

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest
- Definitieve goedkeuring

Met het ontwerp van besluit wordt uitvoering gegeven aan een aantal belangrijke bepalingen van het decreet betreffende het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest van 29 maart 2024 (hierna: CO₂-decreet van 29 maart 2024). Zo worden de aanwijzingsvoorwaarden en de aanwijzingsprocedures voor beheerders van lokale clusters en het vervoersnetwerk uitgewerkt, evenals de procedure voor het indienen van een ontwikkelingsplan. Daarnaast wordt het EU ETS-regime voor de vervoersinstallaties nader uitgewerkt.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Omgeving

BELEIDSVELD: Klimaat

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2023/469 werd op 24 november 2023 verkregen.

Het gunstige advies van de Inspectie van Financiën werd op 20 november 2023 verkregen.

C. EERSTE PRINCIPIËLE GOEDKEURING

De Vlaamse Regering hechtte in de ministerraad van 22 december 2023 haar principiële goedkeuring aan het besluit dat uitvoering geeft aan het CO₂-decreet van 29 maart 2024. Zo worden de aanwijzingsvoorwaarden en de -procedures voor beheerders van lokale clusters en het vervoersnetwerk uitgewerkt, evenals de procedure voor het indienen van een ontwikkelingsplan. Daarnaast wordt het Europese Emissiehandelssysteem (Emissions Trading System, EU ETS)-regime voor de vervoersinstallaties verder uitgewerkt. Over dit uitvoeringsbesluit werd het advies ingewonnen van de VREG, de SERV en de Minaraad.

D. TWEEDE PRINCIPIËLE GOEDKEURING

De Vlaamse Regering hechtte in de ministerraad van 29 maart 2024 opnieuw haar principiële goedkeuring aan het besluit dat uitvoering geeft aan het CO₂-decreet van 29 maart 2024. Over dit uitvoeringsbesluit werd het advies ingewonnen van de Raad van State.

2 **BESPREKING INGEWONNEN ADVIEZEN**

A. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Op 2 mei 2024 verleende de Raad van State haar advies nr. 76.040/16 met betrekking tot voorliggend ontwerp van besluit. Het advies gaat als bijlage 1.

- **Rechtsgronden.** De Raad merkt op dat de omzettingstabel, opgesteld door de gemachtigd ambtenaar, de correcte rechtsgronden bevat maar dat deze tabel niet overeenkomt met de bepalingen vermeld in de aanhef. De Raad vraagt dan ook de artikelen die geen rechtsgrond bieden voor het ontwerp van besluit te schrappen. Daarnaast geeft de Raad aan dat er geen rechtsgrond is voor de uitvoering bij dwangbevel, voorzien in artikel 65, en dat bijgevolg deze uitvoering bij dwangbevel geen doorgang kan vinden.

Aan deze opmerking wordt gevolg gegeven. De overtollige rechtsgronden in de aanhef worden geschrapt. Zoals terecht opgemerkt door de Raad wordt ook het dwangbevel, bij gebrek aan solide rechtsgrond, geschrapt.

- **Vormvereisten.** De Raad merkt op dat het ontwerp onder meer de uitwerking van een vergunningsprocedure, met name de aanwijzingsprocedure wat betreft de beheerder van de lokale clusters en het vervoersnetwerk, omvat. De uitwerking van deze procedure voor het uitvoeren van bepaalde economische activiteiten en de bijhorende dienstverlening, valt onder het toepassingsgebied van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 'betreffende diensten op de interne markt' (hierna: dienstenrichtlijn). Om die reden meent de Raad dat het ontwerp een nieuwe bestuursrechtelijke bepaling betreft die in beginsel moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie, overeenkomst artikel 15, lid 7, eerste alinea, van de Dienstenrichtlijn.

Van deze opmerking wordt akte genomen. Zoals vermeld in de Memorie van Toelichting lijkt de aanwijzing van een beheerder voor een lokale cluster en een beheerder voor het vervoersnetwerk inderdaad onder het toepassingsgebied van de Dienstenrichtlijn te vallen (p. 60 tot 71 MvT). Zoals eveneens vermeld in de Memorie van Toelichting is het evenwel onduidelijk of die ook onder de scope van artikel 15 Dienstenrichtlijn valt. Zo lijkt er bijvoorbeeld geen sprake van de verplichting om een bepaalde rechtsvorm aan te nemen of een verplichting rond minimum- of maximumtarieven. Het is daarnaast onduidelijk of er sprake is van 'kwantitatieve of territoriale beperking, *met name in de vorm van een beperking op basis van de bevolkingsomvang of een geografische minimumafstand tussen de dienstverrichters*'. Er zijn immers geen beperkingen op basis van bevolkingsomvang en geen geografische minimumafstand tussen de verschillende beheerders¹. Dit wordt verder geanalyseerd; blijkt uit de analyse dat het stelsel wel degelijk onder artikel 15 van de Dienstenrichtlijn valt, zal het worden aangemeld bij de Europese Commissie, al dan niet samen met

¹ Zo zijn er geen regels over minimumafstanden tussen beheerder van lokale clusters. Bovendien kan de beheerder van het vervoersnetwerk ook actief zijn binnen het gebied van een lokale cluster.

eventuele technische vereisten (bv. in het kader van de *specs*) in het kader van TRIS (art. 15.7, laatste lid Dienstenrichtlijn).

- **Bevoegdheid normen voor gewestoverschrijdende stromen.** De Raad refereert naar wat eerder werd uiteengezet in haar advies bij het CO₂-decreet van 29 maart 2024 (74.437/1). De Raad geeft aan dat er geen problemen zijn voor wat betreft de voorwaarden en procedure tot aanwijzing, maar dat voor wat betreft de normen voor gewestoverschrijdende stromen de knelpunten ontweken schijnen te worden door geen normen en specificaties op te stellen. De Raad stelt vast dat bij het uitvoeren van de overige bepalingen van het CO₂-decreet van 29 maart 2024 alsnog rekening zal moeten worden gehouden met dit advies.

Van deze opmerking wordt akte genomen. Zoals vermeld in de Memorie van Toelichting bij het CO₂-decreet van 29 maart 2024 zal het inderdaad belangrijk zijn om vooraf overleg te plegen over de normen (*specs*) die zullen gelden voor de samenstelling van de CO₂ voor het vervoersnetwerk in functie van de veiligheid. De Raad merkt terecht op dat het voorliggende ontwerpbesluit in dit verband geen normen bepaalt. Deze normen zullen later, in overleg met de andere gewesten en de federale overheid, worden bepaald, zoals ook wordt aangegeven in de Memorie van Toelichting en het advies 76.040/16 van de Raad. Het afsluiten van een Samenwerkingsakkoord is daarbij een mogelijke, maar zeker niet de enige piste. Zo zouden gemeenschappelijke *specs* kunnen worden voorbereid in de schoot van de Nationale Klimaatcommissie, om dan geïmplementeerd te worden via gewestelijke regelgeving.

- **Omzetting Europese Richtlijnen.** De Raad wijst er op dat de concordantietabel onvolledig is en verwijst daarbij naar artikel 49 en 50 als omzettingsmaatregel voor artikel 21 van de CCS-richtlijn. Daarnaast merkt de Raad op dat de stellers van het ontwerpbesluit dienen te waken dat de omzetting van Europese richtlijnen op voldoende nauwkeurige wijze gebeurt. Bij wijze van voorbeeld wijst de Raad op artikel 53 van het ontwerpbesluit, waarbij moet worden nagegaan of de aanvraag van een vergunning voor broeikasgasemissies en het monitoringsplan voldoen aan de voorwaarden gestipuleerd in artikel 5 van richtlijn 2003/87/EG en artikel 12 van uitvoeringsverordening 2018/2066.

Aan deze opmerking wordt gedeeltelijk gevolg gegeven. De Raad geeft ten onrechte aan dat artikel 49 en 50 van het ontwerpbesluit een gedeeltelijke omzetting zijn van de artikelen 21.1 en 21.2 van richtlijn 2009/31/EG. Het artikel is namelijk van toepassing op 'transportnetwerken', waarbij artikel 3, 22 van de richtlijn bepaalt dat een transportnetwerk het volgende inhoudt: 'het netwerk van pijpleidingen, met inbegrip van de daarvoor benodigde pompstations, voor het transport van CO₂ naar de opslaglocatie'. Hieruit volgt dat terminals voor vloeibaarmaking geen transportnetwerk zijn in de zin van de CCS-richtlijn. Artikel 21 van de Richtlijn bepaalt de toegang tot het transportnetwerk en opslaglocaties; bijgevolg is artikel 21 niet relevant voor terminals voor vloeibaarmaking. Dit werd overigens uitgebreid besproken door de gemachtigd ambtenaar en bovendien aanvaard door de Raad van State in advies 74.437/1.

Met betrekking tot de opmerking rond conformiteit met Europese regelgeving wordt gevolg gegeven aan de opmerking van de Raad. Net zoals dat het geval is bij het regime voor normale vaste installaties wordt de minister verplicht om een sjabloon vast te stellen conform de Europese regelgeving.

- **Juridische ontvlechting.** De Raad van State refereert naar hetgeen werd uiteengezet in zijn advies 74.437/1 en uit opnieuw zijn twijfels over de verenigbaarheid van een systeem van juridische ontvlechting met het primaire Europese recht inzake mededinging. De Raad stelt daarbij dat de mogelijkheid om beroep te doen op de draagkracht van een ETS-onderneming

deze twijfel alleen maar versterkt. De Raad geeft dan ook aan dat de invulling van de juridische ontvlechting heroverwogen moet worden.

Aan deze opmerking wordt geen gevolg gegeven.

Zoals uitgebreid uiteengezet in de Memorie van Toelichting bij het CO₂-decreet van 29 maart 2024 naar aanleiding van het advies van de Raad van State is er geen enkele Europeesrechtelijke verplichting om op dit moment te voorzien in een ontvlechtingsvoorwaarde (p. 33 – 35 Memorie van Toelichting). Vooreerst moet worden vastgesteld dat het risico op een dominante positie voor beheerders van een lokale cluster of het vervoersnetwerk bijzonder klein is, nu zowel de tarieven als de toelatingsvoorwaarden worden onderworpen aan reguleringstoezicht van respectievelijk de Vlaamse Regering en de VREG (sectie I). Bovendien is er vandaag in sectorale Europese wetgeving geen verbod of beperking voor een onderneming om zowel koolstofdioxide af te vangen als een transportnetwerk voor koolstofdioxide op te zetten. Ook primaire Europees recht vereist op geen enkele manier dat beheerders van transportnetwerken ontvlochten moeten zijn van emitters of geologische opslaglocaties. (sectie II).

I. Beheerders van lokale clusters en het vervoersnetwerk: geen machtspositie

Vooreerst moet worden opgemerkt dat het risico op misbruik van machtspositie door een beheerder van een lokale cluster of het vervoersnetwerk nagenoeg onbestaande is, nu de voorwaarden voor de aansluiting op die infrastructuur aan een goedkeuringstoezicht is onderworpen. Zo zal de VREG de tarieven van zowel de beheerder van het vervoersnetwerk als van de beheerder van de lokale cluster moeten goedkeuren vooraleer die van kracht worden. De decretale richtsnoeren garanderen daarbij dat deze tarieven o.a. niet discriminerend zijn en gebaseerd zijn op een redelijke winstmarge. Bovendien worden ook de niet-tarifaire toegangsvoorwaarden onderworpen aan een goedkeuringstoezicht van de Vlaamse Regering (na advies van de VREG). Er valt dan ook niet in te zien hoe beheerders van lokale clusters of het vervoersnetwerk misbruik van dominante marktpositie zouden kunnen maken. Het decretaal gewaarborgde goedkeuringstoezicht maakt dit nagenoeg onmogelijk. Vanuit het oogpunt van primair Europees mededingingsrecht lijkt er aldus geen probleem mogelijk te zijn.

II. Europees recht vereist geen ontvlechting & praktijk in andere Lidstaten

a. Europees recht: geen ontvlechtigingsvereiste

Op dit moment voorziet het Europese recht in geen enkele ontvlechtigingsvereiste. Een onderneming die een transportnetwerk uitbaat moet slechts, onder de huidige bepalingen van de CCS-richtlijn, transparant en op niet-discriminatoire wijze toegang verlenen (art. 22 CCS-richtlijn). Er is met andere woorden geen enkele verplichting om ontvlochten te zijn in de CCS-richtlijn. Tussen 2011 en 2024 was het regime in de drie gewesten volledige onderhandelde toegang zonder enige vorm van ontvlechting. De Commissie heeft daarbij tot vier maal toe bevestigd dat België de richtlijn correct had omgezet en implementeerde.²

² Zie 2014 report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Directive 2009/31/EC on the geological storage of carbon dioxide, COM/2014/099, 2017 Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of Directive 2009/31/EC on the Geological Storage of Carbon Dioxide, COM(2017) 37, p. 4: “The provisions of the CCS Directive have been consistently applied across the reporting period in the EU Member States.” Zie ook 2019 Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of Directive 2009/31/EC on the Geological Storage of Carbon Dioxide, COM(2019) 566: “The provisions of the CCS Directive have been

Dat er vandaag geen enkele ontvlechtigingsvereiste geldt, wordt daarnaast bewezen door het feit dat de Commissie op dit moment onderzoekt of dergelijke ontvlechting wenselijk is. In de recente Industrial Carbon Management Strategy van 6 februari 2024³ gaf de Commissie immers aan dat zij zal onderzoeken of (onder andere) ontvlechtigingsregels wenselijk zijn voor de CCS-waardeketen. Dit bewijst ten overvloede dat er vandaag geen ontvlechtigingsvereisten zijn onder het Europese recht (nu de Commissie de wenselijkheid ervan nog moet onderzoeken).

b. Praktijk in andere Lidstaten

Op dit moment voorzien vele Lidstaten dan ook in geen enkele ontvlechtigingsvereiste voor CCS-activiteiten. De Nederlandse Mijnbouwwet, die CCS-activiteiten reguleert in Nederland, en zijn uitvoeringswetgeving bevat bijvoorbeeld geen enkele ontvlechtigingsverplichting voor beheerders van transportnetwerken. Het Britse olie- en gasbedrijf Shell en het Franse olie- en gasbedrijf TotalEnergies zijn dan ook samen met Gasunie en EBN mede-aandeelhouder van het Aramis-project, een van de meest gevorderde transportprojecten voor CCS in de Unie.⁴ Het project is overigens opgenomen op de PCI-lijst (*Projects of Common Interest*) van de Europese Commissie in het kader van de TEN-E-richtlijn, waardoor het in aanmerking komt voor Europese financiering en versnelde vergunningsverlening. Ook het Delta Rijn Corridor-project, met partners Shell, Gasunie, BASF en OGE, werd aangeduid als PCI door de Europese Commissie.⁵

Ook het Deense ontwerp van wet rond het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen, momenteel hangende in de *Folketinget*, bevat geen enkele verplichting tot ontvlechting.⁶ Er zijn dan ook verschillende projecten, zoals het project-Greensand, waarbij emitters ook deel uitmaken van (het kapitaal van) de storage operator.

Ook Noorse wetgeving bevat geen ontvlechtigingsvereisten; het Noorse olie- en gasbedrijf (en staatsbedrijf) Equinor heeft dan ook uitgebreide én gevorderde plannen om zowel opslag⁷- als transportactiviteiten⁸ uit te rollen in de EEA.

Er moet dan ook opnieuw worden gewezen op de bijzonder verregaande gevolgen die de interpretatie dat eigendomsontvlechting Europeesrechtelijk verplicht zou zijn (*quod non*), zou hebben op lopende en nieuwe projecten in België én in het buitenland.

correctly applied across the reporting period in the EU Member States, which have submitted reports to the Commission by 30 June 2019." Zie ook 2023 Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of Directive 2009/31/EC on the Geological Storage of Carbon Dioxide: *"The CCS Directive has been correctly applied across the reporting period in the EU Member States, which had submitted reports to the Commission by the end of July 2023."*

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Naar een ambitieuzer beheer van koolstof in de EU, 6 februari 2024.

⁴ Zie [Aramis CCS | Homepage \(aramis-ccs.com\)](https://www.aramis-ccs.com).

⁵ Gedelegeerde Verordening van de Commissie van 28 november 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2022/869 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de Unielijst van projecten van gemeenschappelijk belang en projecten van wederzijds belang, *Pb.* 8 april 2024.

⁶ Het ontwerp van wet en de voorbereidende documenten kunnen worden geraadpleegd op de website van het Deense Parlement: [Lovforslag nr. L 117, Folketinget 2023-24, Forslag til Lov om rørført transport af CO2 \(ft.dk\)](#).

⁷ Zo is Equinor (samen met TotalEnergies en Shell) aandeelhouder van de Joint Venture *Northern Lights*, het meest geavanceerde geologische opslagproject in de Europese Economische Ruimte. Ook met het Smeaheia-project, 100% in eigendom van Equinor, wil Equinor tot 20 megaton koolstofdioxide per jaar geologisch opslaan.

⁸ Equinor plant bijvoorbeeld, in het kader van het *CO2 Highway Europe*-project, grote offshore pijpleidingen voor het vervoer van koolstofdioxide te bouwen van Eemshaven, Zeebrugge en Duinkerke naar Noorse geologische opslaglocaties.

Verschillende spelers in de (jonge) CCS-markt zijn vandaag actief in meerdere schakels van de keten, gaande van afvang over vloeibaarmaking en vervoer via pijpleiding tot de uitbating van geologische opslaglocaties. Een verkeerde interpretatie van de draagwijdte van het Europees recht zou heel wat binnenlandse (en buitenlandse) projecten plots op losse schroeven zetten, ook al worden verschillende van deze projecten actief en bijzonder intensief gesteund door de Europese Commissie. De stelling dat het Europese recht op dit moment eigendomsontvlechting (of zelfs juridische ontvlechting) vereist, moet dan ook opnieuw en met klem worden ontkend. Deze interpretatie vindt rechtsgrond noch in primaire, noch in secundaire Europese wetgeving en staat bovendien volledig haaks op de praktijk in de pioniers-Lidstaten van de Unie, waar gebundelde activiteiten (transport & opslag; emitters in het kapitaal van beheerders vervoersinfrastructuur) schering en inslag zijn, mét actieve steun van de Europese Commissie.

De Vlaamse decreetgever voerde uit eigen beweging een verplichting tot juridische ontvlechting in, precies om een antwoord te bieden op bezorgdheden rond mededinging. Het voorziene systeem van juridische ontvlechting, inclusief de mogelijkheid voor kandidaat-beheerders om beroep te doen op de draagkracht van verbonden vennootschappen, voorziet daarbij in een evenwichtige regeling die een balans vindt tussen het faciliteren van lopende en nieuwe projecten enerzijds en de (terechte) bezorgdheden rond impact op mededinging anderzijds. Het CO₂-decreet van 29 maart 2024 geeft de Vlaamse Regering overigens de mogelijkheid om nadere regels te bepalen rond ontvlechting; de Vlaamse Regering kan en zal daarbij nader regelgevend optreden voor zover dat nodig zou blijken.

- **Beëindiging aanwijzing beheerder.** De Raad van State merkt op dat conform artikel 11, derde lid, 2°, b), van het CO₂-decreet van 29 maart 2024, de Vlaamse Regering de aanwijzing van een lokale cluster kan beëindigen indien de beheerder van een lokale cluster de langlopende persoonlijke of zakelijke rechten over de infrastructuur van een lokale cluster verliest. De Raad wijst erop dat deze mogelijkheid niet is uitgewerkt in het ontwerpbesluit. Deze opmerking geldt naar analogie voor de beëindiging van de aanwijzing van de beheerder van het vervoersnetwerk.

Aan deze opmerking wordt gevolg gegeven. In het ontwerpbesluit zal het verlies van langlopende persoonlijke of zakelijke rechten over de infrastructuur van een lokale cluster opgenomen worden als beëindigingsgrond voor de aanwijzing van de beheerder van de lokale cluster. Hetzelfde geldt voor de aanwijzing van de beheerder van het vervoersnetwerk. Daarnaast worden langlopende persoonlijke rechten of zakelijke rechten ook opgenomen als aanwijzingsvoorwaarde (als logisch gevolg van de invoering als beëindigingsvoorwaarde).

- **Artikelsgewijze commentaren.** De Raad formuleert tot slot gedetailleerde commentaren over bepaalde artikels van het ontwerpbesluit:

- **Aanhef:** de rubriek 'Rechtsgronden' dient volgens de Raad aangepast te worden in het licht van voorgaande opmerkingen.

Aan deze opmerking wordt gevolg gegeven. De aanhef wordt aangepast en aangevuld.

- **Artikel 1:** De Raad merkt op dat artikel 1 van het ontwerpbesluit moet aangevuld worden met richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 'tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad'.

Aan deze opmerking wordt gevolg gegeven. De aanpassing wordt doorgevoerd in artikel 1 van het ontwerpbesluit.

- **Artikel 2:** De Raad merkt op dat de definitie van BKG-installatie in artikel 2 moet aangepast worden om correct te verwijzen naar de gedefinieerde term 'BKG-installatie' volgens het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. Vervolgens merkt de Raad op dat de datum van het CO₂-decreet van 29 maart 2024 moet worden aangevuld.

Deze opmerking wordt gevolgd. De term BKG-installatie wordt niet gebruikt in het Besluit, waardoor de definitie volledig wordt geschrapt. Artikel 2, 2° en 3° wordt tot slot volgens het advies van de Raad aangepast.

- **Artikelen 4, 8 tot en 10, 27 en 31 tot 33:** De Raad refereert bij deze artikelen aan haar eerder advies 74.437/1 van 4 december 2023, waarbij opgemerkt werd dat overeenkomstig artikel 10, lid 2, d) van de dienstenrichtlijn de vergunningsstelsels gebaseerd moeten zijn op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen en die onder meer duidelijk en ondubbelzinnig zijn. De Raad wijst er op dat het ontwerpbesluit op algemene wijze de voorwaarden inzake de technische, organisatorische en financiële capaciteit van de (kandidaat-)beheerder herneemt van het CO₂-decreet van 29 maart 2024. Het gegeven dat een opsomming wordt gegeven in het ontwerp van de documenten aan de hand waarvan zou kunnen worden aangetoond of een (kandidaat-)beheerder al dan niet over voldoende capaciteit beschikt, doet daaraan geen afbreuk. Om die reden adviseert de Raad om het ontwerp aan te vullen met voldoende duidelijke en ondubbelzinnige criteria op basis waarvan kan worden bepaald of de (kandidaat-)beheerder over voldoende financiële, technische en organisatorische capaciteit beschikt.

Vervolgens neemt de Raad akte van de toelichting van de gemachtigde ambtenaar, met betrekking tot de invulling van de criteria 'veroordeeld voor een misdrijf dat zijn professionele integriteit aantast' (artikelen 10, 1°, en 33, 1°, van het ontwerpbesluit) en de 'ernstige fout' in de zin van de artikelen 10, 2°, en 33, 2°, van het ontwerpbesluit.

Aan deze opmerking wordt gevolg gegeven. Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Raad wordt duidelijker aangegeven wat onder voldoende financiële, technische en organisatorische capaciteit wordt verstaan. Daarnaast wordt duidelijker aangegeven welke documenten deze voldoende financiële, technische en organisatorische capaciteit kunnen bewijzen.

- **Artikelen 21 en 45:** deze artikelen regelen de aanwijzing van een nieuwe beheerder in geval van beëindiging van de aanwijzing van de bestaande beheerder van een lokale cluster, respectievelijk vervoersnetwerk. Hieromtrent vraagt de Raad zich af welke partij het beheer in tussentijd waarneemt, aangezien de Vlaamse Regering overeenkomstig artikelen 18 en 41 van het ontwerp beschikt over een termijn van twaalf maanden om te beslissen over dergelijke nieuwe aanvragen.

Aan deze opmerking wordt gevolg gegeven. Het ontwerpbesluit wordt aangepast om te voorzien in een mogelijkheid tot voorwaardelijke

aanwijzing, zoals dat vandaag al mogelijk is in de elektriciteit- en gasector.

- **Artikelen 22 en 46:** De Vlaamse Regering beoordeelt bij het aanwijzen van de beheerders van de lokale clusters, respectievelijk het vervoersnetwerk, onder meer de kwaliteit van het ontwikkelingsplan. De Raad merkt op dat artikelen 22 en 46 van het ontwerpbesluit stipuleren dat de beheerder het ontwerp van het ontwikkelingsplan indient bij de minister. Hierbij wordt echter niet bepaald op welk tijdstip of volgens welke regels het eerste ontwerp door de kandidaat-beheerder moet worden ingediend. De Raad suggereert dan ook om expliciet in te schrijven dat het dossier van een kandidaat-beheerder een ontwerp van ontwikkelingsplan moet bevatten.

Deze opmerking kan worden gevolgd. Een ontwerp van een eerste ontwikkelingsplan zal moeten worden ingediend als deel van het dossier van de kandidaat-beheerder. Dit wordt dan ook verduidelijkt in het ontwerpbesluit. Verder wordt verduidelijkt wanneer een aangewezen beheerder voor het eerst zijn ontwikkelingsplan zal moeten indienen ná het doorlopen van de aanwijzingsprocedure.

- **Artikel 38:** De Raad merkt op dat het ontwerpbesluit stipuleert dat de minister de aankondiging omtrent het opstarten van de procedure tot aanwijzing van een beheerder van het vervoersnetwerk bekend maakt in het Belgisch Staatsblad voor 1 november 2024. De Raad beveelt aan om te verduidelijken in de tekst van het ontwerp dat het gaat om de opstart van de *eerste* procedure.

Aan deze opmerking wordt gevolg gegeven. De aanbevolen aanpassing zal doorgevoerd worden in het ontwerpbesluit.

- **Artikel 52:** Om verwarring te voorkomen, adviseert de Raad om het begrip 'offerte' te vervangen door de term 'aanbod'. De gemachtigd ambtenaar benadrukt hierbij dat artikel 50 kadert in het *negotiated access*-regime, waarbij moet worden onderhandeld tussen de beheerder van de terminal voor vloebaarmaking en de producent. De kern hierbij is dat beheerder van de terminal uitvoering moet geven aan een inspanningsverbintenis om te goeder trouw te onderhandelen.

Aan deze opmerking wordt gevolg gegeven. Het advies van de Raad wordt gevolgd, de tekstuele aanpassing zal worden doorgevoerd in het ontwerpbesluit.

- **Artikel 53:** De Raad geeft aan dat het vaststellen van ontvankelijkheidsvoorwaarden geen detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte heeft, en dat bijgevolg deze bevoegdheid niet naar de VREG kan worden gedelegeerd. De Raad merkt daarnaast op dat in het kader van zijn bevoegdheden inzake geschillenbeslechting, de VREG kan overgaan tot alle nuttige onderzoeken en bewarende maatregelen kan opleggen in dringende gevallen. Bij deze beslissing kan al dan niet een terugbetaling of vergoeding worden opgelegd. De Raad is van mening dat in het licht van het wettigheidsbeginsel, vervat in artikel 22 van de Grondwet, artikel 53 van het ontwerpbesluit niet zover kan strekken dat de onderzoeken die de VREG kan uitvoeren, betrekking hebben op persoonsgegevens. Tot slot merkt de Raad een inconsistentie op met betrekking tot de termijn voor de voorwaarden.

Aan deze opmerking wordt gevolg gegeven. De delegatie naar de VREG wordt geschrapt.

Met de term nuttige onderzoeken wordt de VREG de mogelijkheid geboden om onder andere gegevens op te vragen bij de relevante partijen bij het geschil en vindt zijn grondslag in artikel 75 van het CO₂-decreet van 29 maart 2024 (dat evenwel specificeert dat de opgevraagde gegevens geen persoonsgegevens mogen zijn). De tekst van het ontwerpbesluit zal in die zin worden aangepast om verwarring te voorkomen.

Tot slot wordt de inconsistentie weggewerkt.

- **Artikel 63:** De Raad twijfelt of de termijn van 10 dagen om een bezwaarschrift in te dienen wel volstaat in het licht van de rechten van de verdediging. Volgens de Raad is deze twijfel des te meer pertinent, nu de houder van de BKG-vergunning ook 10 dagen heeft om eventuele documenten op te vragen. De Raad suggereert dan ook om de betrokken bepaling te herschrijven met oog op het effectief garanderen van de rechten van verdediging.

Aan deze opmerking wordt gevolg gegeven. De Raad merkt terecht op dat 10 dagen soms niet voldoende zal zijn voor houders van een BKG-vergunning om een verweer te kunnen formuleren. Daarom wordt de termijn voor het formuleren van een verweer opgetrokken naar 30 dagen. Er moet evenwel worden opgemerkt dat het regime voor vervoersinstallaties hierdoor afwijkt van het regime dat geldt voor de 'gewone' vaste installaties, nu daar de termijn van 10 dagen al sinds 2019 geldt (art. 26 VER-besluit).

3 INHOUD

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

- ARTIKEL 1: in het artikel wordt een verwijzing naar Richtlijn 2003/87/EG opgenomen.
- ARTIKEL 2: naar aanleiding van het advies van de Raad van State worden enkele definities aangepast.
- ARTIKEL 5 – 7 EN 29 – 31: naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt duidelijker omschreven wat verstaan wordt onder voldoende capaciteit en wordt een duidelijke lijst met documenten opgenomen waarmee de (kandidaat-)beheerder het voldoende karakter van de capaciteit kan aantonen. Daarmee wordt duidelijker voor de (kandidaat-)beheerder wat er precies bewezen moet worden en aan de hand van welke documenten dit bewezen kan worden.
- ARTIKEL 12 EN 36: in het artikel wordt verduidelijkt dat de kandidaat-beheerder een verklaring op eer moet afleggen dat hij ontvlochten is van ETS-activiteiten en locaties voor verbruik. Voor wat betreft ETS-activiteiten kan het VEKA dit eenvoudig nagaan door de betrokken kandidaat-beheerder te *cross-referencen* met de eigenaars van een BKG-vergunning. Ook voor locaties voor verbruik zal dit duidelijk blijken uit het aanvraagdossier en onder andere de statuten van de betrokken kandidaat-beheerder.

- ARTIKEL 13 EN 37: in navolging van het advies van de Raad van State wordt het hebben van langlopende persoonlijke rechten of zakelijke rechten op de reeds bestaande infrastructuur die deel zal uitmaken van de lokale cluster of het vervoersnetwerk een aanwijzingsvoorwaarde. Dit betekent in essentie dat de kandidaat-beheerder persoonlijke of zakelijke rechten moet hebben op reeds bestaande pijpleidingen die zullen worden ingebracht in de lokale cluster. Uiteraard is dit aan evoluties onderhevig: zo kan het zijn dat bij de indiening van de kandidatuur de kandidaat-beheerder nog geen langlopende persoonlijke of zakelijke rechten heeft op een bestaande pijpleiding (bv. omdat de pijpleiding in kwestie geen deel uitmaakt van de visie van de beheerder op de lokale cluster), maar dat de pijpleiding later (na de aanwijzing van de beheerder) wel relevant wordt voor de lokale cluster. In essentie moet de kandidaat-beheerder zakelijke of langlopende persoonlijke rechten hebben op de reeds bestaande pijpleidingen die, op het moment van de indiening van de kandidatuur, verwacht deel zullen uitmaken van de lokale cluster. Heeft de kandidaat-beheerder deze niet, dan verbindt hij zich ertoe deze rechten te verwerven.
- ARTIKEL 14 EN 38: dit artikel wordt, in het licht van de opmerkingen van de Raad van State, grondig herwerkt om meer houvast en rechtszekerheid te bieden. Zo wordt duidelijker bepaald dat in de aankondiging moet worden verwezen naar de artikelen over de aanwijzingsvoorwaarden, in het bijzonder de documenten die noodzakelijk zijn om het voldoen aan die voorwaarden te bewijzen. Ook worden op niveau van het besluit al enkele documenten vermeld die in de aankondiging vermeld moeten worden als verplichte stukken voor de beoordeling van de aanwijzingscriteria. Zo wordt het duidelijker voor kandidaat-beheerders welke documenten zij moeten indienen bij de kandidaatstelling. Tot slot wordt, in het licht van het advies van de Raad, verduidelijkt dat de *eerste* procedure voor aanwijzing wordt gestart door de minister voor 1 november 2024. Daarbij wordt ook verduidelijkt dat de beslissing moet worden genomen voor 1 november (wat impliceert dat de aankondiging in het Belgisch Staatsblad na 1 november 2024 kan plaatsvinden). Ook voor de lokale cluster wordt in een verplichting voorzien voor de minister om, wanneer een marktpartij hierom vraagt, de procedure tot aanwijzing te starten. Zo wordt vermeden dat een minister, door eigen stilzitten, de aanwijzing van een beheerder verhindert door de procedure niet te starten. Richt een kandidaat een verzoek aan de minister, kan de minister wel beslissen verschillende procedures te starten voor verschillende delen van het aaneengesloten geografisch afgebakende gebied.
- ARTIKEL 17 EN 41: in deze artikelen wordt, naar aanleiding van het advies van de Raad van State, verduidelijkt over welke aangelegenheden de VREG en het VEKA precies advies moeten geven. Zo wordt verduidelijkt dat, naast een advies over het voldoen aan de aanwijzingsvoorwaarden, de VREG en het VEKA ook een (niet-bindend) advies moeten geven over hoe het dossier voldoet aan de aanwijzingscriteria die moeten worden getoetst door de Vlaamse Regering. Zo kan de Vlaamse Regering een geïnformeerde beslissing nemen tot aanwijzing of niet-aanwijzing.
- ARTIKEL 18 EN ARTIKEL 42: in dit artikel worden enkele preciseringen aangebracht, bv. over de compatibiliteit met andere vervoersinfrastructuur.
- ARTIKEL 20 EN 44: in deze artikelen wordt, naar aanleiding van het advies van de Raad van State, de mogelijkheid opgenomen om een beheerder voorwaardelijk aan te wijzen. Deze tijdelijke beheerder kan dan worden aangewezen wanneer deze voldoet aan de juridische ontvlechtigingsvereisten. De tijdelijke beheerder heeft dan 18 maanden om te voldoen aan de overige voorwaarden.
- ARTIKEL 22 EN 44: naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt bepaald dat de Vlaamse Regering de aanwijzing kan stopzetten wanneer de beheerder langlopende persoonlijke of zakelijke rechten verliest over de infrastructuur van de lokale cluster.

- ARTIKEL 23 EN 47: naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt bepaald dat bij beëindiging van de aanwijzing ook gebruik kan worden gemaakt van de voorwaardelijke aanwijzingsprocedure.
- ARTIKEL 24 EN 48: in dit artikel wordt verduidelijkt dat, na de aanwijzing van de beheerder, tweemaaljaarlijks een ontwikkelingsplan moet worden ingediend.
- ARTIKEL 25 EN 49: in dit artikel wordt verduidelijkt waarover de VREG om advies moet worden gevraagd bij de beoordeling van het ontwerp van ontwikkelingsplan.
- ARTIKEL 52: naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt het woord 'offerte' vervangen door het woord 'aanbod'.
- ARTIKEL 53: naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt de delegatie naar de VREG om eventuele ontvankelijkheidsvereisten voor klachten vast te stellen geschrapt. Er worden op niveau van het besluit voorlopig nog geen ontvankelijkheidsvoorwaarden ingeschreven voor wat betreft de lokale clusters en het vervoersnetwerk, waardoor klachten altijd ontvankelijk zijn. Ook wordt de suggestie van de gemachtigd ambtenaar overgenomen.
- ARTIKEL 65: naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt de invordering bij dwangbevel geschrapt. Daarnaast wordt de termijn voor het indienen van een verweer 45 dagen.
- ARTIKEL 67: Er wordt een meldingsplicht ingevoerd voor terminals voor vloeibaarmaking bij de VREG. Ten laatste 90 dagen na de ingebruikname van de terminal voor vloeibaarmaking meldt de beheerder de datum van ingebruikname aan de VREG via een elektronisch formulier op de website van de VREG. Daar waar de VREG op de hoogte is van lokale clusters en het vervoersnetwerk (via betrokkenheid in de aanwijzingsprocedure) en van gesloten industriële netten en directe leidingen (via de toelatingsprocedure), was er geen mogelijkheid voor de VREG om formeel kennis te nemen van de bouw van nieuwe terminals voor vloeibaarmaking. Het gaat om een loutere meldingsplicht: door de nieuwe terminal te melden via de website van de VREG voldoet de beheerder van de terminal volledig aan de verplichting.
- ARTIKEL 71: naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt de minister gelast met het opstellen van de nodige sjablonen, conform de Europese regelgeving.

4 BESTUURLIJKE IMPACT

C. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Er werden aan het ontwerp van besluit geen wijzigingen aangebracht die een budgettaire impact hebben op de Vlaamse Overheid.

D. ESR-TOETS

Er werden aan het ontwerp van besluit geen wijzigingen aangebracht die een impact hebben op de ESR.

E. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Er werden aan het ontwerp van besluit geen wijzigingen aangebracht die een impact hebben op de lopende processen en activiteiten van de Vlaamse Overheid.

F. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Er werden aan het ontwerp van besluit geen wijzigingen aangebracht die een impact hebben op de lokale en provinciale besturen.

5 VERDER TRAJECT

Na de definitieve goedkeuring moet het besluit in het Belgisch Staatsblad bekend worden gemaakt.

6 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

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

Zuhal DEMIR

Bijlage:

1. Advies Raad van State nr. 76.040/16 d.d. 2 mei 2024
2. Besluit van de Vlaamse Regering over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest.