

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- **Ontwerp van het besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030**
- **Definitieve goedkeuring**

Samenvatting

Als onderdeel van het Fit for 55-pakket beslisten de Raad van de EU en het Europees Parlement door middel van Richtlijn 2023/959 van 10 mei 2023 om Richtlijn 2003/87/EG (ETS-richtlijn), dat de regels vastlegt inzake het Europese systeem voor emissiehandel (ETS), te herzien.

Als gevolg van deze herziening zijn ook aanpassingen doorgevoerd aan het bestaande ETS voor vaste installaties. Sommige van deze aanpassingen moeten ook worden doorgevoerd in de bestaande Vlaamse regelgeving. Daarnaast worden enkele verbeteringen doorgevoerd aan de implementatie van het ETS in het Vlaams Gewest.

In dit voorontwerp van besluit worden daarom wijzigingen voorgesteld aan:

- het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (Titel II van het VLAREM);
- het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (Milieuhandhavingsbesluit)
- het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030 (VER-besluit 2021-2030);

De voornaamste wijzigingen in het voorliggende besluit ten opzichte van de eerste principiële goedkeuring betreffen:

- Een verduidelijking van het toepassingsgebied van emissiehandel in Vlaanderen met betrekking tot de vloeibaarmaking van CO₂.

- Een overgangsregeling voor 2024 (voor emissies 2023) voor wat betreft het aanleveren van bewijs dat biomassa voldoet aan duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductiecriteria van de Richtlijn Hernieuwbare Energie. Conform Europese regelgeving moet er door exploitanten voortaan bijkomend bewijsmateriaal aangeleverd worden vooraleer voor de ingezette biomassa een emissiefactor van "0" gehanteerd kan worden. Vanaf 2025 (voor emissies 2024) kan dit enkel aangetoond worden door het voorleggen van een bewijs van duurzaamheid afgeleverd door een vrijwillig schema erkend door de Europese Commissie. De overgangsregeling voor 2024 (voor emissies 2023) voorziet naast dit bewijs van duurzaamheid nog een bijkomende mogelijkheid aan exploitanten om aan te tonen dat de ingezette biomassa voldoet aan de Europese regels inzake duurzaamheid en broeikasgasemissiereducties aangezien het systeem van vrijwillige schema's nog niet tijdig volledig uitgerold was. Dit bewijsmateriaal moet geverifieerd worden door een externe verificatie-instelling en samen met het geverifieerd emissiejaarrapport goedgekeurd worden door het Vlaams Energie en Klimaatagentschap.

De omzettingstermijn van de bepalingen die relevant zijn voor het ETS voor vaste installaties loopt tot 31 december 2023.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

KLIMAAT: Omzetting van Europese regelgeving.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2023/328 werd op 14 juli 2023 bekomen.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 30 augustus 2023 verkregen.

Gezien het advies van de strategische adviesraden niet vereist is door de decretale rechtsgrond, en het niet gaat om een basisuitvoeringsbesluit, is het advies van de Minaraad en de SERV niet vereist.

C. EERSTE PRINCIPIËLE GOEDKEURING

De Vlaamse Regering hechtte in vergadering van 15 september 2023 haar eerste principiële goedkeuring¹ aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030, en gelastte de Vlaamse Minister, bevoegd voor omgeving, om het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen de 30 dagen.

¹ Zie VR 2023 1509 DOC.1174/2BIS

2 ONTSTENTENIS VAN DE MEDEDELING VAN HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Er werd op 18 september 2023 bij de Raad van State een aanvraag ingediend voor een advies binnen dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. De adviesaanvraag werd ingeschreven op de rol van de afdeling Wetgeving van de Raad van State onder het nummer 74.492/1. De Raad van State heeft op 22 september 2023 beslist geen advies te geven, met toepassing van artikel 84, §5 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. De aanvraag om advies over het ontwerpbesluit werd op 31 oktober 2023, overeenkomstig artikel 84, §5, van de wetten op de Raad van State, dan ook van de rol afgevoerd.

3 WIJZIGINGEN AAN HET ONTWERPBESLUIT

Aan het ontwerpbesluit worden de volgende wijziging aangebracht tegenover het ontwerpbesluit dat eerder principiële werd goedgekeurd:

Artikel 9, 9° en 10°: Bij eerste principiële goedkeuring van het ontwerpbesluit verwees de Vlaamse Regering naar de noodzaak tot verder nazicht inzake het aanpassen van rubriek 16.3.3° van de indelingslijst van titel II van VLAREM. De rubriek “Pompstations die horen bij pijpleidingen voor het vervoer van koolstofdioxidestromen voor geologische opslag” wordt in het ontwerpbesluit gewijzigd naar “Installaties voor de vloeibaarmaking van koolstofdioxide, inclusief bijhorende installaties voor de zuivering van koolstofdioxide, voor het vervoer van koolstofdioxidestromen voor geologische opslag”. Zo worden vaste installaties in de CCS-keten (afvang, vloeibaarmaking, zuivering en opslag van koolstofdioxide) waarvoor een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd, geregeld via titel II van het VLAREM, terwijl installaties in de CCS-keten die te maken hebben met het transport van koolstofdioxide geregeld worden in het decreet betreffende het vervoer van koolstofdioxide in het Vlaamse Gewest, waardoor ze allen op dezelfde manier worden behandeld.²

Terminals die behoren tot een bredere milieutechnische eenheid die een Annex I-activiteit uitvoert, vallen onder het EU ETS als deel van deze bredere milieutechnische eenheid. Het vloeibaar maken, inclusief bijhorende installaties voor het zuiveren van koolstofdioxide in terminals voor vloeibaarmaking is echter geen specifieke activiteit onder bijlage I van de ETS-Richtlijn. Voor terminals die niet tot een bredere milieutechnische eenheid behoren omdat ze op zichzelf bestaan, is er dus geen expliciete activiteit in bijlage I van de ETS-richtlijn. De Vlaamse Regering is evenwel van oordeel dat dergelijke stand-alone terminals voor vloeibaarmaking onder de categorie ‘vervoer van koolstofdioxide voor geologische opslag’ kunnen worden gecatalogeerd. Het gaat immers om infrastructuur die noodzakelijk is voor het vervoer van koolstofdioxide via schepen en infrastructuur die daarom onlosmakelijk verbonden is met het vervoer van koolstofdioxide voor geologische opslag. Dergelijke terminals voor vloeibaarmaking niet onder het EU ETS brengen, zou bovendien niet in lijn liggen met de geest van de ETS-Richtlijn, waarin alle transportmethodes van koolstofdioxide

² Zie de artikelsgewijze bespreking (artikel 81) bij de Memorie van Toelichting bij het Voorontwerp van decreet betreffende het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest (VR 2023 3108 DOC.1103/3BIS).

opgenomen zijn als Annex I-activiteit, om zo de volledige keten van het afvangen, transporteren en opslaan van CO₂ onder het ETS te brengen.³

De Vlaamse Regering is, in het licht van bovenstaande, dan ook van oordeel dat op zichzelf staande terminals voor vloeibaarmaking die koolstofdioxide vloeibaar maken voor geologische opslag bijgevolg gezien kunnen worden als een activiteit betrekking hebbende op het vervoer van koolstofdioxide voor geologische opslag, zoals vermeld in bijlage I van de ETS-richtlijn. Deze interpretatie is noodzakelijk om te verzekeren dat de volledige keten van het afvangen, transporteren en opslaan van CO₂ onder het ETS valt.

Omwille van bovenstaande redenering wordt ook een wijziging in rubriek 16.12.3° aangebracht. De rubriek "het afvangen van broeikasgassen, afkomstig van installaties die met een Y zijn aangeduid in de vierde kolom van de indelingslijst, met het oog op de geologische opslag overeenkomstig het decreet van 8 mei 2009 betreffende de diepe ondergrond" wordt in het ontwerpbesluit gewijzigd naar "het afvangen van broeikasgassen, inclusief bijhorende installaties voor de zuivering van koolstofdioxide, afkomstig van installaties die met een Y zijn aangeduid in de vierde kolom van de indelingslijst, met het oog op de geologische opslag overeenkomstig het decreet van 8 mei 2009 betreffende de diepe ondergrond".

Artikel 14: Via artikel 14 wordt een overgangsregeling opgenomen voor biomassa die van 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023 in een BKG-installatie wordt gebruikt en waarvoor een bewijs van duurzaamheid noodzakelijk is, maar niet kon worden verkregen.

Sinds 1 januari 2023 dient door de exploitant van een BKG-installatie bij de verbranding van vaste en gasvormige biomassastromen voor energetisch gebruik aangetoond te worden dat de betreffende biomassastromen de criteria opgenomen in de Richtlijn ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (m.n. RED) respecteren, alvorens een emissiefactor van 0 gehanteerd kan worden. Het gaat in concreto over het respecteren van duurzaamheids- en/of broeikasgasemissiereductiecriteria. Indien de criteria worden nageleefd, dient voor deze uitstoot van broeikasgassen geen emissierechten ingeleverd te worden. Deze bepalingen werden van toepassing op het ETS door een herziening van de Europese Uitvoeringsverordening inzake de monitoring en rapportage van emissies van broeikasgassen onder ETS. Het bewijs van naleving van deze RED-criteria moet volgens de verificatiecriteria vervat in artikel 30 van de RED worden geleverd. Volgens een specifiek daartoe opgesteld Guidance Document van het Directoraat-Generaal (DG) Klimaat van de Europese Commissie, kunnen exploitanten van BKG-installaties dit bewijs leveren via een bewijs van duurzaamheid. De RED Uitvoeringsverordening definieert een bewijs van duurzaamheid als volgt: *"een verklaring van een marktdeelnemer, opgesteld op basis van een door een certificeringsorgaan in het kader van een vrijwillig systeem afgegeven certificaat, waarin wordt bevestigd dat een specifieke hoeveelheid grondstoffen of brandstoffen voldoet aan de duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductiecriteria van artikel 25, lid 2, en artikel 29 van Richtlijn (EU) 2018/2001"*.

Lidstaten zijn vrij om (binnen de grenzen van de RED) de modaliteiten van de verificatieprocedure, en bijgevolg de concrete vormgeving van een bewijs van duurzaamheid in te vullen.

De specifieke bepalingen inzake monitoring en rapportering vervat in de Uitvoeringsverordening inzake de monitoring en rapportage van emissies van broeikasgassen onder ETS (en derhalve ook de bepalingen inzake het al dan niet moeten voldoen aan de RED criteria) voor BKG-installaties zijn niet in Vlaamse regelgeving opgenomen, gezien de Verordening niet dient omgezet te worden. In Titel II van het VLAREM (waarin de verplichtingen zijn opgenomen waaraan BKG-installaties moeten voldoen) wordt wel verwezen naar deze Europese uitvoeringsverordening.

³ Zie considerans 69 van Richtlijn 2023/959.

De exploitanten van BKG-installaties waarvoor de indiening van een bewijs van duurzaamheid verplicht is, zullen bij de aanbidding van het eerstvolgende emissiejaarrapport bij een externe verificatie-instelling begin 2024 (deadline voor indiening door exploitanten van het geverifieerde emissiejaarrapport is 14 maart 2024) in sommige gevallen echter geen bewijs van duurzaamheid kunnen voorleggen voor gebruikte loten biomassa in 2023. Een specifieke overgangsbepaling is daarom noodzakelijk voor biomassa die wordt gebruikt van 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023. Deze methode wordt uitgewerkt in lijn met wat er bepaald is in artikel 30(3) van de RED dat stelt dat lidstaten maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat marktdeelnemers betrouwbare informatie leveren over de naleving van de RED-criteria, en hier ook op toezien. Om zich op de overgangsbepaling te kunnen beroepen, dient de exploitant van een BKG-installatie aan te tonen dat al het mogelijke werd gedaan om het bewijs van duurzaamheid te verkrijgen, maar dat dit buiten zijn toedoen, niet mogelijk was. Daarnaast dient de exploitant aan te tonen dat hij er niet in geslaagd is redelijke alternatieven te ontwikkelen om toegang te krijgen tot andere biomassabronnen waarvoor een bewijs van duurzaamheid had kunnen worden verkregen. Tot slot dient de exploitant van de BKG-installatie aan te tonen dat de betrokken biomassa in de feiten voldoet aan de RED-criteria. Dit bewijs moet samen met het emissiejaarrapport geverifieerd worden door een externe verificatie-instelling.

Gelet op het dringende karakter van het invoeren van deze overgangsbepaling, treedt het artikel in werking op de dag van publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad en ten laatste op 1 januari 2024.

4 BESTUURLIJKE IMPACT

BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De goedkeuring van het voorontwerp van besluit heeft geen onmiddellijke weerslag op de begroting.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd gegeven op 30 augustus 2023.

ESR-TOETS

Niet van toepassing.

IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

De goedkeuring van het voorontwerp van besluit heeft geen onmiddellijke weerslag op het personeel van de Vlaamse overheid.

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.
- Investeringsen 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.

5 VERDER TRAJECT

Na de definitieve goedkeuring moet het besluit nog in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt.

6 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030.

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

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

1. Het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030;
2. Advies Raad van State nr. 74.492/1.