



Vlaamse
Nutsregulator

Advies

van 30/09/2026

met betrekking tot het Ontwerpdecreet wat betreft de invoering van een regulerend kader voor een waterstofmarkt in het Vlaamse Gewest en de invoering van de uitdienstnameplannen voor het aardgasdistributienet



Inhoud

1. Inleiding	3
2. Bedenkingen - luik toekomst aardgas	4
2.1. Algemene bedenkingen	4
2.2. Artikelsgewijze bedenkingen	5
3. Bedenkingen – luik waterstof	13
3.1. Algemene bedenkingen	13
3.2. Bedenkingen bij de nieuwe concepten en principes, en hun plaats binnen het vooropgestelde regelgevend kader	15
3.2.1. Publiek waterstofnet (art. 17 e.v.)	15
3.2.2. Geografisch afgebakend waterstofdistributienet (artikel 105 e.v.)	16
3.2.3. Bestaand waterstofdistributienet (artikelen 118 e.v.)	18
3.2.4. Gezamenlijk scenario en investeringsplannen (artikelen 48 t.e.m. 50)	20
3.2.5. Databeheer en digitale waterstofmeters (artikel 31 en 55 e.v.)	21
3.2.6. Vrije leverancierskeuze (artikel 104)	21
3.2.7. Gewestelijke waterstofopslagfaciliteit (artikel 128 e.v.)	23
3.2.8. Bedenkingen bij definities	23
3.3. Een aantal concepten ontbreken	24
3.3.1. Werkmaatschappij	24
3.3.2. Directe leidingen	25
3.4. Overige bedenkingen	25
4. Impact op de Vlaamse Nutregulator	25
5. Bijlagen	26
5.1. Bijlage 1 – individuele reflecties bij het Ontwerpdecreet m.b.t. de bepalingen inzake waterstof	26

1. Inleiding

De Vlaamse Nutsregulator (VNR) ontving op 22 juli 2026 een adviesaanvraag van de Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd, Melissa Depraetere, met betrekking tot het Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, het Energiedecreet van 8 mei 2009 en het decreet van 19 april 2024 over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator, wat betreft de invoering van een regulerend kader voor een waterstofmarkt in het Vlaamse Gewest en de invoering van de uitdienstnameplannen voor het aardgasdistributienet, zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 juli 2026¹ (hierna “Ontwerpdecreet”).

Het Ontwerpdecreet vormt de gedeeltelijke omzetting van Richtlijn (EU) 2024/1788 betreffende de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof (hierna “Gas- en Waterstofrichtlijn”).

Het bevat twee grote luiken.

Een eerste luik heeft betrekking op de toekomst van het aardgasdistributienet in het kader van de energietransitie en voorziet onder meer in de invoering van tienjarige uitdienstnameplannen en regels inzake de beëindiging of weigering van aansluitingen op het aardgasdistributienet. Dit luik geeft hoofdzakelijk uitvoering aan artikel 57 van de Gas- en Waterstofrichtlijn.

Een tweede luik voert een specifiek regelgevend kader in voor de waterstofmarkt in het Vlaamse Gewest. Zo creëert het Ontwerpdecreet een regelgevend raamwerk voor een aantal nieuwe concepten: publieke waterstofnetten, geografisch afgebakende waterstofdistributienetten, bestaande waterstofdistributienetten en gewestelijke waterstofopslagfaciliteiten. Het bevat bepalingen over de aanwijzing en certificering van beheerders van publieke waterstofnetten, de toegang tot waterstofinfrastructuur, de opmaak en goedkeuring van investeringsplannen, de vaststelling van gereguleerde tarieven, gegevensbeheer en markttoezicht. Daarnaast worden de rechten van waterstofafnemers en de voorwaarden voor de ontwikkeling van de toekomstige waterstofinfrastructuur in Vlaanderen vastgelegd.

Voor de voorgestelde bepalingen inzake aardgas brengt de Vlaamse Nutsregulator dit advies uit vanuit zijn bestaande expertise als regulator van de aardgasmarkt. Voor de regeling inzake waterstof ligt dit genuanceerder, aangezien de Vlaamse Nutsregulator vandaag nog niet beschikt over expertise, noch capaciteit inzake de regulering van waterstofnetten en waterstofmarkten. We formuleren onderstaande bedenkingen evenwel vanuit onze ervaring inzake de regulering van netgebonden infrastructuur en gereguleerde markten, waaronder recent ook het regelgevend kader voor infrastructuur voor het vervoer van koolstofdioxide.

¹ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/invoering-regulerend-kader-waterstofmarkt-en-uitdienstnameplannen-aardgasdistributienet-voorontwerp-van-wijzigingsdecreet>

2. Bedenkingen - luik toekomst aardgas

2.1. Algemene bedenkingen

In haar Regeerakkoord 2024-2029 heeft de Vlaamse Regering aangekondigd dat zij het aardgasdistributienet zal voorbereiden op de toekomst en een exitbeleid zal onderzoeken. Voorliggend Ontwerpdecreet kadert in deze doelstelling. Het opstarten van deze voorbereidingen is een goede zaak.

Eind 2025 publiceerde de Vlaamse Nutsregulator een studie over de toekomst van het aardgasdistributienet, en een bijhorende nota met vervolgstappen².

De inhoud van de studie en de bijgevoegde nota werden ook toegelicht tijdens een hoorzitting in het Vlaams Parlement over de toekomst van het aardgasdistributienet in Vlaanderen op 28 mei 2026³.

De studie geeft een breed overzicht van de technische en tarifaire uitdagingen bij de afbouw van het aardgassysteem. Het ging in op volgende onderwerpen:

- Toekomstscenario's voor het aardgasdistributienet tot in 2050,
- Opties voor gebruik van het distributienet voor met aardgas compatibele gassen,
- Opties voor herbestemming en ontmanteling van het net en mogelijke aanpak daarvan,
- Evolutie van de kosten van aardgasdistributienetbeheerders bij afbouw van het net,
- Evolutie van het toegelaten inkomen van aardgasdistributienetbeheerders richting 2050 met de huidige tariefmethodologie,
- Evolutie van de aardgasfactuur,
- Mogelijke maatregelen om de afbouw van het aardgasdistributienet op een (kosten)efficiënte manier uit te voeren.

In de bijgevoegde nota beschreven we de mogelijke vervolgstappen op de studie. Die vervolgstappen werden ingedeeld in twee delen:

- Enerzijds een aantal beleidsmatige vragen die moeten beantwoord worden om de uitfasering van aardgas efficiënt te laten verlopen en om een heel aantal regulatoire maatregelen te kunnen uitwerken en invoeren. Het gaat om beleidskeuzes over wanneer, volgens welk tempo en in welke gebieden het aardgasgebruik en het aardgasdistributienet worden afgebouwd en over de manier waarop het ontmantelen van het aardgasnet dient te verlopen.
- Anderzijds de onderzoeken die de VNR wenst op te starten in verband met het tarifair-regulatoir kader.

De Vlaamse Nutsregulator stelt vast dat het Ontwerpdecreet op meerdere plaatsen een decretale rechtsgrond creëert voor verdere beleidskeuzes door de Vlaamse Regering, onder meer inzake de prioritering en timing van de uitdienstname van aardgasinfrastructuur, de bescherming van afnemers en de voorwaarden waaronder aansluitingen kunnen worden geweigerd of beëindigd.

² <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2025-28>

³ <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/2034360> en <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/gedachtewisselingen-hoorzittingen/2034349>

Daarbij wordt veelal gebruikgemaakt van facultatieve formuleringen ("kan") in plaats van dwingende formuleringen.

Het Ontwerpdecreet biedt daarmee een kader waarbinnen verdere keuzes kunnen worden gemaakt, maar verschaft op dit ogenblik nog geen duidelijkheid over de wijze waarop deze delegaties concreet zullen worden ingevuld.

Een duidelijk beleidskader over de timing, geografische prioritering en maatschappelijke randvoorwaarden van de aardgasuitfasering is echter noodzakelijk voor de aargasnetbeheerders om de uitdienstnameplannen op een consistente en rechtszekere wijze te kunnen uitwerken, en voor de Vlaamse Nutsregulator om deze op een goede wijze te kunnen beoordelen. Een uitdienstnameplan moet logischerwijze een concretisering zijn van een vooraf bepaald beleidsmatig afbouwscenario, eerder dan het instrument waarmee dat scenario zelf wordt ontwikkeld.

Het Ontwerpdecreet geeft ook geen duidelijkheid over de wijze waarop buiten dienst genomen infrastructuur moet worden behandeld, wanneer fysieke verwijdering van leidingen vereist is, hoe de kosten van ontmanteling zullen worden verdeeld en welke actoren deze kosten uiteindelijk zullen dragen. Ook op dit punt is volgens de Vlaamse Nutsregulator bijkomende beleidsmatige sturing noodzakelijk.

Zoals hierboven reeds aangegeven, heeft de Vlaamse Nutsregulator eind 2025 een aantal onderzoeken geïdentificeerd die hij wenst uit te voeren ter voorbereiding van de komende tariefmethodologie(ën). Tegen deze achtergrond stelt de Vlaamse Nutsregulator vast dat een aantal bepalingen van het Ontwerpdecreet reeds inhoudelijke keuzes bevatten die nauw verband houden met de tariefregulering. Zo bepaalt artikel 8 dat de kosten van de verzegeling van de aardgasmeter of de verwijdering van de aardgasaansluiting door de aardgasdistributienetbeheerder worden gedragen. Daarnaast bepaalt artikel 15 dat de tariefmethodologie regels moet voorzien voor een structurele en tijdige aanpak van activa die vóór het oorspronkelijk geplande einde van hun levenscyclus uit dienst worden genomen. De memorie van toelichting verduidelijkt daarbij dat met tijdige aanpak wordt bedoeld op een versnelde afschrijving van dergelijke activa.

De Vlaamse Nutsregulator is van oordeel dat deze bepalingen vooruitlopen op of ingrijpen in keuzes die krachtens het Europese regelgevend kader behoren tot zijn exclusieve bevoegdheid inzake nettarieven. De wijze waarop kosten worden toegerekend aan netgebruikers en de regulatoire afschrijvingstermijnen van activa maken immers deel uit van de tariefmethodologie die door de Vlaamse Nutsregulator wordt vastgesteld. De Vlaamse Nutsregulator vraagt daarom om deze bepalingen te herformuleren zodat zij geen afbreuk doen aan zijn tarifaire bevoegdheden, dan wel om de betrokken bepalingen te schrappen. Ten slotte merkt de Vlaamse Nutsregulator op dat een duidelijke einddatum voor de uitfasering ontbreekt in het Ontwerpdecreet. Tijdens de hogervermelde hoorzitting benadrukte de Vlaamse Nutsregulator dat dergelijke duidelijkheid een belangrijke randvoorwaarde vormt voor het nemen van regulatoire initiatieven.

2.2. Artikelsgewijze bedenkingen

Het luik rond de toekomst aardgas is geregeld in de artikelen 5 tot en met 15 van het Ontwerpdecreet. Daarnaast is er ook nog een handhabingsbepaling in artikel 140. Hieronder wordt de inhoud van deze artikelen besproken, evenals onze eventuele bedenkingen hierbij.

Artikel 5

Artikel 5 voegt enkele nieuwe definities toe aan het Energiedecreet: aardgas, aardgasbedrijf, aardgasderivaat⁴, aardgasleveringscontract, biomethaan, hernieuwbaar gas, ondersteunende dienst⁵, verticaal geïntegreerd gasbedrijf en vervoer⁶.

Artikel 6

Dit artikel wijzigt de opdrachten van de aardgasdistributienetbeheerder. Naast het beheer van het net wordt voortaan ook expliciet voorzien in de opmaak van uitdienstnameplannen en de uitdienstname van delen van het aardgasdistributienet. Hij moet ook voldoende netcapaciteit voorzien voor biomethaaninjectie.

Artikel 7

Dit artikel voegt een artikel 4.1.16/3 toe aan het Energiedecreet.

De eerste paragraaf van dit artikel creëert de mogelijkheid voor de aardgasdistributienetbeheerder om, onder bepaalde voorwaarden en op basis van een goedgekeurd uitdienstnameplan aansluitingen op of toegang tot het aardgasdistributienet te weigeren of te beëindigen.

Daarbij wordt gesteld dat de Vlaamse Regering, *‘na advies van de Vlaamse Nutsregulator, zal voorzien in verdere regels en de procedure voor de weigering of beëindiging van een aansluiting op of toegang tot het aardgasdistributienet. De regels en de procedure worden vastgesteld op basis van objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria, bepaald door de Vlaamse Nutsregulator in het toepasselijk technisch reglement, en houden rekening met ten minste de volgende elementen:*

1° de belangen van alle betrokkenen;

2° de geldende vereisten om het verbruik van aardgas te verminderen en daarvan af te stappen;

3° de lokale verwarmings- en koelingsplannen die van toepassing zijn en die opgesteld zijn overeenkomstig artikel 4/1.4.1”.

De Vlaamse Nutsregulator is van oordeel dat het vastleggen van dergelijke criteria in het technisch reglement pas zinvol is nadat de Vlaamse Regering de rechten en beschermingsmaatregelen voor de betrokken netgebruikers heeft bepaald, zoals voorzien in §2 van dit artikel. Zolang deze rechten en beschermingsmaatregelen niet zijn uitgewerkt, ontbreekt immers een essentieel onderdeel van het regelgevend kader waarbinnen de criteria moeten worden vastgesteld.

De Vlaamse Nutsregulator merkt daarbij op dat bepalingen in dit artikel die voorzien dat de Vlaamse Regering handelt “na advies van de Vlaamse Nutsregulator” niet aldus mogen worden geïnterpreteerd dat de Vlaamse Nutsregulator zelf beleidsvoorstellen zou moeten ontwikkelen of beleidskeuzes zou moeten voorbereiden.

Verder wijst de Vlaamse Nutsregulator op een mogelijke onduidelijkheid tussen het Ontwerpdecreet en de memorie van toelichting met betrekking tot het communicatieplan voor de betrokken

⁴ Deze term wordt echter nergens gebruikt in het Ontwerpdecreet.

⁵ Deze term wordt echter nergens gebruikt in het Ontwerpdecreet. Het zou wellicht duidelijker zijn om de term “ondersteunende dienst voor elektriciteit en aardgas” te gebruiken doorheen het Energiedecreet.

⁶ Het zou wellicht duidelijker zijn om de term “gasvervoer” te gebruiken doorheen het Energiedecreet.

netgebruikers. Het voorgestelde artikel 4.1.19/3, §1, derde lid, 8°, bepaalt uitdrukkelijk dat het communicatieplan deel uitmaakt van het uitdienstnameplan dat door de aardgasdistributienetbeheerder wordt opgesteld. In de memorie van toelichting wordt daarentegen vermeld dat de Vlaamse Regering in een communicatieplan zou voorzien. Het verdient aanbeveling deze teksten op elkaar af te stemmen teneinde elke interpretatieonzekerheid over de respectieve verantwoordelijkheden van de aardgasdistributienetbeheerder en de Vlaamse Regering te vermijden.

In §1 wordt verwezen naar de lokale verwarmings- en koelingsplannen die worden opgesteld overeenkomstig artikel 4/1.4.1 van het Energiedecreet.

De Vlaamse Nutsregulator wijst er evenwel op dat lokale verwarmings- en koelingsplannen reeds sinds 2021 in tal van gemeenten werden opgemaakt in het kader van het Lokaal Energie- en Klimaatpact, dus nog vóór de invoering van de decretale verplichting tot opmaak hiervan in artikel 4/1.4.1 van het Energiedecreet. Ook verschillende gemeenten met minder dan 45.000 inwoners hebben dergelijke plannen opgesteld en laten goedkeuren door hun gemeenteraad. In sommige gevallen wordt ingezet op een 'light' versie van een lokaal verwarmings- en koelingsplan voor kleine gemeenten, zoals de zgn. "warmteclusteranalyse".⁷ Het gaat bijgevolg om bestaand en democratisch gelegitimeerd lokaal beleidsmateriaal waarmee reeds aanzienlijke expertise, analyses en publieke middelen gemoeid zijn geweest. Naar verwachting zullen ook in de toekomst relevante initiatieven blijven bestaan waarbij gemeenten met minder dan 45.000 inwoners lokale verwarmings- en koelingsplannen, al dan niet in een 'light'-uitwerking, opstellen en formaliseren op de gemeenteraad.

Deze plannen zijn om twee redenen relevant. Ten eerste hebben de betrokken lokale besturen via deze trajecten vaak een grondige kennis opgebouwd van de mogelijkheden en beperkingen van de warmtetransitie binnen hun grondgebied, waardoor zij evenzeer relevante stakeholders zijn als de gemeenten die vandaag op grond van artikel 4/1.4.1 verplicht zijn een lokaal verwarmings- en koelingsplan op te maken. Ten tweede werd voor de opmaak van deze plannen reeds een aanzienlijke inspanning geleverd, onder meer met ondersteuning van de provincies via raamcontracten.

De Vlaamse Nutsregulator acht het dan ook aangewezen dat bij de opmaak en beoordeling van uitdienstnameplannen niet uitsluitend rekening wordt gehouden met de plannen die voortvloeien uit artikel 4/1.4.1 van het Energiedecreet, maar ook met eerder opgemaakte lokale verwarmings- en koelingsplannen die nog steeds relevant en actueel zijn.

Om die reden stelt de Vlaamse Nutsregulator voor om in het nieuw in te voegen artikel 4.1.19/3, §1, vierde lid, 3°, te verwijzen naar "de lokale verwarmings- en koelingsplannen die van toepassing zijn, onder andere deze die opgesteld zijn overeenkomstig artikel 4/1.4.1". Deze formulering sluit bovendien aan bij de terminologie die reeds wordt gehanteerd in artikel 13, §1, 7° van het Ontwerpdecreet.

Artikel 8

Artikel 8 voert een nieuw artikel 4.1.16/4 in het Energiedecreet in. Dat luidt als volgt: "*Als de afnemer de stopzetting van de aardgasafname vraagt door middel van een verzegeling van de*

⁷ <https://www.vvsg.be/nieuwsoverzicht/warmtenetten-verkennen-start-met-een-warmteclusteranalyse-in-je-gemeente>

aardgasmeter of het wegnemen van de aardgasaansluiting, of als de aardgasdistributienetbeheerder de aansluiting op het aardgasdistributienet beëindigt, zoals bepaald in diens uitdienstnameplan dat moet worden opgemaakt krachtens artikel 4.1.19/3, wordt de aardgasmeter verzegeld of wordt de aardgasaansluiting weggenomen door de aardgasdistributienetbeheerder.

De kosten voor de verzegeling van de aardgasmeter of het wegnemen van de aardgasaansluiting zijn ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder.

Een heraansluiting na de kosteloze afsluiting, vermeld in het eerste en tweede lid, is verboden.”

Het voorgestelde tweede lid van dit artikel bepaalt dat de kosten voor de verzegeling van de aardgasmeter of het wegnemen van de aardgasaansluiting ten laste zijn van de aardgasdistributienetbeheerder. De behandeling van kosten verbonden aan afsluitingen en aansluitingen, maakt evenwel deel uit van de exclusieve bevoegdheid van de regulator inzake nettarieven. Het tweede lid dient dus geschrapt te worden.

De Vlaamse Nutsregulator begrijpt de beleidsdoelstelling om financiële drempels voor de definitieve beëindiging van aardgasaansluitingen weg te nemen in het kader van de uitfasering van aardgas. De vraag of een afsluiting volledig kosteloos moet zijn, kan echter niet los worden gezien van het bredere tarifaire kader. Mogelijke drempels moeten worden beoordeeld in samenhang met het geheel van de distributienettarieven, waarbij zowel de periodieke als de niet-periodieke tarieven in rekening worden gebracht. Daarbij moeten fundamentele tariefprincipes zoals proportionaliteit en kostenreflectiviteit worden gerespecteerd. Zoals aangegeven in de hogervermelde nota bij de studie over de toekomst van het aardgasdistributienet, overweegt de Vlaamse Nutsregulator zelf reeds de nettarieven voor afsluiting te herzien om eventuele drempels voor de afbouw van het aardgasdistributienet weg te nemen.

De Vlaamse Nutsregulator stelt daarom voor om artikel 4.1.16/4, tweede lid te schrappen en de onderliggende beleidsdoelstelling te vertalen in een bijkomend tarifair richtsnoer in artikel 4.1.32, §1 van het Energiedecreet. Een mogelijke formulering zou kunnen zijn: “de tarieven belemmeren netgebruikers niet om hun aansluiting op of toegang tot het aardgasdistributienet definitief te beëindigen.”

Daarnaast stelt de Vlaamse Nutsregulator voor om in het derde lid het woord “kosteloze” te schrappen. Op die manier blijft het aan de regulator om, binnen zijn exclusieve tarifaire bevoegdheid, te beoordelen of de toepasselijke afsluit- en verwijderingstarieven een onredelijke belemmering vormen voor de uitdienstname van aardgasaansluitingen en om waar nodig passende tarifaire maatregelen te nemen.

Bij de gezamenlijke lezing van het voorgestelde eerste en derde lid, vraagt de Vlaamse Nutsregulator zich af of het nog noodzakelijk is om te bepalen dat een heraansluiting verboden is wanneer de distributienetbeheerder de aansluiting beëindigd heeft in het kader van het uitdienstnameplan. Dit lijkt immers reeds te volgen uit artikel 7 van het Ontwerpdecreet.

Wat het verbod betreft op een heraansluiting na een verzegeling van de aardgasmeter op vraag van de afnemer, vraagt de Vlaamse Nutsregulator zich bijkomend af of het daadwerkelijk de bedoeling van de decreetgever is om een latere heraansluiting in dat geval uit te sluiten. Het zou immers kunnen gaan om afnemers die een eerste stap willen zetten richting fossielvrije verwarming, maar nog ongerust zijn over de goede werking van de gekozen oplossing, en daarom nog geen wegname van de aansluiting aanvragen. Een verbod om de verzegeling van de aardgasmeter later ongedaan

te maken, zou een drempel kunnen vormen voor deze afnemers om te kiezen voor een aardgasvrije verwarmingsoplossing.

In het voorgestelde eerste lid is de formulering “wordt de aardgasaansluiting weggenomen door de aardgasdistributienetbeheerder” mogelijk strenger dan bedoeld. Wanneer een afnemer vandaag een “wegname van de aardgasaansluiting” vraagt, wordt het ondergrondse deel van de aansluiting niet weggenomen, maar enkel uit dienst genomen. Het bovengrondse deel van de aansluiting binnen de woning wordt wel weggenomen.

Artikel 10

Dit artikel bepaalt dat er, met uitzondering van leveringscontracten voor biomethaan, geen aardgasleveringscontracten meer gesloten kunnen worden met een duur van langer dan één jaar die doorlopen na 31 december 2049, tenzij in bepaalde uitzonderingen (bij CCS-toepassingen of gebruik als grondstof zonder CO₂-uitstoot).

Het is echter niet geheel duidelijk hoe deze datum zich verhoudt tot het bredere Vlaamse beleid inzake de uitfasering van aardgas. Elders in het ontwerpdecreet wordt geen einddatum voor de uitdienstname van het aardgasdistributienet of voor de stopzetting van aardgasgebruik vastgelegd. Daardoor ontstaat de situatie dat voor leveringscontracten met een duur langer dan één jaar wel een concrete einddatum wordt bepaald, terwijl een overeenkomstig beleidskader voor de uitfasering van het aardgasdistributienet nog ontbreekt. Het verdient aanbeveling om de samenhang tussen beide trajecten nader toe te lichten.

Artikel 12

Artikel 12 breidt de lijst van belanghebbenden uit die door de distributienetbeheerders moeten worden geraadpleegd bij de opmaak van hun investeringsplannen. Zo worden onder meer beheerders van publieke waterstofnetten, de waterstofvervoersnetbeheerder, warmte- en koudernetbeheerders, gemeenten met lokale verwarmings- en koelingsplannen en andere betrokken infrastructuurbeheerders expliciet opgenomen in de consultatieverplichting.

De Vlaamse Nutsregulator kan zich vinden in het principe van een brede consultatie van relevante stakeholders en stelt vast dat het Ontwerpdecreet de afstemming tussen de verschillende energie-infrastructuren verder wil versterken. Daarbij merkt de Vlaamse Nutsregulator op dat zowel uit de tekst van artikel 12 als uit de memorie van toelichting blijkt dat de consultatie van het investeringsplan een publieke consultatie betreft. De memorie van toelichting verduidelijkt in dat verband uitdrukkelijk dat de netbeheerder aan zijn consultatieverplichting voldoet wanneer hij een publieke consultatie organiseert.

De Vlaamse Nutsregulator gaat er daarom van uit dat de huidige praktijk voor de consultatie van investeringsplannen, waarbij een publieke consultatie wordt georganiseerd die openstaat voor alle belanghebbenden, ook onder het voorgestelde artikel verder kan worden toegepast. Een afzonderlijke consultatie van elk van de in het artikel opgesomde stakeholders lijkt dan ook niet vereist.

Rekening houdend met de eerder geformuleerde opmerking dat ook steden en gemeenten die niet onder de verplichtingen van artikel 4/1.4.1 van het Energiedecreet vallen, ook relevante stakeholders kunnen zijn in het kader van de warmte- en gastransitie, kan de tekst van artikel 4.1.19, §2, eerste lid, 8°, hiertoe best nog worden aangepast.

Artikel 13

Artikel 13 voert de verplichting in voor de aardgasdistributienetbeheerder om vierjaarlijks een tienjarig uitdienstnameplan op te maken. Het artikel bepaalt de minimale inhoud van dat plan, de consultatieprocedure, de goedkeuringsprocedure door de Vlaamse Nutsregulator en het toezicht op de uitvoering ervan. De Vlaamse Regering dient nog de datum te bepalen waarop het uitdienstnameplan voor het eerst door de aardgasdistributienetbeheerder moet worden opgemaakt en ingediend.

Het nieuwe artikel geeft de opdracht aan de aardgasdistributienetbeheerder om uitdienstnameplannen op te stellen die onder meer de prioritering, timing en geografische afbakening van de uit dienst te nemen infrastructuur moeten bevatten. Tegelijk bevat het Ontwerpdecreet nog geen uitgewerkt beleidskader voor de afbouw van het aardgasdistributienet. Verschillende essentiële keuzes worden immers gedelegeerd naar de Vlaamse Regering, waaronder de vaststelling van een methodologie voor de prioritering en timing van de uitdienstname van infrastructuur, de rechten en beschermingsmaatregelen voor netgebruikers en nadere regels inzake de inhoud en uitvoering van de uitdienstnameplannen.

Daardoor ontstaat onduidelijkheid over de beoogde volgorde van de besluitvorming. De decretale regeling lijkt ervan uit te gaan dat de aardgasdistributienetbeheerder eerst een uitdienstnameplan opstelt, waarna de Vlaamse Regering desgevallend verdere beleidsmatige keuzes maakt. Tegelijk vermeldt de memorie van toelichting dat uitdienstnameplannen moeten worden beschouwd als een afgeleide van beleidskeuzes en als een planningsinstrument. Dat laatste doet eerder vermoeden dat de fundamentele beleidskeuzes voorafgaandelijk door de bevoegde overheid moeten worden gemaakt en vervolgens door de netbeheerder in een uitdienstnameplan worden geconcretiseerd.

Zoals hierboven reeds gesteld, is de Vlaamse Nutsregulator van oordeel dat een aardgasdistributienetbeheerder slechts een onderbouwd uitdienstnameplan kan opstellen wanneer vooraf voldoende duidelijkheid bestaat over de beleidsmatige uitgangspunten van de aardgasafbouw.

Een tweede onduidelijkheid handelt over de draagwijdte van de goedkeuringsbevoegdheid van de Vlaamse Nutsregulator. Het voorziene nieuwe artikel 4.1.19/3, §3 van het Energiedecreet kent aan de Vlaamse Nutsregulator een formele bevoegdheid toe om uitdienstnameplannen goed te keuren en daarbij na te gaan of deze in overeenstemming zijn met de vereisten van §1 en §2. Die toetsing omvat onder meer de overeenstemming met het Vlaams Energie- en Klimaatplan, de afstemming met lokale verwarmings- en koelingsplannen, de bijdrage aan de klimaatneutraliteitsdoelstellingen, de bescherming van afnemers en de beoordeling van het communicatieplan dat in het kader van de uitdienstname wordt opgesteld.

De Vlaamse Nutsregulator merkt op dat deze elementen in belangrijke mate een beleidsmatig karakter hebben. Het is daarom onvoldoende duidelijk wat precies van de Vlaamse Nutsregulator wordt verwacht bij de uitoefening van deze goedkeuringsbevoegdheid. Indien de beoordeling beperkt blijft tot een controle van de naleving van procedurele en formele vereisten, verdient het aanbeveling dit expliciet te verduidelijken. Indien daarentegen wordt beoogd dat de Vlaamse Nutsregulator inhoudelijke oordelen velt over de afstemming met beleidsplannen en beleidsdoelstellingen, rijst de vraag of dergelijke beoordeling wel aansluit bij de rol van een onafhankelijke regulator en of deze taak niet eerder thuishoort bij de Vlaamse Regering, de minister of de energieadministratie.

De Vlaamse Nutsregulator merkt in het bijzonder op dat het VEKA, gelet op zijn expertise inzake energie- en klimaatbeleid, beter geplaatst lijkt om de inhoudelijke afstemming van een uitdienstnameplan met het Vlaams Energie- en Klimaatplan en met lokale verwarmings- en koelingsplannen te beoordelen. Indien deze taak toch bij de Vlaamse Nutsregulator wordt behouden, zal diens beoordeling zich in de praktijk noodzakelijk beperken tot een eerder marginale toetsing.

Een laatste bedenking gaat over het voorziene nieuwe artikel 4.1.19/3, §1, laatste lid, van het Energiedecreet. Dit stelt : *“De aardgasdistributienetbeheerder onderzoekt de mogelijkheid tot het wegnemen van aardgasleidingen die overeenkomstig een uitdienstnameplan buiten dienst zijn genomen, wanneer in de onmiddellijke nabijheid van die aardgasleidingen werken worden uitgevoerd die een opening van de ondergrond vereisen. Daarbij houdt de aardgasdistributienetbeheerder rekening met de kosten, de technische haalbaarheid, de veiligheid en de impact op het milieu”*.

De Vlaamse Nutsregulator merkt op dat niet duidelijk is welke rechtsgevolgen aan dat onderzoek verbonden zijn. Uit de huidige formulering blijkt niet of een positieve beoordeling leidt tot een verplichting dan wel slechts een mogelijkheid tot verwijdering van de betrokken leiding.

Artikel 14

Het voorgestelde nieuwe artikel 4.1.19/4 van het Energiedecreet bepaalt dat de Vlaamse Regering de methodologie en nadere regels *kan* vaststellen voor de prioritering en timing van de uit dienst te nemen infrastructuur van het aardgasdistributienet.

De Vlaamse Nutsregulator is van oordeel dat een dergelijke sturing door de overheid essentieel is voor een ordelijke en kostenefficiënte uitfasering van het aardgasdistributienet. Gelet op de lange investeringscycli van netinfrastructuur, de impact op afnemers en de noodzaak om de uitdienstname af te stemmen op de uitrol van alternatieve warmtevoorzieningen, is een duidelijk beleidskader inzake de prioritering en timing van de aardgasuitfasering noodzakelijk. Dit beleidskader moet maximaal afgestemd worden op een tijdig en duidelijk beleidskader inzake het opstellen en beoordelen van lokale verwarmings- en koelingsplannen.

Zoals de Vlaamse Nutsregulator eerder heeft aangegeven, bestaat er nood aan een duidelijke beleidsvisie over wanneer, volgens welk ritme en in welke gebieden aardgas zal worden uitgefaseerd. Zonder dergelijke beleidsmatige richting dreigt de invulling van de uitdienstnameplannen grotendeels bij de netbeheerder terecht te komen, terwijl dit in essentie beleidskeuzes betreft.

Tegen die achtergrond begrijpt de Vlaamse Nutsregulator niet waarom de bepaling facultatief is geformuleerd. Uit de huidige tekst blijkt niet of, wanneer en op welke wijze de Vlaamse Regering daadwerkelijk gebruik zal maken van deze bevoegdheid. Daardoor blijft onduidelijk in welke mate de aardgasdistributienetbeheerder en de Vlaamse Nutsregulator zich bij de opmaak respectievelijk beoordeling van de uitdienstnameplannen op een vooraf bepaald beleidskader zullen kunnen baseren.

De Vlaamse Nutsregulator stelt daarom voor om de eerste zin van het nieuwe artikel 4.1.19/4 te herformuleren als volgt: *“De Vlaamse Regering stelt de methodologie en nadere regels vast voor de prioritering en timing van de uit dienst te nemen infrastructuur van het aardgasdistributienet.”* Een dergelijke formulering creëert meer rechtszekerheid voor alle betrokken actoren en waarborgt dat

de uitdienstnameplannen worden uitgewerkt binnen een vooraf vastgesteld beleidskader voor de afbouw van het aardgasdistributienet.

Artikel 15

Artikel 15 voegt een nieuw tarifair richtsnoer toe aan artikel 4.1.32, §1 van het Energiedecreet. Volgens dit richtsnoer omvat de tariefmethodologie *“het opstellen van criteria en methoden voor een structurele aanpak van het uit dienst nemen van delen van het aardgasdistributienet, rekening houdend met de kosten van uitdienstname. Als delen van het aardgasdistributienet voor het oorspronkelijk geplande einde van hun levenscyclus uit dienst genomen worden, omvat de tariefmethodologie ook de opmaak van regels voor een structurele en tijdige aanpak voor de afschrijving van dergelijke assets en de aardgasdistributienettarieven in dergelijke gevallen.”* (eigen onderlijning)

De Vlaamse Nutsregulator heeft bedenkingen bij de toevoeging van de woorden “en tijdige” ten opzichte van het overeenkomstige artikel in de Gas- en Waterstofrichtlijn.

Vooreerst lijkt deze toevoeging overlappend met artikel 18 (1) van de Elektriciteitsverordening en de bestaande decretale richtsnoeren in artikel 4.1.32, §1 van het Energiedecreet. Die stellen onder meer dat nettarieven kostenreflectief moeten zijn en enkel efficiënte kosten mogen weerspiegelen. Binnen dat kader moet de Vlaamse Nutsregulator er met zijn tariefmethodologie over waken dat kosten op een redelijke wijze over huidige en toekomstige netgebruikers worden verdeeld en dat zowel de investeringen in als de exploitatie van een net in afbouw tot een kostenefficiënt pad beperkt worden.

Daarnaast blijkt uit de memorie van toelichting dat de decreetgever onder een “tijdige aanpak” in hoofdzaak een tijdige herziening van afschrijvingstermijnen verstaat om zogenaamde *stranded assets* te vermijden.⁸ Daarmee lijkt de memorie van toelichting vooruit te lopen op een mogelijke keuze voor versnelde afschrijvingen. De Vlaamse Nutsregulator merkt op dat de concrete uitwerking van de tariefmethodologie, met inbegrip van de bepaling van afschrijvingstermijnen van gereguleerde activa, behoort tot zijn exclusieve tarifaire bevoegdheid. Het behoort niet tot de rol van de decreetgever om via de memorie van toelichting een specifieke tarifaire behandeling naar voren te schuiven.

Bovendien kan niet worden aangenomen dat versnelde afschrijvingen in alle omstandigheden de meest aangewezen of meest efficiënte oplossing vormen. Zoals aangegeven in de hogervermelde nota bij de studie over de toekomst van het aardgasdistributienet, kan versneld afschrijven de prikkels verzwakken om investeringen kritisch af te wegen en zo leiden tot maatschappelijk minder efficiënte uitkomsten.⁹ Er bestaan bovendien ook andere maatregelen die het risico op *stranded assets* kunnen beperken, zoals een fijnmazigere controle van de investerings-/uitdienstnameplannen, een versterkte koppeling tussen de beoordeling van die plannen en de

⁸ MVT, deel II, artikel 15 : “(...) een tijdige aanpak houdt in dat de afschrijvingstermijnen van delen van het aardgasdistributienet die voor het einde van hun economische levensduur uit dienst worden genomen, tijdig worden herzien om stranded assets te vermijden.”

⁹ Zie onze nota met de vervolgstappen, sectie 3.2, <https://assets.vlaamsenutsregulator.be/2025-12/RAPP-2025-28.pdf> en onze presentatie gegeven op de hoorzitting in Vlaams Parlement op 28 mei 2026, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/2034360>. We stelden o.a. dat versnelde afschrijvingen een eenzijdige garantie bieden aan de aardgasdistributienetbeheerders dat zij alle investeringen binnen een vaste termijn vergoed krijgen, zonder dat zij rekening moeten houden met de noodzaak en kostenefficiëntie van die investeringen. Het kan hen op die manier net aanzetten om onnodig meer te investeren in de aardgasdistributienetten.

tariefmethodologie, meer aandacht voor het assetmanagementbeleid en een aangepaste verwerking van overheadkosten.¹⁰

De Vlaamse Nutsregulator merkt daarnaast op dat de invulling van wat een “tijdige aanpak” precies inhoudt, nauw samenhangt met de beleidskeuzes omtrent de toekomstige uitfasering van aardgas. Zolang geen duidelijk beleidskader bestaat over het gewenste afbouwpad van het aardgasdistributienet en geen duidelijke einddatum wordt vastgelegd, is het bijzonder moeilijk om te bepalen binnen welke termijn activa geacht worden hun economisch nut te verliezen.

Op dit ogenblik is bovendien onduidelijk of de Vlaamse Regering gebruik zal maken van de bevoegdheid voorzien in het voorgestelde artikel 4.1.19/4 om een methodologie voor de prioritering en timing van de uitdienstname van aardgasinfrastructuur vast te stellen. Bij gebrek aan dergelijke beleidsmatige uitgangspunten dreigt het begrip “tijdige aanpak” onvoldoende bepaald te blijven.

Ten slotte heeft de Vlaamse Nutsregulator ook bedenkingen bij de formulering van de eerste zin van het nieuwe tarifaire richtsnoer. Hoewel deze grotendeels aansluit bij de tekst van artikel 78, lid 1, gg) van de Gas- en Waterstofrichtlijn, lijkt zij verder te gaan dan louter de tarifaire behandeling van de gevolgen van de uitdienstname van infrastructuur.

De Vlaamse Nutsregulator stelt daarom voor om de focus explicieter te leggen op de kosten die voortvloeien uit de uitdienstname, eerder dan op de uitdienstname zelf. Een mogelijke herformulering van de eerste zin van punt 22° luidt dan als volgt: “22° de *tariefmethodologie omvat het opstellen van criteria en methoden voor een structurele aanpak van de kosten die gepaard gaan met het uit dienst nemen van delen van het aardgasdistributienet...*”

Deze formulering sluit beter aan bij de opdracht van een tariefmethodologie, die erin bestaat regels vast te stellen voor de tarifaire behandeling van kosten en activa, en niet voor de organisatie van de uitdienstname zelf. Deze wijziging sluit ook beter aan bij de tekst van artikel 57, lid 6 van de Gas- en Waterstofrichtlijn¹¹.

Artikel 140

Dit artikel past de bepaling over het recht op een ononderbroken aardgastoevoer aan zodat de uitzonderingen die voortvloeien uit de uitdienstnameplannen en de aardgasuitfasering juridisch mogelijk worden gemaakt.

3. Bedenkingen – luik waterstof

3.1. Algemene bedenkingen

De Vlaamse Nutsregulator onderschrijft de doelstelling van het Ontwerpdecreet om een regelgevend kader voor de waterstofmarkt in het Vlaamse Gewest tot stand te brengen.

¹⁰ Zie onze nota met de vervolgstappen, sectie 3.2, <https://assets.vlaamsenutsregulator.be/2025-12/RAPP-2025-28.pdf>. We halen hierbij mogelijke alternatieven aan: verscherpte en fijnmazigere controle op de (des)investeringsplannen, meer focus op het asset management plan en versterkte links tussen de verschillende plannen en de tariefmethodologie. Ook een aangepaste verwerking van overheadkosten kan het risico op *stranded assets* helpen vermijden.

¹¹ Dit artikel 57, lid 6, luidt als volgt: “Wanneer het vereist is delen van het aardgasdistributienet vóór het oorspronkelijk geplande einde van hun levenscyclus worden ontmanteld, stelt de regulerende instantie richtsnoeren vast voor een structurele aanpak voor de afschrijving van dergelijke assets en de vaststelling van de tarieven, overeenkomstig artikel 78, lid 7. Bij het opstellen van deze richtsnoeren raadplegen de regulerende instanties de relevante belanghebbenden, met name distributiesysteembeheerders en consumentenorganisaties.”

Daarbij moet evenwel rekening worden gehouden met het feit dat zowel de memorie van toelichting (p.12) als de Gas- en Waterstofrichtlijn, aangeven dat de waterstofmarkt zich vandaag nog in een ontwikkelingsfase bevindt.

Vanuit dat perspectief acht de Vlaamse Nutsregulator het aangewezen om bij de omzetting maximaal rekening te houden met de ontwikkelingen in naburige landen en regio's.

De memorie van toelichting vermeldt dat het ontwerpdecreet besproken werd binnen ENOVER (het energieoverleg tussen de federale overheid en de gewesten), wat een belangrijke stap vormt voor de onderlinge afstemming tussen de verschillende Belgische beleidsniveaus. De Vlaamse Nutsregulator stelt evenwel vast dat er op federaal niveau en in de andere gewesten momenteel nog geen concrete omzettingsinitiatieven voor de Gas- en Waterstofrichtlijn voorliggen. Aangezien de toekomstige federale omzetting, onder meer wat betreft het waterstofvervoersnet en de interfederale raakvlakken van de waterstofmarkt, een impact kan hebben op het Vlaamse regelgevend kader, acht de Vlaamse Nutsregulator een blijvende en transparante afstemming tussen de verschillende beleidsniveaus noodzakelijk om bijkomende onzekerheid voor marktpartijen te vermijden.

Daarnaast merkt de Vlaamse Nutsregulator op dat ook in de buurlanden nog volop wordt gewerkt aan de omzetting van de Gas- en Waterstofrichtlijn. Zo bevindt de Nederlandse omzettingsregelgeving zich eveneens nog in een wetgevend traject. In september 2025 werd daar een internetconsultatie georganiseerd over een ontwerp van wetsvoorstel ter omzetting van de Gas- en Waterstofrichtlijn.¹² Begin juli 2026 werd een ontwerpvoorstel goedgekeurd door de Ministerraad, en dit ligt momenteel voor ter advies bij de Nederlandse Raad van State¹³. Gelet op de vergelijkbare uitgangspositie van Vlaanderen en Nederland en de nog beperkte maturiteit van de waterstofmarkt, kan de verdere Nederlandse omzetting een nuttig referentiepunt vormen bij de beoordeling en verdere verfijning van het Vlaamse regelgevend kader.

Tot slot roept de Vlaamse Nutsregulator op om het voorgestelde regelgevend kader nogmaals kritisch te toetsen aan de specifieke kenmerken van de waterstofmarkt en, waar mogelijk, verder te vereenvoudigen.

De Vlaamse Nutsregulator stelt vast dat verschillende bepalingen sterk aansluiten bij bestaande regelgevingsconcepten uit de elektriciteits- en aardgassector. Hoewel dit vanuit een wetgevingstechnisch oogpunt begrijpelijk is, bevindt de waterstofmarkt zich momenteel nog in een fundamenteel andere ontwikkelingsfase en richt zij zich in hoofdzaak op industriële afnemers en grootschalige toepassingen. Het lijkt dan ook beter om bij de omzetting zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de bepalingen en doelstellingen van de Gas- en Waterstofrichtlijn, en enkel bijkomende verplichtingen of procedures op te nemen die noodzakelijk zijn voor een goede marktwerking en regulering. In datzelfde kader meent de Vlaamse Nutsregulator dat een aantal zeer gedetailleerde procedurele bepalingen zich mogelijk beter lenen tot regeling op uitvoeringsniveau. Een dergelijke aanpak kan bijdragen tot een meer overzichtelijk decretaal kader en biedt bovendien de nodige flexibiliteit om in te spelen op toekomstige marktontwikkelingen en Europese of interfederale evoluties.

¹² https://www.internetconsultatie.nl/implementatiewet_decarbonisatiepakket/b1

¹³ <https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK028329>

3.2. Bedenkingen bij de nieuwe concepten en principes, en hun plaats binnen het vooropgestelde regelgevend kader

3.2.1. Publiek waterstofnet (art. 17 e.v.)

Het Ontwerpdecreet introduceert het concept “publiek waterstofnet”. In artikel 5, 37° van het Ontwerpdecreet wordt het ‘publiek waterstofnet’ gedefinieerd als *“het waterstofdistributienet en het plaatselijk vervoernet van waterstof die beheerd worden door de beheerder van een publiek waterstofnet, met uitzondering van geografisch afgebakende waterstofdistributienetten en bestaande waterstofdistributienetten.”*

Het publiek waterstofnet bestaat dus uit:

- Het “waterstofdistributienet”, wat in punt 137°/1/4 van artikel 5 wordt gedefinieerd als het *“geheel van leidingen en de daarmee verbonden hulpmiddelen dat gebruikt wordt voor de waterstofdistributie aan afnemers van waterstof binnen het Vlaamse Gewest, dat geen waterstofinterconnectoren omvat, en dat niet rechtstreeks is aangesloten op een of meer waterstofopslagfaciliteiten, waterstofterminals of waterstofinterconnectoren;”*
- Het plaatselijk vervoernet van waterstof, wat in punt 36° van artikel 5 wordt gedefinieerd als: *“het geheel van leidingen en de daarmee verbonden hulpmiddelen dat gebruikt wordt voor de waterstofdistributie aan afnemers van waterstof binnen het Vlaamse Gewest, dat geen waterstofinterconnectoren omvat en dat rechtstreeks is aangesloten op een of meer gewestelijke waterstofopslagfaciliteiten, waterstofterminals of waterstofinterconnectoren, en dat beheerd wordt door de beheerder van een publiek waterstofnet.”*

Het toepassingsgebied van het concept van een ‘publiek waterstofnet’, met mogelijke aansluitingen op allerlei waterstofinfrastructuren (waterstofterminals, waterstofinterconnectoren en gewestelijke waterstofopslagfaciliteiten – zie onderlijning hierboven), leidt ertoe dat het onderscheid met het federale concept van een ‘waterstofvervoersnet’¹⁴ niet eenduidig is. Deze onduidelijkheid en onzekerheid is, rekening houdende met de bepalingen in artikel 3 (2) van de Gas- en Waterstofrichtlijn¹⁵, niet opportuun met het oog op de ontwikkeling van de waterstofmarkt.

Door de ruime omschrijving van het publiek waterstofnet bestaat het risico dat eenzelfde infrastructuur gedurende haar levenscyclus onder een verschillend regelgevend kader kan vallen. Het lijkt immers niet uitgesloten dat een netwerk in een eerste ontwikkelingsfase voldoet aan de definitie van een publiek waterstofnet, maar zich later zodanig ontwikkelt dat het als een federaal waterstofvervoersnet zou moeten worden beschouwd. Dergelijke scenario’s zijn evident te vermijden gezien de onzekerheid die ze met zich meebrengen over het toepasselijke reglementair kader.

¹⁴ Zoals gedefinieerd in artikel 2 van de Wet van 11 juli 2023 betreffende het vervoer van waterstof door middel van leidingen en betreffende de productie van waterstof in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België: “3° **waterstofvervoer**: het vervoer van waterstof door een net dat vooral bestaat uit pijpleidingen waarvan de hoogst toelaatbare werkdruk meer dan 16 bar bedraagt, maar de levering zelf niet inbegrepen is, en waarbij het steeds het vervoer betreft:

a) van of naar andere landen en de aansluiting van importinfrastructuur;
b) van en naar de waterstofdistributienetten, inclusief de aansluiting ervan;
c) naar de grote eindafnemers, inclusief de aansluiting ervan”

¹⁵ Artikel 3 (2) van de Gas- en Waterstofrichtlijn stelt: “de lidstaten zorgen ervoor dat hun nationale recht geen onnodige belemmering vormt voor grensoverschrijdende handel in aardgas en waterstof, de werking en het ontstaan van liquide verhandeling van aardgas en waterstof, [...]”

Minstens zou het uit de definitie of de memorie van toelichting eenduidig moeten zijn hoe wordt beoordeeld of het betrokken net al dan niet hoofdzakelijk tot doel heeft om eindafnemers te beleveren. Idealiter gebeurt dit in samenspraak met de andere gewesten en het federaal niveau.

De Vlaamse Nutsregulator merkt verder op dat het Ontwerpdecreet geen expliciete beperkingen oplegt teneinde te vermijden dat meerdere publieke waterstofnetten binnen hetzelfde geografische gebied actief zijn. In combinatie met de voorgestelde definitie van een “publiek waterstofnet” kan dit ertoe leiden dat infrastructuur die vanuit technisch en functioneel oogpunt kenmerken vertoont van een waterstofdistributienet, de certificatieprocedure moet doorlopen en bovendien moet voldoen aan de meer uitgebreide regels (o.m. inzake ontvlechting) die in de Gas- en Waterstofrichtlijn enkel zijn bedoeld voor waterstoftransmissie.

De Vlaamse Nutsregulator acht het aangewezen om het concept van het publieke waterstofnet voorafgaand aan de definitieve invoering van het regelgevend kader af te toetsen met de Europese Commissie, indien dit nog niet is gebeurd. Gelet op de rol die de Europese Commissie speelt bij certificeringsprocedures¹⁶, is het wenselijk om vooraf voldoende zekerheid te verkrijgen dat de gekozen afbakening van de verschillende categorieën waterstofinfrastructuur verenigbaar is met de Europese regelgeving. Dit kan latere rechtsonzekerheid voor netbeheerders, gebruikers en investeerders helpen vermijden.

Tot slot vragen we ons af waarom het Ontwerpdecreet ervoor kiest om uitgebreide procedurevoorschriften en termijnen op decretaal niveau vast te leggen, terwijl de cruciale aanwijzings- en certificeringsvoorwaarden zelf grotendeels naar een uitvoeringsbesluit worden doorgeschoven. Het verdient de voorkeur om de essentiële elementen van het stelsel decretaal vast te leggen en de Vlaamse Regering vervolgens te machtigen om zowel de inhoudelijke voorwaarden als de nadere procedure uit te werken.

3.2.2. Geografisch afgebakend waterstofdistributienet (artikel 105 e.v.)¹⁷

Artikel 52 van de Gas-en Waterstofrichtlijn voorziet dat lidstaten kunnen bepalen dat waterstofnetten die waterstof vervoeren binnen een geografisch afgebakend, industrieel of commercieel gebied, een afwijking kunnen krijgen op de in de richtlijn voorziene certificatie- en ontvlechttingsregels.

Het Ontwerpdecreet voorziet bij de omzetting van deze bepaling in de introductie van het concept ‘geografisch afgebakend waterstofdistributienet’. Dit is conform punt 20° van artikel 5 van het Ontwerpdecreet gedefinieerd als *“leiding die of geheel van leidingen dat, samen met de hulpmiddelen die ermee verbonden zijn, gebruikt wordt voor de waterstofdistributie tussen een beperkt aantal installaties binnen een geografisch afgebakende industriële locatie in het Vlaamse Gewest. De leiding of het geheel van leidingen omvat geen waterstofinterconnectoren en is niet rechtstreeks aangesloten op een of meer waterstofopslagfaciliteiten, waterstofterminals of waterstofinterconnectoren. De leiding of het geheel van leidingen maakt geen deel uit van een*

¹⁶ Artikel 14 van Verordening (EU) 2024/1789 inzake de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof kent aan de Europese Commissie een belangrijke rol toe in de certificeringsprocedure van waterstoftransmissienetbeheerders.

¹⁷ In de memorie van toelichting wordt hierover gesteld: “In principe zal het concept van een geografisch afgebakend waterstofdistributienet betrekking hebben op situaties waarbij sprake is van meerdere ondernemingen. Echter is het eveneens de bedoeling dat onder het concept ook verschillende installaties van eenzelfde onderneming vallen. Dit om te vermijden dat bijvoorbeeld het transport van waterstof tussen installaties van eenzelfde onderneming binnen een geografisch afgebakende industriële locatie die de grenzen van de eigen site overschrijdt niet gereguleerd zou zijn.”

publiek waterstofnet en vormt geen bestaand waterstofdistributienet dat aan de Vlaamse Nutsregulator gemeld is of door de Vlaamse Nutsregulator toegelaten is.”

De in het Ontwerpdecreet opgenomen bepalingen inzake geografisch afgebakende waterstofdistributienetten zijn (grotendeels) geïnspireerd zijn op de decretale bepalingen voor een gesloten distributienet elektriciteit of aardgas. Dit voegt volgens ons onnodige complexiteit toe aan het Ontwerpdecreet. Omzetting van artikel 52 van de Gas- en Waterstofrichtlijn lijkt ons beter te kunnen vertrekken vanuit het concept ‘publiek waterstofnet’, waarbij toegelaten wordt aan de Vlaamse Nutsregulator om een afwijking op de certificatie- en ontvlechtsregels toe te staan (en een afwijking op de verplichting tot het onderzoeken van het ontwikkelingsplan door de Vlaamse Nutsregulator, zoals voorzien in artikel 56 §4 van de Gas- en Waterstofrichtlijn) voor waterstofnetten die waterstof vervoeren binnen een geografisch afgebakend, industrieel of commercieel gebied. In dit kader stellen we ook vast dat in artikel 52 van de Gas- en waterstofrichtlijn wordt voorzien in de mogelijkheid tot afwijkende bepalingen voor ‘geografisch afgebakende waterstofnetten’. Bijgevolg is het onduidelijk waarom in het Ontwerpdecreet dan enkel wordt voorzien in afwijkende bepalingen voor ‘geografisch afgebakende waterstofdistributienetten’, terwijl in de memorie van toelichting een uitgebreide motivering is uitgewerkt om het concept van een ‘publiek waterstofnet’ te introduceren.

Voor het overige kan voor de beheerder van een (geografisch afgebakend) waterstof(distributie)netten dan analoge taken en verplichtingen gelden als voor de beheerder van het publiek waterstofnet. We merken op dat hierbij voor inspiratie kan gekeken worden naar de manier waarop men in Nederland artikel 52 van de Gas- en Waterstofrichtlijn plant om te zetten.¹⁸

De in het Ontwerpdecreet vooropgestelde regeling inzake geografisch afgebakende waterstofdistributienetten lijkt ons in ieder geval op verschillende punten te verbeteren.

We sommen hier alvast een aantal bedenkingen op bij de huidige teksten:

- Overeenkomstig de bepalingen in artikel 52 Gas- en Waterstofrichtlijn is sprake van een geografisch afgebakend industrieel of commercieel gebied. Het is onduidelijk waarom het toepassingsgebied in de definitie wordt verengd naar ‘industriële locatie’.
- Er wordt een onderscheid gemaakt tussen geografisch afgebakende waterstofdistributienetten ‘op de eigen site’ en geografisch afgebakende waterstofdistributienetten ‘die de grenzen van de eigen site overschrijden’. We wijzen op de noodzaak om dit beoogde begrip van “eigen site” adequater te definiëren. Het begrip ‘eigen site’ is in artikel 1.1.3, 30°/1 van het Energiedecreet gedefinieerd als: “het kadastrale perceel of de aansluitende kadastrale percelen van dezelfde natuurlijke private of publieke persoon of rechtspersoon als eigenaar, erfpachter, opstalhouder of concessiehouder”.

Het begrip ziet er duidelijk en objectief uit, maar deze schijn bedriegt: het leidt alvast in het kader van de regulering van directe lijnen (en directe leidingen), concepten uit het Energiedecreet, al jaren tot een uitgebreide casuïstiek: er rijzen veel vragen omtrent de correcte, door de decreetgever beoogde, toepassing ervan. Het begrip leidt dus tot rechtsonzekerheid. Dit begrip is dus ook in het kader van het Ontwerpdecreet potentieel problematisch. We verwijzen hiervoor integraal naar het punt 1.3 van ons advies over het

¹⁸ Zie https://www.internetconsultatie.nl/implementatiewet_decarbonisatiepakket/b1

Ontwerp van CO2-decreet.¹⁹ In het intussen goedgekeurde CO2-decreet²⁰ wordt ondertussen het concept ‘bedrijfssite’ in plaats van het concept ‘eigen site’ gebruikt. Deze nieuwe term is echter niet gedefinieerd, wat op zijn beurt opnieuw tot rechtsonzekerheid leidt.

- De artikelen 116 e.v. van het Ontwerpdecreet bevatten bepalingen rond het recht op toegang tot een geografisch afgebakend waterdistributienet dat de grenzen van de eigen site overschrijdt. Het is opportuun om de bepalingen bij te werken teneinde ervoor te zorgen dat er een eenduidiger onderscheid tussen weigering, beëindiging en opschorting enerzijds en aansluiting en toegang anderzijds ontstaat.
- Inzake de aansluiting op gewestelijke waterstofopslagfaciliteiten, waterstofterminals of waterstofinterconnectoren is niet duidelijk waarom in de definitie in een engere omzetting wordt voorzien dan hetgeen wordt bepaald in art. 52, b) van de Gas- en Waterstofrichtlijn. Bovendien wordt de term ‘waterstofopslagfaciliteit’ in het Ontwerpdecreet niet gedefinieerd.
- Ook het deel van de definitie dat stelt dat een geografisch afgebakend waterstofdistributienet geen deel uitmaakt van een publiek waterstofnet is onduidelijk. Zo is het ons niet duidelijk hoe deze bepaling moet gelezen worden rekening houdende met de bepalingen in artikel 108, 3^e lid en artikel 109, §3 van het Ontwerpdecreet enerzijds en artikel 52, d) van de Gas- en Waterstofrichtlijn anderzijds.
- Hieraan gekoppeld is het bijgevolg onduidelijk waarom in de definitie enkel sprake is van “deel uitmaken van een publiek waterstofnet” en andere waterstofnetten bijgevolg niet worden beschouwd.
- Rekening houdende met de verdere bepalingen voor een geografisch afgebakend waterstofdistributienet in dit Ontwerpdecreet is het bijgevolg niet duidelijk wat de implicaties zijn indien een geografisch afgebakend waterstofdistributienet op eigen site is aangesloten of wordt aangesloten op een waterstofnet.

3.2.3. Bestaand waterstofdistributienet (artikelen 118 e.v.)

Een ‘bestaand waterstofdistributienet’ is in punt 14^o/1 van het Ontwerpdecreet omschreven als *“leiding die of geheel van leidingen dat, samen met de hulpmiddelen die ermee verbonden zijn, gebruikt wordt voor waterstof distributie in het Vlaamse Gewest. De leiding of het geheel van leidingen omvat geen waterstofinterconnectoren en is niet rechtstreeks aangesloten op een of meer waterstofopslagfaciliteiten, waterstofterminals of waterstofinterconnectoren. De leiding of het geheel van leidingen is in dienst genomen voor 4 augustus 2024, maakt geen deel uit van een publiek waterstofnet en vormt geen geografisch afgebakend waterstofdistributienet dat aan de Vlaamse Nutsregulator gemeld is of door de Vlaamse Nutsregulator toegelaten is;”*

Artikel 51 van de Gas- en Waterstofrichtlijn voorziet in de mogelijkheid om waterstofnetten die reeds bestonden op het ogenblik van de inwerkingtreding van de Gas- en Waterstofrichtlijn onder

¹⁹ ADV-2023-03 (<https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/adv-2023-03>)

²⁰ Decreet van 29 maart 2024 over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest

bepaalde voorwaarden vrij te stellen van een aantal verplichtingen die gelden voor nieuwe waterstofnetbeheerders, met name bepaalde ontvlechttings- en reguleringsvereisten.

Vraag is of de vooropgestelde complexe omzettingwijze van artikel 51 van de Gas- en Waterstofrichtlijn (met meldingen en toelatingsen, toelatingsvoorwaarden, periodieke en niet-periodieke controles op het verder naleven van deze toelatingsvoorwaarden,...) noodzakelijk is en of de in de memorie omschreven doelstellingen²¹ niet op eenvoudigere wijze kunnen bereikt worden door een omzetting die nauwer aansluit bij de bewoordingen van artikel 51 van de Gas- en Waterstofrichtlijn.

Ook de in het Ontwerpdecreet vooropgestelde regeling voor bestaande waterstof(distributie)netten lijkt ons in ieder geval op verschillende punten te verbeteren. We sommen hier alvast een aantal bedenkingen op bij de huidige teksten:

- We stellen vast dat in artikel 51 van de Gas- en waterstofrichtlijn wordt voorzien in de mogelijkheid tot afwijkende bepalingen voor ‘bestaande waterstofnetten’. Bijgevolg is het onduidelijk waarom in het Ontwerpdecreet dan enkel wordt voorzien in afwijkende bepalingen voor ‘bestaande waterstofdistributienetten’, terwijl in de memorie van toelichting een uitgebreide motivering is uitgewerkt om het concept van een ‘publiek waterstofnet’ te introduceren...
- Artikel 51 van de Gas- en Waterstofrichtlijn bepaalt volgens ons niet eenduidig dat bestaande waterstofnetten niet kunnen aangesloten zijn op een ander waterstofnet. Het betreffende artikel stelt wel dat na toekenning van het afwijkingsregime dit regime komt te vervallen als het betreffende bestaande waterstofnet wordt aangesloten op een ander waterstofnet. In artikel 119, §2, derde lid, 1° van het Ontwerpdecreet is als toelatingsvoorwaarde bepaald dat een bestaand waterstofdistributienet dat de grenzen van de eigen site overschrijdt niet wordt aangesloten op een ander waterstofnet dat de grenzen van de eigen site overschrijdt van een andere beheerder. In de memorie van toelichting wordt bij dit artikel verduidelijkt dat dergelijk waterstofnet niet verbonden is met een ander waterstofnet dat de grenzen van de eigen site overschrijdt van een andere beheerder. Hierdoor lijkt het Ontwerpdecreet verder te gaan dan artikel 51 van de Gas- en Waterstofrichtlijn. Het is niet duidelijk of hiermee bewust is gekozen voor een strengere regeling dan de Gas- en Waterstofrichtlijn, dan wel of de huidige formulering verder reikt dan beoogd. Verder stellen we vast dat noch in de definitie van het concept “bestaand waterstofdistributienet” (artikel 5, 14°/1 van het Ontwerpdecreet) noch in de voorwaarden voor de toelating ervan (artikel 119 van het Ontwerpdecreet) de bepalingen uit artikel 51 van de Gas- en Waterstofrichtlijn worden geïntegreerd waarbij de afwijking enkel kan toegelaten worden voor waterstofnetten die op 4 augustus 2024 “eigendom waren van een verticaal geïntegreerd (gas)bedrijf”.
- Ook het deel van de definitie dat stelt dat een bestaand waterstofdistributienet geen deel uitmaakt van een publiek waterstofnet is moeilijk te begrijpen in combinatie met de bepalingen in artikel 119 van het Ontwerpdecreet dat o.m. stelt: “het bestaand

²¹ Cfr memorie van toelichting: “Voor de totstandkoming van een geïntegreerde, level-playing-field waterstofmarkt is het niet wenselijk dat er zich een uitgebreid, parallel waterstofnet voor waterstofdistributie, waarbij de beheerder niet de verplichtingen zou hebben van de beheerder van een publiek waterstofnet (onder meer ontvlechttingsvereisten en het garanderen van derdentoegang), ongelimiteerd kan blijven ontwikkelen. Het verregaand reguleren van deze bestaande, particuliere waterstofleidingen die reeds gebruikt worden voor waterstofdistributie zou echter onder meer de levering voor lokale industriële afnemers in gevaar kunnen brengen. Bovendien kunnen bepaalde bestaande waterstofleidingen die reeds gebruikt worden voor waterstofdistributie vanwege hun beperkte transportcapaciteit en contractuele leveringsverplichtingen niet of amper bijdragen aan de verdere ontwikkeling van een Vlaamse waterstofmarkt waarbij grote waterstofvolumes getransporteerd zullen moeten worden.”

waterstofdistributienet dat de grenzen van de eigen site overschrijdt, is niet verbonden met een ander waterstofnet, met name het publiek waterstofnet, een geografisch afgebakend waterstofdistributienet dat de grenzen van de eigen site overschrijdt en dat wordt uitgebaat door een andere natuurlijke persoon of rechtspersoon of een bestaand waterstofdistributienet dat de grenzen van de eigen site overschrijdt en dat wordt uitgebaat door een andere natuurlijke persoon of rechtspersoon". Het is ons bijgevolg onduidelijk wat in de definitie moet begrepen worden onder "geen deel uitmaken van het publiek waterstofnet", te meer aangezien eenzelfde verwoording is opgenomen in de definitie voor de term 'geografisch afgebakend waterstofdistributienet', terwijl daar wel aansluiting op een ander waterstofnet mogelijk is (cfr. artikel 108, 3e lid Ontwerpdecreet).

- In het verlengde van het vorige punt is het bijgevolg onduidelijk waarom in de definitie enkel sprake is van "deel uitmaken van een publiek waterstofnet" en andere waterstofnetten bijgevolg niet worden beschouwd.
- Het is ook onduidelijk wat de implicaties zijn indien een bestaand waterstof(distributie)net op eigen site aangesloten is of wordt aangesloten op een ander waterstofnet.

3.2.4. Gezamenlijk scenario en investeringsplannen (artikelen 48 t.e.m. 50)

De Vlaamse Nutsregulator onderschrijft het belang van een geïntegreerde planning van de verschillende energie-infrastructuren. Het gezamenlijk scenario en de daarop gebaseerde investeringsplannen kunnen een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van een efficiënt, geïntegreerd en toekomstgericht energiesysteem. De Vlaamse Nutsregulator heeft evenwel enkele bedenkingen bij de wijze waarop deze bepalingen in het ontwerpdecreet zijn uitgewerkt.

Vooreerst stelt de Vlaamse Nutsregulator vast dat het Ontwerpdecreet de verplichting tot opmaak van het gezamenlijk scenario uitsluitend regelt vanuit het perspectief van de beheerders van publieke waterstofnetten. Het gezamenlijk scenario moet nochtans overeenkomstig artikel 55, §2, f), van de Gas- en Waterstofrichtlijn worden opgesteld door de betrokken infrastructuurbeheerders, met inbegrip van de beheerders van de aardgas-, waterstof- en elektriciteitsinfrastructuur en, indien van toepassing, warmte- en koudenetten. Het gezamenlijk scenario is bijgevolg niet uitsluitend een instrument van de beheerders van publieke waterstofnetten, maar een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokken netbeheerders. De Vlaamse Nutsregulator vraagt daarom te verduidelijken hoe deze gezamenlijke verantwoordelijkheid zich verhoudt tot de huidige decretale regeling.

Daarnaast merkt de Vlaamse Nutsregulator op dat het voorzien in bepalingen m.b.t. dit gezamenlijk scenario louter voor de beheerder van het publiek waterstofnet ook onvoldoende is afgestemd op de voorliggende tijdslijnen inzake het periodiek opstellen van de afzonderlijke investeringsplannen door de voornoemde infrastructuurbeheerders. Nochtans wordt in artikel 55, §1, vijfde lid van de Gas- en Waterstofrichtlijn vooropgesteld dat moet worden gestreefd naar gecoördineerde stappen in de planning voor de 10-jarige netontwikkelingsplannen voor aardgas, waterstof en elektriciteit.

Ten slotte laat het Ontwerpdecreet toe dat meerdere publieke waterstofnetten naast elkaar ontstaan, elk met een eigen beheerder. De Vlaamse Nutsregulator stelt vast dat de bepalingen over het gezamenlijk scenario niet expliciet regelen hoe de samenwerking en onderlinge betrokkenheid tussen verschillende beheerders van publieke waterstofnetten moet worden georganiseerd. Nochtans kan de aanwezigheid van meerdere publieke waterstofnetten belangrijke gevolgen

hebben voor de coherentie van de netontwikkeling, de aansluiting van infrastructuur en de investeringsplanning.

3.2.5. Databeheer en digitale waterstofmeters (artikel 31 en 55 e.v.)

Het Ontwerpdecreet bevat een definitie van de concepten ‘digitale waterstofmeter’, ‘elektronische waterstofmeter’ en ‘waterstofmeter’, evenals een regeling inzake de plaatsing van digitale waterstofmeters, en de verwerking van de gegevens van deze meters (o.a. bekabelde oplossing, switch binnen 24 uur,...).

Deze voorgestelde regeling is duidelijk gebaseerd op de regeling inzake de digitale elektriciteitsmeter. Gezien de aard van de afnemers op de waterstofnetten en de huidige stand inzake de ontwikkeling van deze waterstofnetten is de vraag of het aangewezen is om hierrond reeds uitgebreide regelgeving op te nemen. Dit lijkt alvast geen strikte vereiste van artikel 18 van de Gas- en Waterstofrichtlijn met betrekking tot slimme-metersystemen in het waterstofsysteem.

Rekening houdende met de taken zoals vastgelegd in artikel 50 van de Gas- en Waterstofrichtlijn en de vaststelling dat we ons nog steeds in een vroeg stadium van de marktontwikkeling bevinden, achten we het ook niet opportuun om nu reeds te voorzien in dergelijk verregaande taken inzake databeheer (artikel 30 van het Ontwerpdecreet). Zoals ook in de memorie van toelichting bij artikel 28 van het Ontwerpdecreet wordt aangegeven, kan, eens de waterstofmarkt een bepaalde maturiteit bereikt, het takenpakket van de beheerder verfijnd worden. Deze bepalingen inzake databeheer beschouwen we als een dergelijke verfijning. Het lijkt ons daarom geschikt om de taken van de betrokken beheerder louter te baseren op de taken zoals omschreven in artikel 50 van de Gas- en Waterstofrichtlijn.

3.2.6. Vrije leverancierskeuze (artikel 104)

In artikel 104 van het Ontwerpdecreet wordt gesteld dat iedere afnemer van waterstof het recht heeft om van waterstof te kunnen worden voorzien door een waterstofleverancier naar keuze, na toestemming van de waterstofleverancier, en ongeacht de lidstaat waar de waterstofleverancier is geregistreerd, op voorwaarde dat de waterstofleverancier de geldende handels- en balanceringsregels, vermeld in het technisch reglement waterstof, toepast en het recht om, individueel of collectief, zonder discriminatie ten aanzien van moeite en tijd, kosteloos van waterstofleverancier te veranderen.

De Vlaamse Nutsregulator merkt op dat artikel 104 van het Ontwerpdecreet geen volledige omzetting lijkt te vormen van artikel 3, punt 1, van de Gas- en Waterstofrichtlijn dat stelt dat alle afnemers vrij zijn om waterstof te kopen bij de leverancier van hun keuze en dat *“alle afnemers vrij zijn om op hetzelfde moment over meer dan één leveringscontract voor waterstof te beschikken, mits de vereiste aansluit- en meetpunten zijn aangelegd”*. Het Ontwerpdecreet neemt dit laatste onderdeel niet over. Het lijkt aangewezen om dicht bij de tekst van de richtlijn te blijven, en het artikel niet te baseren op de regeling inzake vrije leverancierskeuze op de elektriciteitsmarkt.

De Vlaamse Nutsregulator stelt vast dat artikel 104 van het Ontwerpdecreet aan iedere afnemer van waterstof een recht op vrije leverancierskeuze toekent. Dit impliceert dat dit recht niet alleen geldt voor afnemers aangesloten op een publiek waterstofnet, maar eveneens voor afnemers

aangesloten op een bestaand waterstofdistributienet of een geografisch afgebakend waterstofdistributienet. Dat uitgangspunt is terecht. Uit de artikelen 51 en 52 van de Gas- en Waterstofrichtlijn blijkt immers niet dat lidstaten voor dergelijke netten kunnen afwijken van het in artikel 3 van de Gas en Waterstofrichtlijn gewaarborgde recht op vrije leverancierskeuze.

Wat wél gedifferentieerd mag worden, is de manier waarop dit recht op vrije leverancierskeuze moet worden uitgeoefend en verzekerd op de diverse waterstofnetten. Zo worden bijvoorbeeld in artikel 104 van het Ontwerpdecreet bepaalde modaliteiten van dit recht op vrije leverancierskeuze louter vastgelegd voor bepaalde waterstofnetten.

De vraag rijst hoe het recht op vrije leverancierskeuze in de praktijk zal worden gewaarborgd voor afnemers die aangesloten zijn op een bestaand waterstofdistributienet (zowel op eigen site als degene die de eigen site overschrijden) of een geografisch afgebakend waterstofdistributienet op eigen site, waarbij er niet in een gereguleerd regime van derdentoegang is voorzien in het Ontwerpdecreet. Zonder dergelijke waarborgen dreigt het recht op vrije leverancierskeuze voor deze afnemers immers louter theoretisch te blijven. Zo zou bijvoorbeeld nog ingeschreven kunnen worden dat de betrokken netbeheerders moeten voorzien in de noodzakelijke meet-, gegevensuitwisselings- en toegangsprocessen die een daadwerkelijke leverancierswissel mogelijk maken zodra de afnemers aangesloten op deze netten aangeven beroep te willen doen op hun recht op vrije leverancierskeuze.

3.2.7. Gewestelijke waterstofopslagfaciliteit (artikel 128 e.v.)

Het Ontwerpdecreet introduceert in artikel 5, punt 57°/1 het concept 'gewestelijke waterstofopslagfaciliteit' als een installatie die aangesloten is op een publiek waterstofnet, meer specifiek op het plaatselijk waterstofvervoernet²², en die wordt gebruikt voor de opslag van waterstof, inclusief het deel van een waterstofterminal dat wordt gebruikt voor opslag, en exclusief kleinschalige waterstofopslaginstallaties.

We achten het aangewezen om expliciet in de definitie te voorzien dat grote, met name ondergrondse, waterstofopslagfaciliteiten niet onder het toepassingsgebied van de definitie vallen. Daarbij zou bovendien duidelijk moeten zijn wat onder "grote waterstofopslagfaciliteiten" moet begrepen worden.

Rekening houdende met de definitie van de term 'waterstofnetbeheerder' in het Ontwerpdecreet beschouwen we het integreren van deze term in de definitie voor gewestelijke waterstofopslagfaciliteit niet opportuun.

Ondanks het feit dat de term 'kleinschalige waterstofopslaginstallatie' reeds in de huidige versie van het Energiedecreet wordt gehanteerd, is het onduidelijk wat het toepassingsgebied ervan is. Het begrip van de term zou echter eenduidig moeten zijn.

3.2.8. Bedenkingen bij de definities

Hierboven werden reeds een aantal bedenkingen geuit bij een aantal definities, opgenomen in artikel 5 van het Ontwerpdecreet. Doch ook andere definities lijken vatbaar voor verbetering. We sommen hier alvast een aantal bedenkingen op:

- We raden aan om een consistente terminologie te hanteren doorheen de tekst van het Ontwerpdecreet. Bijvoorbeeld: een definitie van 'levering van waterstof' wordt opgenomen, maar doorheen de tekst van het Ontwerpdecreet is sprake van 'waterstoflevering'.
- Er worden een aantal definities toegevoegd aan het Ontwerpdecreet die verder niet gebruikt worden in het Ontwerpdecreet (vb. 'horizontaal geïntegreerd aardgasbedrijf', 'interoperabiliteit bij digitale waterstofmeters', ...).
- Een 'waterstofleverancier' is gedefinieerd als "een natuurlijke persoon of rechtspersoon die waterstof verkoopt via een waterstofnet aan afnemers van waterstof". De term 'waterstofleverancier' maakt op haar beurt onderdeel uit van de definitie van de term 'afnemers van waterstof'. Dergelijke cirkelredenering is te vermijden. In artikel 2, 47° van de Gas- en Waterstofrichtlijn wordt de definitie van de term 'afnemer' bovendien niet verengd tot een 'waterstofleverancier' maar is sprake van een 'waterstofbedrijf'. Rekening houdende met de definities in voorliggend Ontwerpdecreet (met o.m. definiëring van de term 'waterstofbedrijf') zien we geen argumenten waarom van de definitie in de richtlijn wordt afgeweken.

²² De reden hiervoor is toegelicht in de memorie van toelichting: "Op waterstoftransmissienetten kunnen er wel waterstofopslaginstallaties, waterstofterminals en waterstofinterconnectoren aangesloten worden, maar op waterstofdistributienetten niet."

- Verschillende definities zijn duidelijk gebaseerd op definities uit de elektriciteits- en gasmarkt. Vraag is of die altijd gekopieerd moeten worden, en/of er wel voldoende aandacht werd besteed aan de specifieke context inzake waterstof. We verwijzen in dit kader naar paragraaf 3.4 van dit advies.
- Er wordt een definitie voor 'klantengroep van waterstof' ingevoerd (punt 74°/2) die gebaseerd is op definitie van de term 'klantengroep' in art. 1.1.3 74°/1 van het Energiedecreet. Het lijkt ons voorbarig om in de huidige fase reeds te voorzien in een exhaustieve definitie van de term 'klantengroep van waterstof'. Bijgevolg stellen we voor om de definitie voor deze term te schrappen.
- Het Ontwerpdecreet bevat een definitie voor 'ondersteunende diensten voor waterstof', naar analogie met de gelijkaardige term inzake elektriciteit en aardgas. Mede rekening houdende met het operationeel karakter van deze term beschouwen we het niet opportuun om deze term in het Ontwerpdecreet te definiëren. Bovendien stellen we vast dat de betreffende term in het Ontwerpdecreet enkel wordt gehanteerd in bepalingen m.b.t. de gewestelijke waterstofopslagfaciliteiten (artikel 128 van het Ontwerpdecreet). O.i. kan kritisch worden gekeken naar de noodzaak om de betreffende term in artikel 128 van het Ontwerpdecreet te integreren, hetgeen vervolgens toelaat om de term uit het Ontwerpdecreet te weren. Het is ons verder niet duidelijk waarom in deze definitie ook waterstofterminals worden benoemd terwijl het Ontwerpdecreet geen bepalingen bevat die verband houden met dit concept. Ook de term 'waterstofopslagfaciliteiten' wordt gebruikt, terwijl deze term niet wordt gedefinieerd.
- In de Europese definitie van de termen 'waterstoftransmissienet' en 'waterstofdistributienet', respectievelijk in artikel 2, 23) en art. 2, 24) van de Gas- en Waterstofrichtlijn, is telkens sprake van rechtstreekse aansluiting op twee of meer waterstofinterconnectoren. Uit het Ontwerpdecreet en de memorie van toelichting blijkt echter niet waarom die bepaling in de gelijknamige definities niet wordt overgenomen.
- In punt 129°/1 wordt een definitie toegevoegd van "verwant bedrijf". Het is aangewezen om in de definitie van "gesloten distributienet", opgenomen in punt 56°/2 van het Energiedecreet, de woorden "de ondernemingen die daarmee verbonden of geassocieerd zijn" nog te vervangen door "de verwante bedrijven", in overeenstemming met de bewoordingen van artikel 18 van de Elektriciteitsrichtlijn.²³

3.3. Een aantal concepten ontbreken

3.3.1. Werkmaatschappij

De Vlaamse Nutsregulator acht het realistisch dat een toekomstige beheerder van een publiek waterstofnet voor de operationele uitvoering van een deel van zijn taken een beroep zal doen op een werkmaatschappij, naar analogie met de bestaande organisatie van andere nutsinfrastructuren, zoals elektriciteit en aardgas. Het lijkt dus aangewezen om het concept 'werkmaatschappij' toe te voegen aan het Ontwerpdecreet.

²³ RICHTLIJN (EU) 2019/944 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU

De Vlaamse Nutsregulator heeft eerder reeds gewezen op het belang van een duidelijke decretale verankering van dergelijke constructies in zijn advies over de kandidatuur van Fluxys c-grid Antwerp NV als beheerder van de lokale CO₂-cluster in het Antwerpse havengebied.²⁴

Het huidige ontwerpdecreet voorziet uitsluitend in regulatorisch toezicht op de beheerder van een publiek waterstofnet, zonder expliciet rekening te houden met situaties waarin de uitvoering van gereguleerde taken geheel of gedeeltelijk wordt toevertrouwd aan een werkmaatschappij. Het Ontwerpdecreet kan best op dit punt aangevuld worden.

3.3.2. Directe leidingen

Evenmin wordt in het Ontwerpdecreet voorzien in een kader voor de aanleg en het beheer van directe leidingen. We verwijzen in dit verband ook naar overweging (90) van de Gas- en Waterstofrichtlijn die voor dergelijke concepten op vereenvoudigde regelgevingsvereisten wijst. Minstens zou duidelijk moeten worden gemaakt hoe dergelijk concept zich verhoudt tot de andere concepten die in het Ontwerpdecreet worden voorzien.

3.4. Overige bedenkingen

Gezien de omvang en complexiteit van het voorliggend Ontwerpdecreet beoordeelden we het opportuun om onze individuele reflecties individueel aan het Ontwerpdecreet toe te voegen. Voor onze reflecties bij de verschillende artikelen van het Ontwerpdecreet verwijzen we dan ook naar de bijlage bij dit advies (paragraaf 5.1).

4. Impact op de Vlaamse Nutsregulator

Het Ontwerpdecreet kent aan de Vlaamse Nutsregulator een aantal nieuwe bevoegdheden en taken toe die rechtstreeks voortvloeien uit het nieuwe kader voor de uitdienstname van het aardgasdistributienet²⁵ en inzake waterstof. Deze taken zullen zowel bij de implementatie van het Ontwerpdecreet als op structurele basis bijkomende personeels- en middeleninzet vergen.

Voor aardgas betreft een eerste groep taken de voorbereiding van de nadere uitvoeringsregels van het decretale kader. Zo wordt de Vlaamse Nutsregulator belast met het opstellen van objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria voor de weigering of beëindiging van aansluitingen op of toegang tot het aardgasdistributienet (artikel 7) en wordt zijn advies gevraagd over de rechten en beschermingsmaatregelen voor netgebruikers, de nadere regels inzake uitdienstnameplannen en andere uitvoeringsmaatregelen die de Vlaamse Regering kan vaststellen (artikelen 7, 13 en 14).

Daarnaast kent het Ontwerpdecreet de Vlaamse Nutsregulator een aantal nieuwe *structurele opdrachten* toe in het kader van de uitdienstnameplannen (artikel 13). De Vlaamse Nutsregulator

²⁴ <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/adv-2025-11>

²⁵ We merken nog op dat in het Ontwerpdecreet geen wijzigingen worden voorzien aan het decreet houdende de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator, met betrekking tot de extra taken inzake aardgas, terwijl deze wijzigingen wel worden voorzien voor de extra taken inzake waterstof.

zal instaan voor de goedkeuring van deze plannen, het nazicht van hun overeenstemming met de decretale vereisten, het eventueel opleggen van aanpassingen en het toezicht op en de evaluatie van de uitvoering ervan. Deze opdrachten komen bovenop de bestaande taken inzake het toezicht op investeringsplannen en netbeheer.

Ten slotte verwacht de Vlaamse Nutsregulator op termijn een toename van het aantal dossiers inzake toezicht, klachten- en geschillenbehandeling. De nieuwe mogelijkheden om aansluitingen te weigeren of te beëindigen (artikel 7) zullen immers onvermijdelijk aanleiding geven tot bijkomende vragen, bezwaren en geschillen van netgebruikers.

Voor wat de regulering en het toezicht op de waterstofmarkt in het Vlaamse Gewest betreft, wordt de Vlaamse Nutsregulator belast met onder meer de certificering van kandidaat-beheerders van publieke waterstofnetten, de goedkeuring van investeringsplannen, de opstelling van een tariefmethodologie, de goedkeuring van tarieven, de vaststelling van een technisch reglement waterstof, het toezicht op de naleving van de marktregels, en de bemiddeling en geschillenbeslechting hierrond.

De Vlaamse Nutsregulator merkt op dat de impact van deze nieuwe bevoegdheden op de benodigde personeels- en werkmiddelen momenteel nog moeilijk nauwkeurig kan worden ingeschat. Inzake aardgas dienen verschillende essentiële beleidskeuzes immers nog worden uitgewerkt. Evenmin is duidelijk wanneer deze keuzes zullen worden gemaakt en vanaf wanneer de eerste uitdienstnameplannen ter goedkeuring zullen worden ingediend. Ook voor waterstof zal de impact afhankelijk zijn van de mate waarin de verschillende concepten zich in de praktijk manifesteren.

De Vlaamse Nutsregulator kiest ervoor om eerst meer duidelijkheid hierover te krijgen, alvorens over te gaan tot een middelen- en personeelsinschatting voor de uitvoering van deze extra taken inzake aardgas en waterstof.²⁶

5. Bijlagen

5.1. Bijlage 1 – individuele reflecties bij het Ontwerpdecreet m.b.t. de bepalingen inzake waterstof

²⁶ In zijn zogenaamde “uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets” bij de voorziene omzetting van het luik waterstof van de Gas- en Waterstofrichtlijn in Nederland heeft de Nederlandse regulator ACM een inschatting gemaakt van de benodigde middelen voor de uitbreiding van zijn toezichtstaken inzake waterstof. ACM stelt daarbij een groeipad voor van 3,9 miljoen euro in 2027 tot 6,15 miljoen euro in 2029.