

naar aanleiding van de adviesvraag over het CCS- Besluit

Voorontwerp van besluit tot wijziging van het besluit van 15 juli 2011 tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de diepe ondergrond en tot wijziging van diverse besluiten, met het oog op het invoegen van nadere regels over de geologische opslag van koolstofdioxide

Datum van goedkeuring	24 april 2014
Volgnummer	2014 014
Coördinator + e-mailadres	Ir. Dirk Uyttendaele, Adviseur, dirk.uyttendaele@minaraad.be

Inhoud

Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving.....	5
Dossierbeschrijving	6
Aanbevelingen	9
1 Algemene opmerkingen.....	9
2 Opmerkingen aangaande het ontwerp besluit	12
Referentielijst	17

Krachtlijnen

De Minaraad brengt een advies uit naar aanleiding van de adviesvraag over het CCS-besluit. In het verleden bracht hij al meerdere adviezen uit waarbij CCS aan de orde was. Inmiddels is Richtlijn 2009/31/EG tot stand gekomen en stelt de Europese Commissie vast dat de ontwikkeling van CCS niet verloopt zoals de gepland.

Het is positief dat de Vlaamse Regering het initiatief genomen heeft om de implementatie van de Richtlijn in Vlaamse regelgeving af te ronden.

De Raad bevestigt het eerdere standpunt van SERV en Minaraad dat zowel wat betreft onderzoeks- en ontwikkelingsinspanningen, als wat betreft de steun voor investeringen op het terrein energiebesparing en hernieuwbare energie beleidsprioriteiten moeten blijven. Zoals ook de Europese Commissie aangeeft is CCS naar verwachting een overbruggingstechnologie in het kader van het klimaatbeleid.

CCS draagt desondanks toch bij om energieproductiemethoden en het gebruik van grondstoffen, die de overgang naar een koolstofarme economie afremmen, langer in gebruik te houden.

Voor zover er in Vlaanderen een potentieel is voor CCS, zal dat voor bepaalde industriële sectoren zijn die de benodigde CO₂-emissiereducties niet zonder CCS kunnen realiseren. Daarom vraagt de Raad dat voor het globale Vlaamse industrieel beleid de afweging zou gemaakt worden voor welke industriële processen CCS nodig is of zal zijn. Het wetenschappelijk onderzoek over CCS in Vlaanderen kan mede daarop gericht worden. CCS moet gekaderd worden in het industrieel beleid van Vlaanderen. De verschillende pistes om de transitie naar een koolstofarme industrie te realiseren moeten grondig afgewogen worden om te voorkomen dat kosten en baten in de afweging genegeerd worden.

Bovendien blijkt dat CCS bij gebrek aan eenduidig, grondig en beproefd wetenschappelijk onderzoek een riskante onderneming blijft. Dat geldt voor de aspecten milieu en klimaat en voor het financiële aspect.

Het gebruik van CO₂ als koolstofbron in industriële productieprocessen (*CCU, Carbon Capture and Usage*) krijgt veel aandacht van de Europese Commissie als technologie om de emissie te voorkomen. De Minaraad vraagt te onderzoeken of Vlaanderen hier een rol kan spelen.

Omtrent het ontwerp van CCS-besluit is de Raad tevreden met de verduidelijking van de kostendekking en de regeling van de financiële bijdrage en vindt hij het positief dat de kosten voor het verwerven van emissierechten bij lekkage zijn meegenomen. Hij dringt aan op een maatschappelijk debat over CCS en vraagt afstemming met andere vergunningsprocedures. Hij

pleit voor een wederzijdse informatieplicht met buurlanden en buurregio's. Tot slot stelt de Raad vast dat de zuiverheid van de CO₂-stroom benaderd wordt door de aanwezigheid van verontreinigingen. Deze benadering is niet exhaustief en zal op termijn wellicht steeds opnieuw tot discussie leiden.

VOKA, UNIZO en Boerenbond onthouden zich bij dit advies.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	28 februari 2014
Naam adviesvrager + functie	Joke Schauvliege, Vlaams Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur
Rechtsgrond van de adviesvraag	DABM, art. 11.2.1 §2, 2°
Adviestermijn	30 dagen
Samenwerking	
Overlegcommissie	Werkcommissie Milieuhygiëne
Vergaderingen: soort + datum	27 maart en 10 april 2014 en een schriftelijke procedure

De Minaraad ontving de adviesvraag op 3 maart 2014. Het dossier bestond uit:

- het ontwerp van Besluit;
- de Nota aan de leden van de Vlaamse Regering;
- de fiche voor de vergadering van de Vlaamse Regering op 28 februari 2014;
- het advies van de Inspectie van Financiën van 28 november 2013;
- het begrotingsakkoord van de Vlaamse Minister bevoegd voor Financiën en Begroting.

Gelet op het strategische karakter van het dossier hadden de leden van de Raad meer tijd nodig voor overleg en kon de Minaraad het advies niet vaststellen in zijn eerstvolgende zitting van 20 maart. Derhalve vroeg de Raad uitstel tot de volgende raadszitting van 24 april. Deze vraag tot uitstel werd echter niet ingewilligd. De Vlaamse Regering agendeerde het besluit in zijn zitting van 4 april 2014.

Omwille van het strategische karakter van het dossier besliste de Minaraad om overeenkomstig het DABM, art. 11.2.1 §2, 6° alsnog uit eigen beweging advies uit te brengen over het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering met betrekking tot het milieubeleid.

VOKA, UNIZO en Boerenbond onthouden zich bij dit advies.

Dossierbeschrijving

[1] Het decreet van 8 mei 2009 betreffende de diepe ondergrond voorziet in een regelgevend kader voor:

- Het opsporen en het winnen van koolwaterstoffen, als omzetting van RL 94/22/EG¹, en
- De geologische opslag van koolstofdioxide, waarmee RL 2009/31/EG² grotendeels wordt omgezet in het Vlaamse Gewest.

Via het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2011³ werden nadere regels voorzien voor het opsporen en het winnen van koolwaterstoffen. Tegelijk werden andere besluiten aangepast met het oog op de verdere omzetting van RL 2009/31/EG.

Met het voorliggende wijzigingsbesluit worden een Hoofdstuk 2/1 dat 27 artikelen bevat en daarmee nadere regels voor de geologische opslag van koolstofdioxide ingevoegd. Daarnaast worden nog drie artikelen van het oorspronkelijke besluit bijgesteld. Met dit besluit wordt de omzetting van RL 2009/31/EG voltooid.

[2] De nadere regels voor de geologische opslag van koolstofdioxide (CCS⁴) omvatten volgende aspecten:

- de aanvraagprocedure en vergunningscriteria voor opsporingsvergunningen voor koolstofdioxideopslag (afdeling 1);
- de aanvraagprocedure en vergunningscriteria voor opslagvergunningen (afdeling 2);
- aanvaardingscriteria voor de koolstofdioxidestroom en aanvaardingsprocedure (afdeling 3);
- inspecties (afdeling 4);
- financiële zekerheden (afdeling 5);
- de overdracht van de verantwoordelijkheid voor de opslaglocatie aan het Vlaamse Gewest, en de financiële bijdrage daarvoor van de exploitant aan het Vlaamse Gewest (afdeling 6);

¹ Richtlijn 94/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 1994 betreffende de voorwaarden voor het verlenen en het gebruik maken van vergunningen voor de prospectie, de exploratie en de productie van koolwaterstoffen.

² Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 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.

³ 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.

⁴ CCS: Carbon Capture and Storage

- de monitoring in de periode na de overdracht van de verantwoordelijkheid (afdeling 7);
- de toegang van derden tot CO₂-transportnetwerken en -opslaglocaties (onderafdeling 1 van afdeling 8);
- de geschillenbeslechtsingsprocedure inzake de toegang van derden (onderafdeling 2 van afdeling 8).

[3] De Minaraad en de SERV brachten in januari 2009 advies uit over het voorontwerp van decreet betreffende de diepe ondergrond⁵ en over een wijziging van het decreet via het Verzameldecreet leefmilieu en natuur 2013 brachten Minaraad en SERV een gezamenlijk advies uit. Dit laatste dossier werd inmiddels ook behandeld door het Vlaamse Parlement. Aangaande de wijziging van het decreet betreffende de diepe ondergrond werd de ontwerpversie niet meer gewijzigd⁶. Tot dusver is het Verzameldecreet nog niet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

SERV en Minaraad brachten in april 2011 ook een gezamenlijk advies uit over het Besluit diepe ondergrond⁷.

Er moet worden opgemerkt dat RL 2009/31/EG bij de advisering over het voorontwerp van decreet betreffende de diepe ondergrond in 2009 nog als voorstel van richtlijn circuleerde. In dit advies besteedde de Raad vrij veel aandacht aan de geologische opslag van CO₂ in de Vlaamse ondergrond.

[4] **Door verschillende redenen komt CCS niet van de grond in de EU.** De Mededeling COM(2013) 180 def⁸ vermeldt een viertal redenen waarom CCS in de EU nog niet van de grond is gekomen:

- Gebrek aan belangstelling bij investeerders. Op basis van bestaande technische studies, bedragen de kosten voor CCS op dit moment ongeveer 40 euro per ton vermeden CO₂-uitstoot voor kolencentrales en 80 euro per ton vermeden CO₂-uitstoot voor gascentrales. De Europese Commissie besluit daaruit dat een aanzienlijke verhoging van de

⁵ Minaraad, Advies van 23 januari 2009 over het voorontwerp van decreet betreffende de diepe ondergrond, 2009|03

De sociaaleconomische partners onthielden zich bij dit advies omdat zij hierover met de SERV een advies uitbrachten.

SERV, Advies van 21 januari 2009 over het voorontwerp van decreet betreffende de diepe ondergrond

⁶ Vlaams Parlement, Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur, tekst aangenomen door de plenaire vergadering, stuk 2322 (2013-2014), ingediend op 19 februari 2014 (2013-2014)

⁷ Minaraad en SERV, Advies van april 2011 over het besluit diepe ondergrond, Minaraad 2011|23

⁸ Europese Commissie, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de toekomst van koolstofafvang en -opslag in Europa, Brussel, 27 maart 2013, COM(2013) 180 final

ETS-prijs (of het vooruitzicht daarop), namelijk tot 40 euro of meer, nodig zou zijn om de invoering van CCS zonder verdere stimulansen te bevorderen.

Met koolstofprijzen dicht bij de 5 euro en met inkomsten voor het financieringsprogramma NER300⁹ die aanzienlijk onder de verwachtingen liggen, worden de extra investerings- en de operationele kosten niet gedekt. De Europese Commissie verwacht daardoor dat de economische spelers geen redenen hebben om in CCS-demonstratie te investeren. Aan geen van de acht CCS-projectvoorstellen (+ 2 reserveprojecten) die door de Europese Commissie weerhouden waren, kon financiering uit het NER300 toegekend worden.

- Bewustwording van en acceptatie door het publiek. De Europese bevolking is zich niet bewust van de potentiële bijdrage van CCS om de gevolgen van broeikasgasemissies te beperken in het kader van het klimaatbeleid. Ongeveer 60% van de Europese bevolking is bezorgd om de mogelijke risico's van CCS. Dat heeft geleid tot verzet tegen diverse projecten (o.a. in Polen en in Duitsland). Projecten die gericht zijn op opslag onder de zeebodem (o.a. in U.K., Nederland en Italië) bleken wel geaccepteerd te worden.
- Rechtskader. De omzetting van de richtlijn loopt in verschillende lidstaten vertraging op. Dat hindert de realisatie van de plannen van de Europese Commissie.
- Toegankelijkheid en nabijheid van CO₂-opslag en –infrastructuur. Er is nood aan een vervoersinfrastructuur om de bronnen op de opslag aan te sluiten. De Europese Commissie overweegt om de transportinfrastructuur op te nemen in de verordening inzake “richtsnoeren voor trans-Europese energie-infrastructuur”. Daardoor zou deze infrastructuur in aanmerking komen om projecten van gemeenschappelijk Europees belang te worden. Maar er wordt ook gewezen op de noodzaak van opslaglocaties nabij de afvangpunten. Dat vraagt om infrastructuur op nationaal niveau.

De Raad stelt ook vast dat de Europese Commissie zelf het voor CCS-geormerkte budget terug overhevelt naar het algemeen budget als gevolg van het schrappen van twee CCS-projecten¹⁰.

⁹ Voor de financiering van CCS als demonstratieproject op commerciële schaal, alsmede van innovatieve projecten op het gebied van hernieuwbare energie, is het financieringsprogramma NER300 opgezet, naast het Europese energieprogramma voor herstel (EEPR) dat zich specifiek op 6 CCS-demonstratieprojecten richt. Deze programma's voor extra financiële ondersteuning als adequaat beoordeeld om de bouw van een aantal CCS-demonstratiecentrales in de EU te waarborgen.

¹⁰ ENDS Europe DAILY, CCS sector loses out on EU cash, 31 juli 2013

Aanbevelingen

1 Algemene opmerkingen

- [5] **Voldoen aan RL 2009/31/EG.** De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 25 juni 2011 aan de richtlijn te voldoen. Deels werd hieraan voldaan via het Decreet van 8 mei 2009. Met het besluit van 15 juli 2011 werden diverse besluiten aangepast met het oog op een verdere omzetting. Het voorliggende ontwerp van besluit voltooit de omzetting.

Met betrekking tot de tijdige omzetting wijst de Raad op de 'laatste waarschuwing' vanwege de Europese Commissie aan het adres van een aantal lidstaten voor de onvolledige omzetting van de CCS-Richtlijn¹¹

Vanuit dat oogpunt vindt de Raad het positief dat de Vlaamse Regering het initiatief genomen heeft om de implementatie af te ronden.

- [6] **Energiebesparing en hernieuwbare energie moeten een beleidsprioriteit blijven.** Zowel wat betreft onderzoeks- en ontwikkelingsinspanningen, als wat betreft de steun voor investeringen op het terrein moeten energiebesparing en hernieuwbare energie beleidsprioriteiten blijven. Zoals RL 2009/31/EG (overweging 4) en Mededeling COM(2013) 180 def aangeven is CCS naar verwachting een overbruggingstechnologie of overgangstechnologie in het kader van het klimaatbeleid. Zowel SERV als Minaraad onderschreven dat uitgangspunt in hun adviezen van 2009.

- [7] **Recente ontwikkelingen beïnvloeden de overgang naar een koolstofarme economie.** Door ontwikkelingen buiten de EU is er momenteel een groot aanbod van steenkool. Als gevolg daarvan is de prijs voor steenkool laag. De Europese Commissie stelt vast dat de hernieuwde economische aantrekkelijkheid op korte termijn voor steenkool, en de verwachte toename van het gebruik van steenkool, zeker negatieve gevolgen heeft voor de overgang naar een koolstofarme economie. Om de Europese doelstellingen van een koolstofarme economie tegen 2050 te kunnen halen, meet de Europese Commissie daarom aan CCS een mogelijke cruciale rol toe. Door CCS kunnen CO₂-emissies als gevolg van de verbranding van fossiele energiedragers uit het systeem verwijderd worden.

CCS draagt desondanks toch bij om energieproductiemethoden en het gebruik van grondstoffen, die de overgang naar een koolstofarme economie afremmen, langer in gebruik te houden.

¹¹ ENDS Europe DAILY - Wednesday 20 November 2013, Greece, Austria face fines over EU law breaches

Voor zover er in Vlaanderen een potentieel is voor CCS als overgangstechnologie, zal dat voor bepaalde industriële sectoren zijn die de benodigde CO₂-emissiereducties¹² niet zonder CCS kunnen realiseren. Daarom vraagt de Raad dat voor het globale Vlaamse industrieel beleid de afweging zou gemaakt worden voor welke industriële processen CCS nodig is of zal zijn. Het wetenschappelijk onderzoek over CCS in Vlaanderen kan mede daarop gericht worden (zie [9]).

- [8] **De CCS-techniek biedt vandaag onvoldoende zekerheid en vertrouwen.** Met betrekking tot de beschikbare technologie schat de Europese Commissie het efficiëntieverlies dat door CCS veroorzaakt wordt voor bijvoorbeeld energiecentrales op 5 tot 15 %. Dit is in hoofdzaak te wijten aan de opvang en de compressie van de gassen. Dit leidt tot een toename in het gebruik van fossiele brandstoffen. Als het wordt toegepast op steenkoolcentrales leidt CCS dus tot een verhoogd gebruik van steenkool en vervolgens tot hogere emissies van onder andere PM₁₀, NH₃ en kwik. Zie ook [19].

De onzekerheden over de technische / economische haalbaarheid van CCS zijn nog steeds zeer groot. Er is immers nog steeds geen sluitend bewijs dat CCS veilig kan worden toegepast. Ondanks alle controles kan er altijd een onverwacht lek optreden. Dit heeft uiteraard belangrijke consequenties voor de financiële aansprakelijkheid van de opslag en voor de maatschappelijke acceptatie (zie [4]). Dit aanvaardbaar lekkingspercentage hangt nauw samen met de klimaatdoelstelling die men nastreeft. Dit betekent uiteraard dat de sites over lange periodes moeten worden opgevolgd en gemeten om de effectiviteit van de opslag te controleren.

Een van de grote onzekerheden bij CCS is de kost van het afvangen van de CO₂.

Uit voorgaande en volgende paragrafen blijkt overigens dat CCS bij gebrek aan eenduidig, grondig en beproefd wetenschappelijk onderzoek een risikante onderneming blijft. Dat geldt voor de aspecten milieu en klimaat en voor het financiële aspect.

- [9] **Strategische positionering t.o.v. CCS in Vlaanderen.** Volgens de Minaraad is Vlaanderen genoodzaakt om prioriteiten vast te leggen voor het inzetten van zijn beschikbare middelen voor wetenschappelijk onderzoek. Die beschikbare middelen moeten geïnvesteerd worden voor onderwerpen die

¹² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050, COM(2011) 112 final, Brussels, 8 maart 2011, p.6/15, verwijst naar een analyse van de Europese Commissie, op basis van verschillende scenario's, om de hoogte van de noodzakelijke reducties voor kernsectoren in 2030 en 2050 te bepalen. Dit resulteerde in een emissiereductie voor de sector industrie van 83-87%.

het hoogste rendement genereren. Energiebesparing, energie-efficiëntie en hernieuwbare energie zijn dergelijke onderwerpen. Uit het maatschappelijk debat over het Europese Strategic Energy Technology Plan (SET-Plan) voor Vlaanderen¹³ is bovendien gebleken dat CCS niet als een strategische energietechnologie beschouwd wordt. Wetenschappelijk onderzoek over CCS gebeurt op een internationaal niveau. De Raad vraagt daarom aandacht te besteden aan de internationale ontwikkelingen inzake CCS en om daar op een verantwoorde wijze op in te spelen.

De Raad vraagt ook dat CCS zou gekaderd worden in het industrieel beleid van Vlaanderen. De verschillende pistes om de transitie naar een koolstof-arme industrie te realiseren moeten grondig afgewogen worden. Bij hernieuwbare energie is dit onvoldoende gebeurd. Als gevolg van dat gebrek aan kadering van hernieuwbare energie zijn heel wat kosten en baten in de afweging genegeerd.

[10] **Potentieel voor industrieel gebruik van CO₂.** Het gebruik van CO₂ in industriële productieprocessen als koolstofbron (CCU, *Carbon Capture and Usage*), zoals vermeld in de Mededeling van de Europese Commissie (COM(2013) 180 final), is een valabele onderzoekspiste. De meeste van deze technologieën bevinden zich nog in de O&O-fase. Het vermogen van CCU om de CO₂-uitstoot te verminderen zal wellicht niet volstaan om de klimaatdoelstellingen te halen.

De Europese Commissie stelt verder dat CCU twee grote voordelen biedt:

- het vastleggen van CO₂ in nieuwe materialen,
- het vermijden van CO₂ uitstoot door besparingen van energiebronnen en/of basisgrondstoffen.

Volgens de Europese Commissie maakt CCU het bijgevolg mogelijk om een meerwaarde te creëren uit CO₂ en de koolstofcyclus beter te sluiten. Innovatie en onderzoek moeten projecten die nu op laboschaal worden toegepast opschalen tot industriële processen. Het gebruik van CO₂ zal in de toekomst zeker aan belang winnen.

De Minaraad vraagt te onderzoeken of Vlaanderen hier ook een rol kan spelen en voldoende moet inzetten op innovatie in dat verband.

¹³ Innovatie in Groene energie, Innovatiegroep Groene energie, Deel 1: Eindrapport, 25 oktober 2012 (p.18).

2 Opmerkingen aangaande het ontwerp besluit

- [11] **Voldoende financiële zekerheid inbouwen op Vlaams niveau.** Het ontwerp van decreet (2009) stelde dat de financiële zekerheid bij overdracht naar het Vlaamse Gewest ten minste de geraamde monitoringskosten voor een periode van dertig jaar moet dekken. De Minaraad vroeg ook expliciet naar een fonds om de eventuele schade en zeker ook de kosten van de eventuele noodzaak om compenserende klimaatinvesteringen voor het weggelekte CO₂ te dekken, die optreedt over een voldoende lange periode na het afsluiten en het overdragen van de site.

In de Memorie van Toelichting die voorlag bij het Vlaams Parlement wordt gesteld dat de financiële bijdrage ten minste de monitoringkosten voor een periode van 30 jaar moet dekken, maar het kan ook voor een langere periode zijn, alsook andere kosten om er voor te zorgen dat na de overdracht van de verantwoordelijkheid het opgeslagen CO₂ volledig en permanent ingesloten blijft.

Het besluit (art. 14/16) voorziet kostendekking voor 1° aankoop emissierechten tot 3 maand na lekkage; 2° naleven rapporteringsplicht; 3° corrigerende maatregelen; 4° preventieve maatregelen en herstelmaatregelen volgens het DABM; 5° voor het monitoren; 6° voor het sluiten; 7° financiële bijdrage. De financiële bijdrage wordt uitgewerkt in art. 14/21, §2, van het Besluit.

De Raad is tevreden over de verduidelijking van de kostendekking en de regeling van de financiële bijdrage. Ze merken evenwel op de impact van de CO₂-opslag zich veel langer dan over een termijn van 30 jaar uitstrekt.

- [12] **Vermijd vage terminologie.** Omdat CO₂ over een lange periode opgeslagen moet worden is de overdracht van de verantwoordelijkheid van de opslagsite aan de overheid van groot belang. Artikel 53 van het decreet bepaalt dat de overdracht kan gebeuren als ondermeer wordt aangetoond dat er de CO₂ 'volledig en permanent' ingesloten is en dat er 'geen detecteerbare lekken' zijn. In de literatuur gaat men uit van aanvaardbare lekkingspercentages, niet van absoluut lekloze opslagplaatsen. Het decreet laat na om te definiëren wat met die terminologie wordt bedoeld, geeft niet aan welke hoeveelheid CO₂ jaarlijks aanvaardbaar wordt geacht om te ontsnappen en laat in het midden hoe men dit moet aantonen.

De Memorie van Toelichting bij art. 53 (Vlaams Parlement, stuk 2164 (2008-2009), p.62-63) stelt dat de gegevens moeten aantonen dat de opgeslagen CO₂ volledig en permanent ingesloten blijft, en dat er dus eigenlijk geen risico voor lekkage meer is, er moet een minimumperiode verstreken zijn (gebaseerd op 20 jaar). De Vlaamse Regering zal nadere regels bepalen, op basis van de richtsnoeren die de Europese Commissie

hierover overeenkomstig de richtlijn op korte termijn zal opstellen. Dit wordt vastgelegd in art. 14/20, §2, van het besluit.

De Raad vraagt dat snel duidelijkheid wordt gebracht over de regels die hiervoor van toepassing zullen zijn.

- [13] **Inleveren van CO₂-rechten bij lekkage.** Een dergelijke uitstoot valt onder de opname van opslaglocaties in Richtlijn 2003/87/EG¹⁴, waarin wordt bepaald dat emissierechten worden ingeleverd voor emissies ingevolge lekkage. Deze bepaling ontbreekt in artikel 51, dat de maatregelen bij significante onregelmatigheden of lekkage regelt.

Het besluit stelt wel dat een raming van de kosten voor het verwerven van emissierechten in geval van lekkage moet voorzien worden in het bedrag van de financiële zekerheid.

De Minaraad vindt het positief dat deze kosten zijn meegenomen, maar wijzen er ook op dat lekkage zich kan voordoen over een langere termijn dan 30 jaar.

- [14] **Versterking van de rol van het Vlaams Parlement.** De Minaraad pleitte voor de versterking van de rol Vlaams Parlement bij het ontwerp van winningsplan (Decreet, art. 15) en bij het ontwerp van monitoringsplan (Decreet, art. 48). Hij vroeg dat de plannen zouden meegedeeld worden aan het Vlaams Parlement, dat vervolgens een voldoende lange termijn zou krijgen om zich eventueel en via een resolutie of bij een met redenen omklede motie te verzetten tegen het ontwerpplan.

Door de bijstelling van art. 76 via het Verzameldecreet in 2013 zal de driejaarlijkse rapportageplicht aan de Vlaamse Regering en het Parlement over de toepassing van hoofdstuk III van het decreet niet langer ingaan vanaf 2011 maar van zodra een opslagvergunning verleend is.

De Raad stelde in zijn advies over het Verzameldecreet vast dat voorafgaand debat in het Vlaams Parlement over CCS door de wijziging van het decreet uit de weg gegaan wordt. Dat maatschappelijk debat komt er pas nadat er al een vergunning is verleend door de Vlaamse Regering.

De Raad benadrukt dat een maatschappelijk debat over CCS, in het kader van een ruimer debat over de gebruiksplanning van de diepe ondergrond, wenselijk blijft.

- [15] **Verhouding van de procedure met andere vergunningsprocedures.** In het advies over het 'Besluit diepe ondergrond' (2011) merkten SERV en

¹⁴ 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

Minaraad op dat naast de vergunningen in het kader van het Decreet diepe ondergrond (opsporings-, winnings- en opslagvergunning) er nog andere vergunningen moeten verkregen worden vooraleer het project effectief van start kan gaan. Zo zijn de winnings- en opslagactiviteiten milieuvergunningplichtig waarbij bovendien regelmatig een MER en een stedenbouwkundige vergunning nodig is. De Raden pleitten voor een verdere administratieve vereenvoudiging (bv. een éénloketfunctie, afstemming van goedkeuringsprocedures, ...).

In het Besluit van 15 juli 2011 werden ook een aantal wijzigingsbepalingen opgenomen m.b.t. CCS. Het gaat bijvoorbeeld over de invoering van een Rubriek 16.11. Ondergrondse opslag van koolstofdioxide als een Klasse 1 in de lijst van de als hinderlijk beschouwde inrichtingen van VLAREM I en de aanpassing van categorieën betreffende de diepe ondergrond ' aan bijlage I bij het MER-besluit van 10 december 2004, waardoor die projecten onderworpen worden aan de project-m.e.r. en waarvoor een project-MER moet worden opgesteld.

In hun advies over het Besluit van 15 juli 2011 vroegen de Raden op welke wijze deze MER afgestemd zal worden met de milieuvergunningsreglementering (omgevingsvergunningsreglementering). De Minaraad vraagt vooral ook dat de vergunningsprocedures m.b.t. de diepe ondergrond transparant verlopen. In geval van een milieuvergunningsaanvraag is een openbaar onderzoek voorzien, waarbij de eventuele MER ter inzage ligt. De integratie of zelfs de afstemming van de procedures leidt zowel tot administratieve vereenvoudiging als tot meer transparantie. De Raad vindt het gescheiden houden van de procedures ook niet coherent met de integratie van de milieu- en de bouwvergunning en zelfs de socio-economische vergunning.

Verder vraagt de Minaraad ook dat – om later discussie en betwistingen te voorkomen - het besluit zou vastleggen welke gegevens openbaar zijn (geologische informatie, monitoring gegevens, ...) en welke niet (financiële informatie van de aanvrager, technische bekwaamheid, diploma's, ...).

[16] **Rol buurlanden in vergunningsprocedure.** Zowel de vergunningen als de goedkeuring van de overdracht moeten in de conceptfase aan de Commissie worden voorgelegd.

De procedure voor een milieuvergunningsaanvraag (VLAREM I, art. 21, §3) legt vast dat dat wanneer een milieuvergunningsaanvraag betrekking heeft op een MER-plichtige inrichting met het betrokken Gewest en/of EU-lidstaat overleg gepleegd wordt, overeenkomstig de EU-richtlijn 97/11/EG. Dat overleg gaat onder andere over de potentiële grensoverschrijdende effecten van de inrichting en de maatregelen die worden overwogen om die effecten te beperken of teniet te doen en wordt een redelijke termijn overeengekomen waarbinnen het overleg moet plaatsvinden.

De Minaraad vraagt zich ook af of een potentieel project kan afgebakend worden dat zich niet uitspreidt onder het grondgebied van een buurland of buurregio of er geen relevante impact op zou hebben. Gelet op de beperkte oppervlakte van Vlaanderen en België (inclusief de E.E.Z.) op schaal van de geologische structuren kan deze afweging niet genegeerd worden.

De Raad vindt het dan ook maar coherent om ook de relevante buurregio's en buurlanden te betrekken in de fase van de conceptvergunning. De Raad vindt het vanzelfsprekend dat dit ook omgekeerd geldt.

- [17] **Gebruik van registers.** De minister legt een register aan van verleende opslagvergunningen en van alle afgesloten opslaglocaties en omliggende opslagcomplexen en houdt ze up-to-date (art. 52, §4). De bepaling "*Bij relevante planningsprocedures en bij het vergunnen van activiteiten die de geologische opslag van koolstofdioxide in de geregistreeerde opslaglocaties kunnen beïnvloeden of daardoor beïnvloed kunnen worden, wordt rekening gehouden met dat register*" was volgens de Minaraad, in zijn advies over het decreet, enkel goed uitvoerbaar als er wordt verduidelijkt welke die relevante plannings- en vergunningsprocedures precies zijn en als er in de specifieke wetgeving wordt verwezen naar dat register.

In het ontwerpdecreet dat werd voorgelegd aan het Vlaams Parlement werd deze passage echter niet gewijzigd. De bijhorende Memorie van Toelichting (p.61) stelt bij art. 52 dat een exhaustieve lijst onmogelijk te bepalen is. Voor een maximale veiligheid is het aangewezen om dit zo ruim mogelijk te laten zodat alle relevante plannings- en vergunningsprocedures met een mogelijke invloed gevat zijn. In eerste instantie kan gedacht worden aan milieuvergunningen- en ruimtelijke ordeningsprocedures, maar ook federale procedures (berging kernafval, opslag aardgas, ...) kunnen relevant zijn.

De Raad accepteert deze motivatie.

- [18] **Inspectie beter regelen.** Het ontwerpdecreet stelt dat de Vlaamse Regering de nadere regels kan bepalen voor de inspectie. In zijn advies over het decreet vroeg de Minaraad dat het decreet ook een bepaling zou bevatten dat de Vlaamse Regering de nadere regels zou vastleggen over de verantwoordelijkheid van de inspectie van de opslag en het transport en hoe deze inspectie moet worden uitgevoerd.

In de Memorie van Toelichting bij het ontwerpdecreet dat aan het Vlaams Parlement werd voorgelegd, werd verduidelijkt dat in het uitvoeringsbesluit van het decreet de nodige bepalingen zullen worden opgenomen om de bevoegde administraties aan te duiden en deze inspecties nader te regelen.

In het voorliggende ontwerpbesluit art. 14/15 wordt vastgelegd dat de inspecties worden uitgevoerd volgens de regels vermeld in titel XVI, hoofdstuk III 'Toezicht' van het DABM. Monitoring gebeurt door VMM en ANRE.

De Raad stemt hiermee in.

[19] **CO₂ als afvalstof.** De Minaraad wees erop dat een uitzondering voor CO₂-stromen op de definitie van afvalstof in het Materialendecreet (art. 3, 1°, a) alleen kan op voorwaarde dat er geen onzuiverheden in zitten. De Raad vroeg om 99,9% als norm voor de zuiverheid van de CO₂-stroom vast te leggen.

De Memorie bij het stuk voor het Vlaams Parlement (art. 47, p.57) stelt dat bij het opstellen van de richtlijn de discussie rees tot op welk niveau dergelijke concentraties (vooral van zwavel- en stikstofoxiden) getolereerd moesten worden. Het voorstel om dezelfde drempelwaarden te gebruiken als in de regelgeving inzake emissie in de atmosfeer het geval is, werd niet aanvaard omdat het hier enkel gaat over het potentiële risico voor het transport en de geologische opslag. De huidige regeling is dan ook gericht op het verzekeren van de integriteit van het transport- en opslagnetwerk, en de gevolgen voor het milieu ingeval van lekkage te minimaliseren.

Om deze doelstellingen te verwezenlijken, voorziet het decreet in een aanvaardingsprocedure. De exploitant mag de koolstofdioxidestroom enkel aanvaarden in de opslaglocatie indien een risicobeoordeling is verricht die aantoonde dat de verontreinigingsniveaus niet overschreden worden. Bovendien dient hij een register bij te houden van de hoeveelheden en kenmerken van de geleverde koolstofdioxidestromen, met gegevens betreffende hun samenstelling.

De Vlaamse Regering zal nadere regels bepalen met betrekking tot de aanvaardingscriteria voor de koolstofdioxidestroom en de aanvaardingsprocedure, op basis van de richtsnoeren die de Europese Commissie hierover op korte termijn zal opstellen. Dit is belangrijk aangezien de zuiverheid van de stroom een invloed heeft op het ontwerp van de afvang, het transport en de injectie-installaties, en op de opslagcapaciteit van de aangeduide sites.

In het besluit worden aanvaardingscriteria opgenomen, maar het is niet duidelijk hoe ze geëvalueerd worden (art. 14/14).

De Raad stelt vast dat de zuiverheid van de CO₂-stroom benaderd wordt door de aanwezigheid van verontreinigingen. Deze benadering is niet exhaustief en zal op termijn wellicht steeds opnieuw tot discussie leiden.

Referentielijst

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.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050, COM(2011) 112 final, Brussels, 8 maart 2011

ENDS Europe DAILY - Wednesday 20 November 2013, Greece, Austria face fines over EU law breaches

ENDS Europe DAILY, CCS sector loses out on EU cash, 31 juli 2013

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de toekomst van koolstofafvang en -opslag in Europa, Brussel, 27 maart 2013, COM(2013) 180 final

Minaraad en SERV, Advies van april 2011 over het besluit diepe ondergrond, Minaraad 2011|23

Minaraad, Advies van 23 januari 2009 over het voorontwerp van decreet betreffende de diepe ondergrond, 2009|03

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

Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 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.

Richtlijn 94/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 1994 betreffende de voorwaarden voor het verlenen en het gebruik maken van vergunningen voor de prospectie, de exploratie en de productie van koolwaterstoffen.

SERV, Advies van 21 januari 2009 over het voorontwerp van decreet betreffende de diepe ondergrond

Vlaams Parlement, Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur, tekst aangenomen door de plenaire vergadering, stuk 2322 (2013-2014), ingediend op 19 februari 2014 (2013-2014)