

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van decreet betreffende het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest
- Principiële goedkeuring met oog op adviesvraag aan de SERV, de Minaraad en de VREG

Samenvatting

Het ontwerp van decreet voert een regelgevend kader in voor het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen op het grondgebied van het Vlaams Gewest.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Omgeving
BELEIDSVELD: Klimaat

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2023/11 werd op 27 januari 2023 bekomen.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op donderdag 19 januari 2023 verkregen. Voor een bespreking ervan zie infra punt 2.C.

Op 13 maart 2023 werd het begrotingsakkoord verkregen.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

i) Probleemstelling en omgevingsanalyse

Het huidige regelgevende kader voor het transport en de opslag van koolstofdioxide via pijpleidingen is gebaseerd op de Richtlijn 2009/31/EG betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad (hierna: de CCS-richtlijn). Deze richtlijn werd in het Vlaams Gewest omgezet via het decreet van 8 mei 2009 betreffende de diepe ondergrond (hierna: het Decreet Diepe Ondergrond). Het decreet werd uitgevoerd via het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2011 tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de diepe ondergrond en tot wijziging van diverse besluiten (hierna: het Besluit Diepe Ondergrond).

Stakeholders gaven aan dat het kader voor het transport van koolstofdioxide, zoals neergelegd in de CCS-richtlijn en geïmplementeerd via het Decreet Diepe Ondergrond en Besluit Diepe Ondergrond, niet voldoende was om het transport van koolstofdioxide via pijpleidingen te faciliteren. Het kader is immers bijzonder beknopt en regelt slechts heel beperkt de verschillende aspecten van het vervoer van koolstofdioxide met het oog op geologische opslag. Bovendien bleef het kader ook beperkt tot vervoer van koolstofdioxide voor geologische opslag; vervoer van koolstofdioxide voor gebruik in bv. voedingsprocessen werd expliciet niet geregeld in de richtlijn en zijn uitvoeringswetgeving.

Het voorliggende ontwerp van decreet voert dan ook een duidelijker en meer uitgewerkt kader in voor het vervoer van koolstofdioxide op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. De principiële uitgangspunten van dit nieuwe regelgevende kader zijn de volgende:

- In de eerste plaats moet het kader de opkomende markt voor het transport van koolstofdioxide faciliteren. De consultatie met de stakeholders bracht immers aan het licht dat een meer uitgewerkt kader nodig was om de opkomende markt voor koolstofdioxide te faciliteren. De bepalingen rond het transport waren immers relatief beperkt met een focus op een *negotiated access*-regime voor de toegang tot bestaande pijpleidingen voor het vervoer van koolstofdioxide met het oog op opslag. Het nieuwe kader moet marktpartijen daarbij meer houvast bieden bij het opzetten van projecten rond CCUS (Carbon Capture, Utilisation and Storage) en het maken van investeringsbeslissingen in afvanginstallaties, pijpleidingen voor het vervoer van koolstofdioxide, terminals voor vloeibaarmaking etc.
- Een zacht maar gebalanceerd kader, met voldoende aandacht voor de noden van de toekomstige beheerders van lokale clusters, het vervoersnetwerk en terminals voor vloeibaarmaking enerzijds en de noden van producenten van koolstofdioxide die CCUS aanwenden om hun processen te decarboniseren of koolstofdioxide gebruiken in hun productieprocessen anderzijds.
- Het decreet is niet van toepassing op pijpleidingen voor het vervoer van koolstofdioxide die de eigen site niet overschrijden. Deze infrastructuur wordt niet gereguleerd door dit ontwerp van decreet.

- De centrale rechtsfiguren in het ontwerp zijn het vervoersnetwerk enerzijds en de lokale cluster anderzijds. Beiden zijn netwerken voor het vervoer van koolstofdioxide, maar ze hebben een fundamenteel andere finaliteit. Waar een lokale cluster producenten van koolstofdioxide binnen een bepaald geografisch gebied met elkaar verbindt, is het doel van het vervoersnetwerk het organiseren van het vervoer tussen lokale clusters onderling, tussen lokale clusters en de andere gewesten binnen België en tussen de lokale clusters en netwerken in het buitenland of in de Noordzee. Deze tweedeling heeft verschillende voordelen. Het maakt een ontwikkeling van het net op twee snelheden mogelijk (aangezien lokale initiatieven waarschijnlijk sneller zullen ontwikkelen), maar garandeert ook dat in de relaties met andere gewesten en het buitenland er één beheerder is (wat voordelen biedt voor interoperabiliteit, compatibiliteit met buitenlandse netten, grensoverschrijdende standaarden voor kwaliteit van vervoerde koolstofdioxide, etc.).
- De ontwikkeling van de lokale clusters en het vervoersnetwerk gebeurt in eerste instantie via de ontwikkelingsplannen. Deze ontwikkelingsplannen zijn indicatief en dus niet-bindend. De markt voor het vervoer van koolstofdioxide is immers nog jong, en de verwachting is dan ook dat deze plannen in de beginjaren (sterk) zullen wijzigen.
- Complementair aan de ontwikkeling via de ontwikkelingsplannen is er ook een systeem van reactieve netontwikkeling. Weigert de beheerder van een lokale cluster, het vervoersnetwerk of een terminal voor vloeibaarmaking de toegang wegens te weinig capaciteit, dan voert de beheerder in kwestie de nodige capaciteitsverhogende werkzaamheden uit als die technisch en economisch verantwoord zijn.
- Ook terminals voor vloeibaarmaking zullen een belangrijke rol spelen in de CCS-markt, zeker in de beginjaren van de markt waar verscheping van koolstofdioxide een belangrijke schakel in de keten zal zijn. Daarom wordt ook regulering ingevoerd voor deze terminals voor vloeibaarmaking. Anders dan voor de lokale clusters en het vervoersnetwerk worden beheerders niet aangewezen door de Vlaamse Regering en moeten zij geen periodiek ontwikkelingsplan opstellen.
- Op de lokale clusters en het vervoersnetwerk geldenvoorwaarden rond de te hanteren tarieven. Of de gehanteerde tarieven conform de decretale principes zijn wordt nagegaan door de VREG, die voor de markt voor het vervoer van koolstofdioxide wordt aangewezen als regulator. Deze principes zijn niet van toepassing op het vervoer via gesloten industrieel net voor koolstofdioxide of voor de vloeibaarmaking van koolstofdioxide via een terminal voor vloeibaarmaking. Voor deze twee geldt een regime van onderhandelde nettoegang.
- Een aanpassing van het Decreet Diepe Ondergrond. Het Decreet Diepe Ondergrond blijft daarbij alle aspecten van geologische opslag van koolstofdioxide in de Vlaamse ondergrond regelen. De aspecten rond het transport van koolstofdioxide via pijpleidingen op het grondgebied van het Vlaams Gewest worden geregeld in het voorliggende ontwerpdecreet.
- De bepalingen van de nutssectoren zoals opgenomen in de wet van 17 juni 2016 zijn niet van toepassing op de beheerders van een lokale cluster, het vervoersnetwerk, een terminal voor vloeibaarmaking of een gesloten industrieel net voor koolstofdioxide.

ii) Beleidskader

De Vlaamse Regering gaf in verschillende beleidsdocumenten aan dat CCUS een integraal deel zou uitmaken van haar beleid inzake reductie van de broeikasgasuitstoot in het Vlaams Gewest.

[Vlaamse klimaatstrategie 2050](#)

“Maatregelen op het vlak van energie-efficiëntie, het inzetten op klimaatneutrale bronnen en het hergebruik van materialen, verminderen de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen en leiden tot CO2-reducties. Als deze maatregelen echter onvoldoende emissiereducties opleveren, vormt de afvang en opslag of hergebruik van de CO2 (carbon capture, utilisation and storage of CCUS) een beloftevolle weg om resterende emissies te elimineren. Daarbij wordt CO2 die ontstaat op de plaats van productie opgevangen, hetzij voor definitieve opslag (CCS) hetzij voor verwerking in producten (CCU). Op termijn zullen via CCU zoveel mogelijk CO2 emissies in een gesloten kringloop blijven. Om CCUS toepassingen te faciliteren onderzoeken we vanuit de overheid de oprichting van een CO2 backbone: een netwerk van pijpleidingen voor de (tijdelijke) opslag, transport en gebruik van CO2 ter bevordering van de circulaire koolstofeconomie.”

Vlaams Regeerakkoord 2019 - 2024

“We ondersteunen de uitbouw van CCS-netwerken en CCU-installaties (Carbon Capture & Storage/Usage), en doen hiervoor maximaal beroep op Europese middelen.”

Het Vlaams Energie-en klimaatplan 2021-2030

“Een CO2-backbone moet dienen voor de (tijdelijke) opslag, het transport en het gebruik van CO2 ter bevordering van de circulaire koolstofeconomie. Enerzijds kan de afgevangen CO2 hergebruikt worden in industriële processen, zodat de koolstof doorheen de waardeketen in circulatie gehouden wordt. Anderzijds kan de CO2 tijdelijk opgeslagen worden met het oog op permanente ondergrondse opslag in het buitenland, zogenaamde carbon capture & storage (CCS).”

De Vlaamse waterstofstrategie

“Het is duidelijk dat waterstof en CO2 in zeer veel toepassingen gekoppeld zijn aan mekaar. Bijvoorbeeld als het gaat over blauwe waterstof waarbij de vrijgekomen CO2 wordt opgevangen en gestockeerd of hergebruikt. Maar ook voor onze Vlaamse industrie zal het noodzakelijk zijn om de CO2 uitstoot op te vangen en te hergebruiken, waarvoor waterstof dus noodzakelijk is. Het is dus ook belangrijk in Vlaanderen om voldoende aandacht te hebben voor de technische en economische haalbaarheid van CO2 infrastructuur ter ondersteuning van Carbon Capture, Utilization (CCU) & Storage (CCS) te onderzoeken. Deze toepassingen kunnen immers op korte termijn, gezien de maturiteit en kost, een belangrijke bijdrage leveren tot de klimaatdoelstellingen. Opnieuw, hier zullen de havens een belangrijke rol spelen met de sterke chemische clusters en staalindustrie. We verwijzen hierbij ook naar de steun die de Vlaanderen heeft toegekend voor de haalbaarheidsstudie voor de oprichting van een CO2-backbone, voor de (tijdelijke) opslag, transport en gebruik van CO2 ter bevordering van de circulaire koolstofeconomie. Deze studie loopt momenteel bijvoorbeeld al in de haven van Antwerpen in het Antwerp@C project waarbij wordt gekeken om zelfs zuivere CO2 kan gebruikt worden om met hernieuwbare waterstof circulaire moleculen en producten te maken.”

Visienota CCUS

Op 26 november 2021 nam de Vlaamse Regering, op voordracht van de minister voor omgeving en de minister voor innovatie, kennis van de visienota CCUS.¹ In deze nota zet de Vlaamse Regering zijn visie op de rol en toekomst van CCUS in het Vlaamse klimaatbeleid uiteen. De Vlaamse Regering gaf daarbij enkele grote assen waarlangs het verdere beleid rond CCUS zou worden opgebouwd:

- 1) De Vlaamse Regering wil een kostenefficiënt klimaatbeleid met aandacht voor competitiviteit van de industrie;

¹ VR 2021 2611 MED.0413/1.

- 2) De Vlaamse Regering staat dan ook positief tegenover CCUS, dat een belangrijk instrument kan worden in een dergelijk klimaatbeleid;
- 3) Er is nood aan een faciliterend Europees beleid rond industriële klimaattransitie, in het bijzonder voor CCUS;
- 4) De Vlaamse Regering zorgt voor een maximale slaagkans bij EU financiering in Vlaanderen;
- 5) De Vlaamse Regering wil werk maken van de uitbouw van geschikte CCUS-infrastructuur;
- 6) De Vlaamse Regering wil een regelgevend kader voor het transport van koolstofdioxide uitwerken;
- 7) En de Vlaamse Regering zet in op strategische partnerships met de pionierslanden inzake CCUS.

Het voorliggende ontwerpdecreet geeft uitwerking aan de zesde as. Een duidelijk en faciliterend kader zal bovendien ook een positieve invloed hebben op de vijfde as.

Overigens werd recentelijk nog een bilaterale regeling² afgesloten tussen het Vlaamse Gewest, de federale staat en Denemarken omtrent het grensoverschrijdend transport van koolstofdioxide voor geologische opslag. Daarmee was het Vlaamse Gewest, in constructieve samenwerking met de federale staat, één van de absolute pioniers in de uitwerking van een faciliterend internationaalrechtelijk kader rond CCS.

C. Totstandkomingsprocedure

Het ontwerp van decreet is het resultaat van een voorbereidend traject. In de eerste helft van 2022 werd een advies besteld over het regelgevend kader rond CCUS. Het advies ging daarbij in op verschillende aspecten:

- Zo werd er een juridische analyse gemaakt van het huidige kader rond CCUS;
- Ook werd er een economische analyse gemaakt van de verschillende marktmodellen die bestonden in de verschillende landen met een voorlopersrol inzake CCUS (Verenigd Koninkrijk, Nederland, Noorwegen).

Het advies werd opgevolgd door een stuurgroep van de verschillende Vlaamse departementen, agentschappen en andere entiteiten die te maken (zullen) krijgen met CCS-projecten binnen hun werkdomein. Ook de decentrale havenbedrijven met CCS-projecten op stapel werden betrokken bij het opstellen van het advies.

Het advies signaleerde verschillende juridische en beleidsmatige lacunes in het huidige regelgevende kader. Op basis van deze studie (waarvan de resultaten ook werden besproken met de stakeholders) werd een blauwdruk van regelgevend kader opgesteld. Deze blauwdruk bevatte enkele krachtlijnen van het nieuwe regelgevende kader. Met deze blauwdruk werd dan een consultatie uitgevoerd bij de leden van de stuurgroep van de bovenvermelde studie, maar ook met private stakeholders. Hierbij werden private en publieke ondernemingen met CCS-projecten in de nabije toekomst bevraagd over het nieuwe regelgevende kader. Ook de relevante sectorfederaties werden bevraagd.

D. Bevoegdheid van het Vlaamse Gewest

² Memorandum of Understanding (MoU) between the Minister for Environment of the Flemish Region and the Federal Minister for the North Sea of Belgium and the Minister for Climate, Energy and Utilities of Denmark on Cross Border Transportation of CO₂ with the Purpose of Permanent Geological Storage, 26 september 2022.

De bevoegdheid voor de geologische opslag van koolstofdioxide en voor transportnetwerken voor koolstofdioxide ligt bij de gewesten om de volgende redenen.

Geologische opslag van koolstofdioxide

De geologische opslag van koolstofdioxide is vooreerst een gewestelijke bevoegdheid op grond van artikel 6, §1, II, eerste lid, 1^o van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (hierna: de BWHI). De Raad van State bevestigde bijvoorbeeld in het verleden al dat het Vlaamse Gewest³ en het Waalse Gewest⁴ regelgevend kunnen optreden met betrekking tot de geologische opslag van koolstofdioxide op grond van deze bepaling.

Het vervoer van koolstofdioxide voor geologische opslag

- I) *Afvang en transport van koolstofdioxide: gewestelijke bevoegdheid onder artikel 6, §1, II, eerste lid, 1^o BWHI*

De afvang en het transport voor koolstofdioxide is een gewestelijke bevoegdheid op grond van de gewestelijke bevoegdheid voor leefmilieu (artikel 6, §1, II, 1^o BWHI). De Raad van State bevestigde daarbij uitdrukkelijk dat de afvang en het transport van koolstofdioxide een gewestelijke bevoegdheid is.⁵

- II) *Artikel 6, §1, VII BWHI: geen bevoegdheidsgrond ter zake*

Een minderheidsstroming in de rechtsleer geeft aan dat de afvang en opslag van koolstofdioxide een gewestelijke bevoegdheid is op grond van de bevoegdheid met betrekking tot de terugwinning van energie. Regulering rond de afvang, transport en opslag van koolstofdioxide kan echter niet worden gebaseerd op de bevoegdheidsgrondslagen voor energie omwille van de volgende redenen.

Met betrekking tot het vervoer van koolstofdioxide moet vooreerst worden vastgesteld dat koolstofdioxide geen energie is in de zin van artikel 6, VII van de BWHI. Koolstofdioxide is immers geen energiebron of energiedrager in de klassieke zin van het woord⁶ en is geen energetisch gas.

Ook uit de voorbereidende werken van de BWHI blijkt dat koolstofdioxide niet onder de bevoegdheid energie (artikel 6, II BWHI) valt. Voor de invulling van de definitie van openbare gasdistributie verwees de bijzondere wetgever immers uitdrukkelijk naar de Gaswet van 12 april 1965:

"Onder de in de (nieuwe) littera b, van hetzelfde artikel

, bedoelde openbare gasdistributie dient de openbare gasdistributie zoals bepaald in artikel 1 van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasprodukten, te worden verstaan."

³ RvS, advies 45.922/3.

⁴ RvS, advies 52.467/4.

⁵ RvS, advies 50.590/3.

⁶ Het Nederlandse Centraal Bureau voor de Statistiek definieert 'energiedrager' bijvoorbeeld als 'een product dat energie bevat in de vorm van een brandstof, warmte of kracht'. Het Energiedecreet definieert energiedrager dan weer als 'kolen en afgeleide producten, petroleumproducten, gas, elektriciteit, hernieuwbare energiebronnen, warmte en nucleaire warmte'.

⁷ Wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen, BS 7 mei 1965, 5260 e.v.

De Gaswet definieert de term 'gas' als volgt:

"elke brandstof die gasvormig is bij een temperatuur van 15 graden Celsius en onder een (absolute druk van 1,01325 bar);"

De term 'brandstof' wordt daarbij niet verder gedefinieerd in de Gaswet, waardoor moet worden teruggesproken naar de generieke taalkundige betekenis van het woord. Woordenboek Van Dale definieert de term 'brandstof' als *'turf, hout, steenkool, olie, gas enz., gebruikt voor verwarming of als energiebron'*. Koolstofdioxide wordt niet gebruikt voor verwarming (koolstofdioxide is immers eerder een bijproduct van verwarmingsprocessen met fossiele brandstoffen) en is ook geen energiebron (in CCU-toepassingen wordt koolstofdioxide immers niet gebruikt als energiebron, maar als bestanddeel voor een productieproces). Koolstofdioxide kan dus niet worden gezien als een gas in de zin van de Gaswet.. Het gegeven dat de Gaswet de Koning toelaat om het toepassingsgebied van de wet uit te breiden (artikel 2, §3, 2^o) is in deze niet relevant. De federale overheid kan de strekking van de bevoegdheidsverdelende regels immers niet eenzijdig wijzigen via gewone wet of bij koninklijk besluit.

Bijgevolg kan het vervoer van energie (en energie als bevoegdheidscategorie in het algemeen) geen bevoegdheidsgrondslag zijn voor de regulering van het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen.

Het vervoer van koolstofdioxide voor gebruik

Zoals hierboven aangegeven zijn de gewesten bevoegd voor het afvangen en het transport van koolstofdioxide met het oog op geologische opslag. Het is evenwel mogelijk dat afgevangen en vervoerde koolstofdioxide niet geologisch wordt opgeslagen, maar wordt gebruikt in een chemisch proces of productieproces. Ook in deze gevallen zijn de gewesten bevoegd om regelgevend op te treden op grond van de bevoegdheid voor het afvalstoffenbeleid.

II) Koolstofdioxide uitgestoten en afgevangen bij een ETS-installatie is een afvalstof

De gewesten zijn, op grond van artikel 6, §1, II, eerste lid, 2^o van de BWHI bevoegd voor het afvalstoffenbeleid. Daarnaast zijn de gewesten ook bevoegd voor de in-, door- en uitvoer van afvalstoffen. Het afvalstoffenbeleid omvat daarbij ook de regulering rond het transport van afvalstoffen.

Vaststaande rechtspraak van het Grondwettelijk Hof definieert een afvalstof als *'elke stof waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen'*. Koolstofdioxide lijkt onder het toepassingsgebied van deze definitie te vallen. Bij verschillende industriële productieprocessen is koolstofdioxide immers een (ongewild) bijproduct dat wordt uitgestoten in de atmosfeer.

Ook in het internationaal recht werd koolstofdioxide al als afval gekwalificeerd, in de context van bescherming van het marien milieu tegen het dumpen van afvalstoffen.⁸

⁸ Zo werd, via resolutie LP-3(4), een amendement aangenomen op het Protocol van Londen om CCS mogelijk te maken. Er waren immers Lidstaten die oordeelden dat het Protocol van Londen de geologische opslag van koolstofdioxide in de zeebodem verbood, nu dergelijke opslag 'dumping' zou uitmaken en het Protocol dumping op zee expliciet verbood.

III) *Een stof verliest pas de kwalificatie als afvalstof wanneer de stof wordt afgeleverd bij de gebruiker*

Uit de voorbereidende werken blijkt dat de bijzondere wetgever de bevoegdheid rond afvalstoffenbeleid niet heeft willen beperken tot de zuivere verwijdering van afvalstoffen. De Raad van State had immers, voor de wijziging van de bijzondere wet, geoordeeld dat de gewesten bevoegd waren voor die afvalstoffen van dierlijke afkomst die voor vernietiging waren bestemd maar niet voor stoffen die bestemd waren voor verwerking voor later gebruik in een productieproces. Tijdens de bespreking van de bijzondere wet in de kamercommissie oordeelde de Eerste Minister dan ook dat *'het perfect mogelijk [is] dat een stof, die in aanmerking komt voor economisch gebruik, op een bepaald ogenblik voor een deelnemer aan het economisch proces als afval wordt beschouwd. Van dat ogenblik af, valt het beheer van die stoffen onder de bevoegdheid van de gewesten.*⁹ Het Arbitragehof paste na de wijziging van de bijzondere wetgeving zijn rechtspraak aan en oordeelde dat dat alle stoffen die aan de definitie voldeden afvalstoffen waren, ongeacht of ze voor gebruik bestemd waren. Het oordeelde daarbij het volgende:

*'stoffen behouden hun aard van afvalstof en blijven derhalve aan de reglementering van de afvalstoffen onderworpen tot op het ogenblik dat zij bij de derden die ze gebruiken, worden afgeleverd...'*¹⁰

De parlementaire voorbereidingen en de rechtspraak van het Arbitragehof geven dus aan dat elke stof die voldoet aan de definitie een afvalstof is tot het moment van levering aan de gebruiker. Voldoet koolstofdioxide aan de definitie van afvalstof, dan valt de regulering van het vervoer van koolstofdioxide voor gebruik-toepassingen dan ook onder de bevoegdheid van de gewesten op grond van de bevoegdheid voor het afvalstoffenbeleid.

E. Beknopte inhoud

Het ontwerp van decreet voert een gewijzigd kader in voor het transport van koolstofdioxide via pijpleidingen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Het ontwerp van decreet voert daarbij de basisarchitectuur in van de koolstofdioxide-infrastructuur in het Vlaamse Gewest en zet dus de bakens uit waarbinnen de CCUS-markt zal opereren. Verdere detailregels zullen worden ontworpen en uitgevoerd door de Vlaamse Regering. Daarbij zal de Vlaamse Regering rekening kunnen (en moeten) houden met de verschillende regelgevende en technische ontwikkelingen die de CCUS-technologie vandaag ondergaat.

Inhoudstafel

Het decreet bestaat uit volgende hoofdstukken:

- 1) Algemene bepalingen
- 2) De regulator voor de markt voor het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen
- 3) Lokale clusters
- 4) Het vervoersnetwerk in het Vlaamse Gewest
- 5) Terminals voor vloeibaarmaking

⁹ Verslag Lisabeth, *Parl. St. Kamer* 1992 – 93, nr. 1063/7, 32-33.

¹⁰ Arbitragehof nr. 19/97, 15 april 1997.

- 6) Gesloten industriële netten voor koolstofdioxide
- 7) Toegang van derden
- 8) Directe leidingen
- 9) Toezicht en sancties
- 10) Rapporteringsverplichtingen
- 11) Wijzigingsbepalingen
- 12) Slotbepaling

Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen

De architectuur van het ontwerp is gebaseerd op enkele sleutelconcepten.

Lokale cluster: de lokale cluster is een (bestaande of toekomstige) pijpleiding of netwerk van pijpleidingen die koolstofdioxide, afgevangen door een aantal uitstoters (minstens twee) in een aaneensluitend geografisch afgebakend gebied, vervoert met het oog op geologische opslag of gebruik. Zo kan de koolstofdioxide vervoerd worden naar een terminal voor vloeibaarmaking (bv. voor latere verscheping) of naar het vervoersnetwerk (bv. voor vervoer naar een andere lokale cluster of het buitenland), maar ook naar andere ondernemingen aangesloten op de lokale cluster die de koolstofdioxide kunnen aanwenden in productieprocessen. Lokale clusters kunnen ook een vervoersfunctie hebben, bv. wanneer (mits daar voldoende capaciteit voor is) de lokale cluster worden gebruikt voor doorvoer van koolstofdioxide die afkomstig is van het vervoersnetwerk. De Vlaamse Regering duidt na een procedure de beheerder van de lokale cluster aan die, met uitsluiting van alle anderen, de lokale cluster ontwikkelt voor een welbepaald aaneensluitend geografisch afgebakend gebied. Lokale clusters zorgen dus in eerste plaats voor het vervoer van lokaal geproduceerde koolstofdioxide. Aansluiting van de lokale cluster op een terminal voor vloeibaarmaking die in het geografisch afgebakende werkingsgebied van de beheerder van een lokale cluster ligt is uiteraard mogelijk. Ligt een terminal buiten het geografisch afgebakende gebied van een beheerder, dan zal een beroep moeten worden gedaan op het vervoersnetwerk om dit vervoer op lange afstand te regelen.

Het vervoersnetwerk: het vervoersnetwerk is een (bestaande of toekomstige) pijpleiding of netwerk van pijpleidingen die koolstofdioxide vervoert tussen lokale clusters of koolstofdioxide vervoert van een lokale cluster naar pijpleidingen in een ander gewest, naar pijpleidingen in het buitenland, naar pijpleidingen gelegen in de Noordzee of naar terminals voor vloeibaarmaking die zich niet in het geografische werkingsgebied van de beheerder van de lokale cluster bevinden. Op het vervoersnetwerk kunnen individuele producenten aansluiten, bijvoorbeeld als ze niet gelegen zijn in het aaneensluitend geografisch afgebakende gebied van een lokale cluster. Zo wordt vermeden dat producenten van koolstofdioxide die gelegen zijn in een gebied waar geen lokale cluster kan worden opgezet, helemaal niet kunnen aansluiten op een netwerk. Zij kunnen dan aansluiten op het vervoersnetwerk. Daarnaast zijn er andere gevallen denkbaar waarin een producent eerder aan zou sluiten op het vervoersnetwerk dan op een lokale cluster (bv. technische eisen).

De Vlaamse Regering duidt een beheerder van het vervoersnetwerk aan met uitsluiting van alle anderen. De beheerder van het vervoersnetwerk is actief op het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest en kan daarbij ook (binnen zijn rol en taak) infrastructuur bouwen op het geografisch afgebakende gebied van een beheerder van een lokale cluster. De beheerder van een vervoersnetwerk kan ook de beheerder van één of meerdere specifieke lokale clusters zijn; er is geen onverenigbaarheid tussen beide hoedanigheden.

Terminal voor vloeibaarmaking: een terminal voor vloeibaarmaking is infrastructuur waar koolstofdioxide afgevangen door ten minste twee onderscheiden ondernemingen vloeibaar wordt gemaakt. Infrastructuur zonder collectieve dimensie (waar, met andere woorden, koolstofdioxide van slechts 1 producent vloeibaar wordt gemaakt) maakt dus geen terminal voor vloeibaarmaking in de zin van dit decreet uit.

Gesloten industrieel net voor koolstofdioxide: deze rechtsfiguur maakt het mogelijk voor ondernemingen die deel uitmaken van een geïntegreerd exploitatieproces of een geïntegreerd productieproces om verder samen te werken rond de uitwisseling van koolstofdioxide via pijpleidingen. Vandaag wordt koolstofdioxide al als grondstof gebruikt in verschillende sectoren (voedingsindustrie, chemische industrie, etc.). Deze uitwisseling van koolstofdioxide gebeurt vaak niet via pijpleiding (bv. via container, via vrachtwagen etc.), maar pijpleidingen voor het vervoer van koolstofdioxide kunnen wel belangrijk worden in het kader van verschillende productieprocessen in het kader van de energie- en klimaattransitie en circulariteit (productie methanol; productie plastics; productie e-fuels; etc.). Zo kan de koolstofdioxide afgevangen door een of meerdere ondernemingen worden gebruikt in een productieproces van een of meerdere andere ondernemingen. Voor deze geïntegreerde productieprocessen wordt daarom (naast de figuur van de directe leiding) voorzien in aparte rechtsfiguur, nl. het gesloten industrieel net voor koolstofdioxide. Om de samenwerking van verschillende ondernemingen in dergelijke geïntegreerde productieprocessen niet te bezwaren wordt een soepel regulerend kader voorzien, waarbij partijen een grote mate van vrijheid hebben om zelf de modaliteiten van deze samenwerking te bepalen.

Het is evenwel niet de bedoeling dat partijen, via de soepele rechtsfiguur van een gesloten industrieel net voor koolstofdioxide, een *de facto* lokale cluster bouwen en beheren. Voor de ontwikkeling van een goed werkende markt voor het vervoer van koolstofdioxide voor geologische opslag is het immers van primordiaal belang dat voldoende vervoersinfrastructuur wordt ontwikkeld, maar ook dat natuurlijke monopolies met monopolistische prijszetting ontstaan. Daarom worden drie voorwaarden ingevoerd waaraan een gesloten industrieel net voor koolstofdioxide moet voldoen. Vervoer van koolstofdioxide voor geologische opslag blijft mogelijk in een gesloten industrieel net voor koolstofdioxide: zo kunnen bijvoorbeeld eventuele reststromen van het geïntegreerde productieproces, via een aansluiting op een lokale cluster, het vervoersnetwerk of een terminal voor vloeibaarmaking, worden weggevoerd voor geologische opslag

Directe leiding: een directe leiding is een pijpleiding die koolstofdioxide vervoert van niet meer dan een onderneming die koolstofdioxide afvangt naar:

1° niet meer dan een onderneming die deze koolstofdioxide gebruikt (na deze al dan niet te hebben verwerkt); of

2° naar niet meer dan een terminal voor vloeibaarmaking.

De Vlaamse Regering kan voorwaarden opleggen voor directe leidingen. Het bouwen van directe leidingen die de eigen site overschrijden kan immers aanleiding geven tot maatschappelijk inefficiënte situaties (infrastructuur van bestaande of te bouwen lokale cluster wordt immers niet gebruikt) en kan bovendien de *business case* voor het bouwen van een lokale cluster (en in mindere mate ook van het vervoersnetwerk) ondermijnen. De Vlaamse Regering kan dan ook, in het bijzonder, voorwaarden opleggen met betrekking tot een weigering tot aansluiting op de lokale cluster of het vervoersnetwerk of een gebrek aan een economisch aanbod om aan te sluiten op deze laatste.

Het verschil tussen de lokale cluster, het vervoersnetwerk en een gesloten industrieel net voor koolstofdioxide kan schematisch als volgt worden weergegeven:

	Lokale cluster	Vervoersnetwerk	GINVK
Beheer	1 beheerder per aansluitend geografisch afgebakend gebied bepaald door de Vlaamse Regering.	1 beheerder voor het gehele Vlaamse Gewest	1) Gezamenlijk beheerd door de ondernemingen aangesloten op het GINVK; of 2) Aangesloten ondernemingen duiden gezamenlijk een beheerder aan.
Aanwijzing of melding	Aanwijzing door de Vlaamse Regering voor het aansluitend geografisch afgebakend gebied	Aanwijzing door de Vlaamse Regering voor het gehele Vlaamse Gewest	Melding van de beheerder aan de VREG. VREG gaat na of GINVK voldoet aan de voorwaarden
Voornaamste activiteit	Koolstofdioxide van producenten in een aansluitend geografisch afgebakend gebied vervoeren naar terminals voor vloeibaarmaking, het vervoersnetwerk of locaties voor gebruik	Koolstofdioxide vervoeren: 1) Tussen lokale clusters; 2) tussen lokale clusters en terminals voor vloeibaarmaking 3) Tussen lokale clusters en pijpleidingen die niet in het Vlaamse Gewest liggen; 4) Van ondernemingen die niet in het werkingsgebied van een lokale cluster liggen naar lokale clusters of pijpleidingen die niet in het Vlaamse Gewest liggen	Koolstofdioxide vervoeren in het kader van een geïntegreerd exploitatieproces of een geïntegreerd productieproces
Toegang van derden	Voorwaarden bepaald door de VR,	Voorwaarden bepaald door de VR, gebaseerd	Onderhandelde nettoegang

	gebaseerd op decretale richtsnoeren Toegang op basis van goedgekeurde tarieven en toegangsreglement + goedgekeurde kwaliteitsnormen	op decretale richtsnoeren Toegang op basis van goedgekeurde tarieven en toegangsreglement + goedgekeurde kwaliteitsnormen	
Ontwikkelingsplan	Verplicht (vierjaarlijks)	Verplicht (vierjaarlijks)	Niet verplicht
Tarieven	Tariefvoorstel door beheerder, goedgekeurd door de VREG aan de hand van decretale richtsnoeren	Tariefvoorstel door beheerder, goedgekeurd door de VREG aan de hand van decretale richtsnoeren	Geen gereguleerde tarieven: onderhandelde nettoegang
Kwaliteitsnormen	Kwaliteitsnormen goedgekeurd door de VR; afwijkingen mogelijk indien goedgekeurd door VR	Kwaliteitsnormen goedgekeurd door de VR; afwijkingen mogelijk indien goedgekeurd door VR	Geen goedkeuring kwaliteitsnormen

Hoofdstuk 2: De regulator

De Vlaamse Regulator voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) wordt aangeduid als regulator voor het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen. De VREG heeft daarbij een evaluerende en adviserende rol en, op een beperkt aantal punten, een toezichhoudende rol. De markt voor het vervoer van koolstofdioxide is vandaag niet voldoende uitgebouwd om een zeer sterke rol voor de regulator te rechtvaardigen. Zodra de koolstofdioxidemarkt een zekere graad van maturiteit heeft bereikt kan het opportuun zijn om over te schakelen naar meer toezichhoudende taken voor de VREG (opstellen tariefmethodologieën etc.). Dit neemt niet weg dat de regulator ook in de beginjaren van de markt een cruciale rol zal spelen, onder meer bij de controle van de tarieven gehanteerd door de beheerder van de lokale cluster en het vervoersnetwerk.

Hoofdstuk 3: Lokale clusters

De Vlaamse Regering gaat, na het advies te hebben ingewonnen van de VREG, over tot de aanduiding van een beheerder van een lokale cluster. De Vlaamse Regering bepaalt daarbij onder andere de regels voor de voorwaarden en de criteria voor aanduiding, de voorwaarden en gevallen waarin een aanduiding kan worden beëindigd en de voorwaarden waaronder het aansluitend geografisch afgebakende gebied kan worden gewijzigd, en de na te leven procedure bij de aanduiding en wijziging van het aansluitend geografisch afgebakende gebied. De Vlaamse Regering kan ook, bij de aanwijzing van de beheerder, voorwaarden opleggen met betrekking tot de chemische samenstelling van de koolstofdioxide en de technische interoperabiliteit van de te bouwen lokale cluster met het

vervoersnetwerk. Dit biedt de Vlaamse Regering de mogelijkheid om, waar nodig en nuttig, uniforme standaarden af te dwingen over het hele gewest bij de aanwijzing van een beheerder voor een lokale cluster.¹¹ Zo wordt vermeden dat de markt fragmenteert door gebruik van afwijkende technische standaarden of een specifieke chemische samenstelling van de koolstofdioxide.

De beheerder van een lokale cluster zal na zijn aanwijzing de nodige infrastructuurwerken moeten uitvoeren, in lijn met zijn indicatieve investeringsplan, om de lokale cluster zo uit te bouwen dat de infrastructuur de lokale noden kan dekken. De beheerder moet daarbij potentiële gebruikers toegang verlenen tot het netwerk onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering. Bij het vaststellen van de voorwaarden moet de Vlaamse Regering rekening houden met de elementen opgesomd in het decreet (open en transparante toegang, goedgekeurde tarieven etc.). De beheerder van de lokale cluster heeft daarbij een strikte verplichting om zich te onthouden van elke vorm van discriminatie tussen de gebruikers. Ook wordt er voorzien in een systeem van juridische ontvlechting (*legal unbundling*) waarbij de beheerder geen ETS-activiteiten mag uitoefenen (met uitzondering van de ETS-activiteit vervoer van koolstofdioxide voor geologische opslag). De beheerder heeft daarnaast verschillende taken, die de Vlaamse Regering bovendien nader kan omschrijven.

De beheerders van lokale clusters moeten (net zoals de beheerder van het vervoersnetwerk) vierjaarlijks een indicatief ontwikkelingsplan opmaken. Het eerste ontwikkelingsplan wordt daarbij opgemaakt bij de kandidaatstelling. Bij het opstellen van het ontwikkelingsplan zijn de beheerders verplicht om de relevante partijen (bv. potentiële kandidaten voor aansluiting, maar ook beheerders van infrastructuur voor vloeibaarmaking, verwerkers van koolstofdioxide, etc.) te consulteren over het ontwikkelingsplan. Ook de relevante overheden moeten worden betrokken bij de consultatie (lokale havenbedrijven, relevante vergunningverlenende overheden, de VREG, het VEKA etc.). Het ontwerp van decreet somt daarbij de verschillende elementen op die het ontwikkelingsplan moet bevatten.

De publieke consultatie over het ontwikkelingsplan is een essentieel instrument om alle geïnteresseerde partijen mee rond de tafel te krijgen bij de planning, de ontwikkeling en de uitbouw van de vervoersinfrastructuur. In deze ontwikkelingsplannen zullen immers elementen moeten worden behandeld die cruciaal zijn voor een lokale cluster (of vervoersnetwerk) met zo veel mogelijk aangesloten uitstoters (bv. technische voorwaarden voor de samenstelling van de koolstofdioxide). Daarnaast geeft het ontwikkelingsplan externe partijen inzicht op de verdere evolutie op middellange en lange termijn.

Na de consultatie wordt het ontwikkelingsplan goedgekeurd door de Vlaamse Regering op voordracht van de minister, bevoegd voor het Klimaat en na het advies te hebben ingewonnen van de VREG. In specifieke gevallen kan de Vlaamse Regering actief de ontwikkeling van een lokale cluster of het vervoersnetwerk bevelen.

Hoofdstuk 4: Het beheer van een vervoersnetwerk

Het vervoersnetwerk verschilt, zoals al eerder aangegeven, wezenlijk van de lokale cluster in zijn finaliteit. De voornaamste taak van het vervoersnetwerk is immers niet het bedienen van geografisch nabij gelegen afvanginstallaties, maar om lokale clusters met elkaar, met de andere gewesten (of met

¹¹ Het ontwerpdecreet voorziet in de verplichting voor de beheerder van een lokale cluster om de kwaliteitsnormen vast te stellen en te laten goedkeuren door de Vlaamse Regering. Door de beheerders van (later opgerichte) lokale clusters voorwaarden rond de samenstelling te kunnen opleggen kan de Vlaamse Regering een zekere mate van uniformiteit opleggen voor het gehele gewest.

infrastructuur in de Noordzee) en met het buitenland te verbinden. Dit verklaart waarom er slechts één beheerder van het vervoersnetwerk wordt aangeduid en het werkingsgebied van de beheerder zich uitstrekt over het volledige grondgebied van het Vlaamse Gewest. Het is evenwel belangrijk om op te merken dat dit verschil in finaliteit niet verhindert dat ondernemingen die koolstofdioxide afvangen toegang kunnen krijgen tot het vervoersnetwerk. Dit zal van belang zijn voor die bedrijven die niet gelokaliseerd zijn in een lokale cluster (en dus een *stranded emitter* zijn) maar wel in de buurt van het vervoersnetwerk gelegen zijn. Deze aansluiting gebeurt onder dezelfde open-access voorwaarden als deze die van toepassing zijn bij de lokale clusters.

Het regime voor de lokale clusters en het vervoersnetwerk is op verschillende punten sterk gelijklopend. Het valt evenwel niet uit te sluiten dat, naarmate de CCUS-markt verder ontwikkelt (Europese integratie van nationale netwerken; ontwikkeling van internationale netwerken; etc.), beide regimes sterker uit elkaar zullen groeien. Om de leesbaarheid te verbeteren en om toekomstige wijzigingen in het decretaal kader overzichtelijk te houden werd er dus geopteerd om beide rechtsfiguren in een apart hoofdstuk te behandelen.

Hoofdstuk 5: terminals voor vloeibaarmaking

Het ontwerp voert ook enkele bepalingen in rond terminals voor vloeibaarmaking. Terminals voor vloeibaarmaking zullen immers, zeker in de beginfase van het grensoverschrijdende vervoer van koolstofdioxide, een bijzonder belangrijke schakel worden in de CCS-keten. In tegenstelling tot de beheerders van de lokale clusters en de beheerder van het vervoersnetwerk worden beheerders van een terminal voor vloeibaarmaking niet aangewezen door de Vlaamse Regering. Het lijkt immers niet logisch om de bouw van terminals voor vloeibaarmaking te beperken tot één beheerder binnen een bepaald geografisch gebied (cf. de lokale cluster). Verschillende commerciële partijen tonen daarnaast vandaag al interesse in de bouw van terminals voor vloeibaarmaking. Bovendien zal, wanneer de vervoersinfrastructuur voldoende uitgebouwd is, het mogelijk zijn voor een producent van koolstofdioxide om te kiezen welke terminal voor vloeibaarmaking hij zal gebruiken om de koolstofdioxide vloeibaar te maken, zelfs wanneer deze gelokaliseerd is in een andere lokale cluster of buiten een lokale cluster. Zo kan zich een liquide en concurrentiële markt voor vloeibaarmaking van koolstofdioxide vormen.

Net zoals voor de lokale clusters en het vervoersnetwerk krijgen beheerders van een terminal voor vloeibaarmaking wel bepaalde decretale taken toegewezen. Daarnaast geldt er ook een regime van juridische ontvlechting, een strikte verplichting om niet te discrimineren en verplichtingen inzake het vertrouwelijk behandelen van gevoelige informatie. De Vlaamse Regering vult deze verplichtingen verder in. Voor de terminals geldt daarentegen geen stelsel van goedgekeurde tarieven.

Hoofdstuk 6: gesloten industriële netten voor koolstofdioxide

Het ontwerp voorziet in een kader met beperkte regulering voor deze gesloten industriële netten voor koolstofdioxide. Soms werken verschillende ondernemingen samen voor de uitwisseling van koolstofdioxide met specifieke technische kenmerken in het kader van een geïntegreerd exploitatieproces of een geïntegreerd productieproces. Om deze activiteiten niet te hinderen ofodeloos te verzwaren kan via de rechtsfiguur van een gesloten industrieel net voor koolstofdioxide een soepele samenwerking worden opgezet tussen deze ondernemingen. Cruciaal is daarbij dat:

- het gaat om een geïntegreerd exploitatieproces of geïntegreerd productieproces omwille van technische eisen of veiligheidseisen en de pijpleidingen in kwestie worden hoofdzakelijk gebruikt in functie van dit exploitatieproces of productieproces;

- de ondernemingen aangesloten op het gesloten industrieel net voor koolstofdioxide gezamenlijk de technische en commerciële voorwaarden voor het gebruik bepalen; en
- het gesloten industrieel net voor koolstofdioxide gezamenlijk wordt beheerd door de ondernemingen die er op aangesloten zijn of dat de ondernemingen gezamenlijk een beheerder aanduiden (waarbij deze beheerder een onderneming moet zijn die aangesloten is op het gesloten industrieel net voor koolstofdioxide).

Zijn bovenstaande cumulatieve voorwaarden niet vervuld, dan is er geen sprake van een gesloten industrieel net voor koolstofdioxide. Het gesloten industriële net voor koolstofdioxide is dus een soepele, maar zeer specifieke rechtsfiguur waarbij de samenwerking tussen ondernemingen in het kader van een geïntegreerd productie- of exploitatieproces centraal staat.

Bovenstaande voorwaarden zijn strikt en dienen ook strikt te worden geïnterpreteerd. Het is immers niet aanvaardbaar dat marktpartijen *de facto* een lokale cluster oprichten maar opteren voor de figuur van het gesloten industrieel net voor koolstofdioxide om regulering te vermijden. Het ontwerp van decreet voert een gebalanceerd kader in om een goed functionerende markt te faciliteren; deze regulering (met o.a. consultatie de omgeving in ontwikkelingsplannen, strikte anti-discriminatiebepalingen, tariefcontroles door de regulator, etc.) omzeilen via de figuur van het gesloten industrieel net voor koolstofdioxide zal de ontwikkeling van de CCUS-markt in Vlaanderen alleen maar vertragen en bemoeilijken. Vervoer van koolstofdioxide voor geologische opslag is mogelijk, maar er zal altijd over gewaakt moeten worden dat de drie voorwaarden vervuld zijn..

De voorwaarden zullen altijd geval per geval moeten worden beoordeeld door de VREG. In de artikelsgewijze bespreking wordt verder ingegaan op de invulling van de verschillende voorwaarden.

Hoofdstuk 7: Toegang van derden

De toegang van derden tot de lokale clusters, het vervoersnetwerk en de terminals voor vloeibaarmaking zijn van cruciaal belang voor de ontwikkeling van de CCUS-markt. Kandidaten moeten onder transparante en niet-discriminatoire voorwaarden toegang krijgen tot de lokale cluster, het vervoersnetwerk, de terminals voor vloeibaarmaking en de gesloten industriële netten voor koolstofdioxide. Met betrekking tot de lokale clusters en het vervoersnetwerk voorziet het decreet dat de Vlaamse Regering de voorwaarden voor toegang vaststelt, waarbij de Vlaamse Regering de vijf elementen opgesomd in het decreet in acht moet nemen. Zo zal de regeling, voorzien door de Vlaamse Regering, onder andere moeten voorzien in een systeem van eerlijke en open toegang op basis van goedgekeurde tarieven. Voor het gesloten industrieel net voor koolstofdioxide en een terminal voor vloeibaarmaking wordt voorzien in een systeem met meer flexibiliteit gebaseerd op onderhandelde nettoegang.

Voor alle infrastructuur (lokale cluster, vervoersnetwerk, terminal voor vloeibaarmaking, gesloten industrieel net voor koolstofdioxide) geldt dat toegang enkel kan geweigerd worden bij een gebrek aan capaciteit of wanneer de koolstofdioxide niet voldoet aan zijn technische voorwaarden. Is er een gebrek aan capaciteit, dan is de beheerder verplicht capaciteitsverhogende werken uit te voeren als dat economisch verantwoord is of als de nieuwe gebruiker bereid is daarvoor te betalen. Weigert een beheerder de toegang omwille van niet-voldoen aan de technische voorwaarden, dan meldt de beheerder waarom de koolstofdioxidestroom niet aanvaard wordt en onder welke voorwaarden de koolstofdioxidestroom alsnog aanvaard zou worden. Zo is er, naast de actieve ontwikkeling via de ontwikkelingsplannen, een systeem van reactieve ontwikkeling.

Het ontwerp voert ook bepalingen in rond de tarieven die worden gehanteerd door de beheerder van een lokale cluster en het vervoersnetwerk. Regulering rond tarieven is cruciaal voor de ontwikkeling van de markt voor het vervoer van koolstofdioxide. Beheerders van de vervoersinfrastructuur zullen immers een natuurlijk monopolie over de infrastructuur hebben. Uit overleg met de stakeholders bleek dan ook een relatief brede consensus, over alle schakels van de CCUS-keten heen, om een controlemechanisme voor de gehanteerde tarieven in te voeren. Het ontwerp van decreet voorziet dan ook in een verplichting voor de beheerder van een lokale cluster en het vervoersnetwerk om een tariefvoorstel voor te leggen aan de VREG.

Voor terminals voor vloeibaarmaking wordt niet voorzien in een systeem van goedgekeurde tarieven. De reden hiervoor is dat het decreet niet voorziet in een wettelijk monopolie voor beheerders van deze terminals en regulering van tarieven dus minder belangrijk is. Bovendien hebben, zoals eerder aangehaald, verschillende commerciële spelers vandaag al concrete plannen rond de bouw en het beheer van terminals voor vloeibaarmaking. Deze terminals zullen (door de aanleg van het vervoersnetwerk) op termijn in directe concurrentie kunnen treden met elkaar, waardoor een competitieve en concurrentiële markt zal worden gewaarborgd.

Voor gesloten industriële netten voor koolstofdioxide wordt ook gekozen voor een systeem van onderhandelde nettoegang. Dit is logisch in het licht van het fundamentele uitgangspunt van de rechtsfiguur (samenwerking van verschillende ondernemingen in het kader van een geïntegreerd productieproces of geïntegreerd exploitatieproces).

Tot slot voert het decreet ook enkele bepalingen in rond kwaliteitsnormen voor koolstofdioxide. Beheerders van lokale clusters en het vervoersnetwerk moeten daarbij in overleg treden met producenten en gebruikers en kwaliteitsnormen vastleggen, rekening houdend met o.a. de Europese normen ter zake en normen gehanteerd door andere beheerders. Deze kwaliteitsnormen moeten dan worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring. De Vlaamse Regering kan evenwel afwijkingen goedkeuren voor beperkte delen van het netwerk. Zo kan, in functie van de noden van de gebruikers op het net, een afwijkend regime worden gehanteerd met betrekking tot kwaliteitsnormen.

Hoofdstuk 8: directe leidingen

Het ontwerp van decreet voorziet in een beperkend regime voor directe leidingen. Directe leidingen stellen ondernemingen die koolstofdioxide afvangen immers in staat om zuiver private infrastructuur bouwen en beheren. Hierdoor dreigen kostbare middelen (en schaaleffecten) verloren te gaan, waardoor inefficiëntie (op niveau van de maatschappij) een reëel risico is. Waar technisch en economisch mogelijk moet de bestaande collectieve infrastructuur zo veel mogelijk worden gebruikt om dergelijke inefficiënties te vermijden.

Het ontwerp van decreet is niet van toepassing op pijpleidingen die de eigen site niet overschrijden: directe leidingen die de eigen site niet overschrijden worden bijgevolg niet gereguleerd door het decreet.

Een directe leiding die de eigen site overschrijdt, is slechts toegelaten na het verkrijgen van een toelating. De Vlaamse Regering stelt daarbij voorwaarden, criteria en procedures voor een dergelijke directe leiding vast. Zo kan de Vlaamse Regering een toelating afhankelijk stellen van een weigering

tot aansluiting op de lokale cluster of het vervoersnetwerk of de afwezigheid van een aanbod tot aansluiting onder redelijke economische en technische voorwaarden.

Voor directe leidingen wordt geen regime van toegang van derden voorzien. Directe leidingen verbinden één onderneming die koolstofdioxide afvangt immers met één onderneming die koolstofdioxide verwerkt of met één terminal voor vloeibaarmaking. Een uitgewerkt regime voor toegang van derden zou, in dit specifieke geval, dus weinig zin hebben.

Hoofdstuk 9: Toezicht en sancties

Het ontwerp van decreet voorziet ook in de mogelijkheid voor de VREG om, in het kader van zijn toezichthoudende rol, de nodige informatie op te vragen bij de verschillende marktpartijen. Ook wordt de VREG de instantie die de geschillen zal beslechten in het kader van toegang van derden (toegang; tarieven; kwaliteitsnormen). Tot slot kan de VREG boetes opleggen bij schendingen van de bepalingen van het decreet.

Hoofdstuk 10: Rapporteringsverplichting

CCUS zal een belangrijk instrument worden om, samen met uitrol van hernieuwbare energie en energie-efficiëntiemaatregelen, de Vlaamse bijdrage aan de Europese klimaatdoelstellingen te leveren. Om het Vlaamse beleid inzake CCUS verder onderbouwing te geven wordt de Vlaamse Regering dan ook gemachtigd om rapporteringsverplichtingen op te leggen aan beheerders van lokale clusters, het vervoersnetwerk, gesloten industriële netten voor koolstofdioxide en terminals voor vloeibaarmaking. Ook voor directe leidingen (ook diegenen die de eigen site niet overschrijden) kan de Vlaamse Regering rapporteringsverplichtingen opleggen.

Hoofdstuk 11: Wijzigingsbepalingen

Het ontwerp wijzigt het Decreet Diepe Ondergrond in die zin dat dat decreet zich zal beperken tot de zuivere geologische opslag van koolstofdioxide in het Vlaamse Gewest. Voor het vervoer van koolstofdioxide (voor zowel CCS als CCU) wordt het ontwerp van decreet het basiskader.

Tot slot bepaalt de Vlaamse Regering de datum van inwerkingtreding van de verschillende artikels.

Bevoegdheidsdelegatie

In de volgende artikelen van het ontwerp van decreet wordt een delegatie aan de Vlaamse Regering gegeven om verdere uitvoeringsmaatregelen te nemen:

- Artikel 6 (taken van de VREG)
- Artikel 7 (inhoud van het rapport van de VREG)
- Artikel 8 (voorwaarden aanwijzing)
- Artikel 10 (voorwaarden aanduiding beheerder lokale cluster)
- Artikel 11 (taken beheerder lokale cluster)
- Artikel 15 (nadere regels onafhankelijkheid, non-discriminatie en vertrouwelijkheid)
- Artikel 16 (elementen voor het ontwikkelingsplan; nadere regels consultatie; procedure ontwikkelingsplan)
- Artikel 17 (procedure verplichte ontwikkeling)
- Artikel 18 - 22 (erfdienstbaarheden beheerder lokale cluster)
- Artikel 23 - 24 (veiligheidseisen lokale cluster; regels monitoring; regels inspectie)

- Artikel 25 (procedure lekkage en significante onregelmatigheden)
- Artikel 27 en 29 (voorwaarden aanduiding beheerder vervoersnetwerk)
- Artikel 30 (taken beheerder vervoersnetwerk)
- Artikel 34 (nadere regels onafhankelijkheid; non-discriminatie en vertrouwelijkheid)
- Artikel 35 (elementen voor het ontwikkelingsplan; nadere regels consultatie; procedure ontwikkelingsplan)
- Artikel 36 (procedure verplichte ontwikkeling)
- Artikel 37 38; 40 (erfdienstbaarheden beheerder vervoersnetwerk)
- Artikel 42 (veiligheidseisen; regels monitoring)
- Artikel 43 (regels inspectie)
- Artikel 44 (procedure significante lekkages)
- Artikel 45 (taken terminal voor vloeibaarmaking)
- Artikel 49 (nadere regels onafhankelijkheid, non-discriminatie en vertrouwelijkheid)
- Artikel 50 (veiligheidseisen terminal; regels monitoring; regels inspectie)
- Artikel 51 (regels inspectie)
- Artikel 52 (procedure significante lekkages)
- Artikel 55 (procedure en voorwaarden aansluiting)
- Artikel 56 (voorwaarden toegang van derden LC en vervoersnetwerk)
- Artikel 59 (voorwaarden toegangsreglement)
- Artikel 61 (procedure goedkeuring samenstelling koolstofdioxidestroom)
- Artikel 62 (procedure goedkeuring samenstelling koolstofdioxidestroom)
- Artikel 63 (procedure lekkage en significante onregelmatigheden)
- Artikel 64 (procedure en criteria directe leiding)
- Artikel 65 (procedure beslechting geschil)
- Artikel 66 (rapportering)

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Wat de artikelsgewijze bespreking van het ontwerpdecreet betreft, wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet, die als bijlage bij deze nota gaat.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd bekomen op 19 januari 2023 en gaat als bijlage 3.

De Inspectie van Financiën heeft geen opmerkingen bij het voorontwerp en ook geen opmerkingen bij de juridische analyse aangaande de bevoegdheid van het Vlaams Gewest. De Inspectie adviseert wel om in het voorontwerp van decreet te bepalen of het vervoer van koolstofdioxide valt onder de bepalingen omtrent nutssectoren van de wet van 17 juni 2016 (wet overheidsopdrachten). Aan dit advies wordt gevolg gegeven. In de memorie wordt expliciet vermeld dat de beheerders niet onder het toepassingsgebied van de bepalingen rond nutssectoren vallen.

Het begrotingsakkoord werd bekomen op 13 maart 2023 en gaat als bijlage 4.

B. ESR-TOETS

Het voorliggende decreet heeft geen impact op de ESR.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorliggende decreet heeft geen rechtstreekse impact op het personeel van de Vlaamse Overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

- Personeel: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeel van de lokale besturen.
- Werkingsuitgaven: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de werkingsuitgaven van de lokale besturen.
- Investerings en schulden: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de schuld van de lokale besturen.
- Ontvangsten: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de ontvangsten van de lokale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het ontwerpdecreet zal voor advies worden voorgelegd aan de SERV, de Minaraad en de VREG, met het verzoek hun advies te verstrekken binnen een termijn van dertig dagen.

Na de tweede principiële goedkeuring zal het ontwerpdecreet voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State worden voorgelegd. Na de definitieve goedkeuring volgt de parlementaire behandeling.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de SERV, de Minaraad en de VREG, met het verzoek hun advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

1. (Bijlage 1) voorontwerp van decreet over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest;
2. (Bijlage 2) Memorie van toelichting;
3. (Bijlage 3) advies van de Inspectie van Financiën d.d. 19 januari 2023;
4. (Bijlage 4) begrotingsakkoord dd. 13 maart 2023