



Vlaamse
Nutsregulator

Expertenraad advies

van 16/08/2026

met betrekking tot **het ontwerp van technisch reglement voor het beheer van een lokale cluster en het beheer van het vervoersnetwerk als bedoeld in het decreet van 29 maart 2024 over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest**



Inhoud

1. Inleiding	3
2. Bespreking	3
2.1. Inleiding	3
2.2. Basisprincipes en terminologie	4
2.3. Uitgangspunten	4
2.4. Point-to-point' marktmodel en impact op tariefstructuur voor netgebruikers	4
2.5. Hoofdstuk 4 ontwerp van technisch reglement – double penalty risico	6
3. Conclusie	6

1. Inleiding

De aanleiding voor de adviesvraag is de openbare raadpleging over het ontwerp van technisch reglement voor het beheer van een lokale cluster en het beheer van het vervoersnetwerk.

Voorliggend kort advies is een niet bindend advies van de Expertengraad (ER) op het ontwerp van technisch reglement voor het beheer van een lokale cluster en het beheer van het vervoersnetwerk als bedoeld in het decreet van 29 maart 2024 over het vervoer van koolstofdioxide via pijpleidingen in het Vlaamse Gewest (hierna: het ontwerp van technisch reglement).

2. Bespreking

2.1. Inleiding

De ER onderstreept het belang van een duidelijk, coherent en eenvoudig wettelijk kader als noodzakelijke voorwaarde voor de totstandkoming en verdere ontwikkeling van CO₂-waardeketens.

De ER verwelkomt daarbij de interfederale coördinatie tussen de VNR (de Vlaamse Nutsregulator) en de CWaPE (de Waalse Nutsregulator) en het VEKA, evenals de consultatie met de betrokken CO₂ vervoernetbeheerder, Fluxys c-grid (CNO) en beheerder van het lokale cluster Fluxys c-grid Antwerp (LCNO), met betrekking tot de uitwerking van de basisprincipes en de opstelling van het technisch reglement. Zonder afbreuk te doen aan de formele goedkeuringsprocedures stelt de ER dat deze gecoördineerde aanpak bijdraagt tot een consistente en efficiënte regulering van de CO₂-transportinfrastructuur.

De ER stelt vast dat Fluxys c-grid en Fluxys c-grid Antwerp hun respectieve Standard CO₂ Transmission Agreement en Connection Agreement ter consultatie voorleggen aan de belanghebbende stakeholders, terwijl de VNR gelijktijdig een publieke consultatie organiseert over het ontwerp van technisch reglement.

De ER is van oordeel dat het simultaan verlopen van deze openbare raadplegingen bijdraagt aan een transparant en coherent consultatieproces. Door de consultaties gelijktijdig te organiseren, krijgen stakeholders de mogelijkheid om de verschillende onderdelen van het regelgevend en contractueel kader in hun onderlinge samenhang te beoordelen. Dit bevordert een consistente informatiedeling en zorgt ervoor dat alle betrokken partijen op hetzelfde moment toegang hebben tot relevante informatie en ontwerpdocumenten. Daarnaast stelt deze aanpak stakeholders in staat om hun opmerkingen en aanbevelingen te formuleren op basis van een volledig overzicht van zowel de technische als de contractuele bepalingen. De ER verwelkomt dan ook deze gecoördineerde aanpak, aangezien zij bijdraagt tot een efficiënte en transparante informatie-uitwisseling met de stakeholders.

2.2. Basisprincipes en terminologie

De ER benadrukt het belang van een consistente aanpak tussen de gewesten met betrekking tot het regelgevend kader voor CO₂-transport. In het Waalse Gewest is het technisch reglement reeds aangenomen, terwijl de ontwikkeling van een CO₂-markt vereist dat voldoende volumes vanuit Wallonië kunnen worden vervoerd naar de CO₂-exitpunten in Vlaanderen. Deze schaalgrootte is immers essentieel om marktontwikkelingen mogelijk te maken en investeringsbeslissingen (Final Investment Decisions) te ondersteunen.

De ER stelt vast dat zowel de Vlaamse Nutsregulator (VNR) als de CWaPE ervoor kiezen om een regelgevend kader uit te werken dat rekening houdt met de specifieke kenmerken van een opstartende CO₂-transportmarkt. Beide regulatoren vertrekken vanuit de vaststelling dat het gaat om een nieuwe infrastructuurmarkt met hoge initiële investeringen, beperkte volumes in de beginfase en aanzienlijke onzekerheden op technologisch, commercieel en regulatorisch vlak.

De ER verwelkomt de inspanningen die in beide gewesten zijn geleverd om een transparant en stabiel regelgevend kader tot stand te brengen dat investeringszekerheid combineert met bescherming van netwerkgebruikers. De voorgestelde kaders bevatten verschillende mechanismen om de ontwikkeling van een CO₂-transportnetwerk mogelijk te maken zonder dat de eerste gebruikers worden geconfronteerd met disproportionele kosten.

Tegelijk merkt de ER op dat de toekomstige CO₂-markt in België en Noordwest-Europa inherent grensoverschrijdend zal functioneren. Om die reden is het van groot belang dat de Vlaamse en Waalse regelgevende kaders zoveel mogelijk op elkaar blijven afgestemd en dat verschillen in markt-design, tariefstructuren of risicotoewijzing geen ongewenste verstoringen veroorzaken voor investeringsbeslissingen of netwerkgebruikers.

2.3. Uitgangspunten

De ER is van oordeel dat de uitgangspunten zoals vooropgesteld door de Vlaamse Nutsregulator in het consultatiedocument en meer specifiek opgenomen onder de onderdelen 3.3 (Geen bidirectionele punten), 3.4 (Kwaliteitsnormen), 3.5 (Meerdere bevrachters op één toegangspunt) en 3.6 (Vaste vervoerscapaciteit en secundaire markt) in verhouding staan tot de huidige maturiteit van de markt en een passende basis vormen voor de verdere ontwikkeling van het CO₂-vervoersmarkt. De voorgestelde keuzes bieden een evenwicht tussen eenvoud, investeringszekerheid, kostenefficiëntie, operationele haalbaarheid en toekomstige flexibiliteit.

Voor wat betreft uitgangspunt 3.2 'Point-to-point'-marktmodel verwijst de ER naar de aanbevelingen zoals opgenomen in punt 2.4 van voorliggend advies.

2.4. 'Point-to-point' marktmodel en impact op tariefstructuur voor netgebruikers

In het ontwerp van technisch reglement wordt gekozen voor een point-to-point marktmodel, waarbij vervoerscapaciteit wordt geboekt tussen een specifiek injectiepunt en een specifiek afnamepunt. Dit model wordt vastgelegd in de definitie van vervoerscapaciteit (artikel 1.1.2 §1 28), waarin wordt

geformuleerd dat de capaciteit voor het vervoer is gekoppeld aan een Injectiepunt en een hiermee geassocieerd Afnamepunt.

In het Consultatiedocument van de VNR (CONS-2026-05) wordt de keuze voor dit model gemotiveerd door:

- de huidige ontwikkelingsfase van de CO₂-markt, die wordt gekenmerkt door een beperkt aantal injectie en afnamepunten;
- de inschatting dat een entry-exitmodel een significante impact zou hebben op de netwerkdimensionering en dus op de kostenefficiëntie.

Uit de bepalingen zoals opgenomen onder 'Titel III. Tariefstructuur' van de Begeleidende nota aan het tariefvoorstel 2027-2028 opgemaakt door Fluxys (22 mei 2026) kan worden opgemaakt dat het point-to-point model wordt doorvertaald in de tariefstructuur.

De ER stelt dat dit model en eraan gekoppelde tariefstructuur extra kosten veroorzaakt voor netgebruikers die meerdere aangrenzende netwerken dienen te doorkruisen tussen enerzijds het Injectiepunt en anderzijds het geassocieerd Afnamepunt (cf. tariefdesign en o.m. artikel 54 van de begeleidende nota), waardoor er minder spreiding is van de kosten over alle gebruikers en verschillen kunnen ontstaan tussen netgebruikers afhankelijk van hun ligging en dus geconfronteerd kunnen worden met cumulatie van vervoerskosten ("tariff stacking"/"tariefpancaking").

Desondanks dat het reglement een vorm van socialisering nastreeft binnen eenzelfde netwerk (bijv. Art. 3.4.1 §5 d van het Technisch Reglement en Artikelen 12, 14 en 53 van de Begeleidende Nota) blijft het model fundamenteel trajectgebaseerd en dus niet noodzakelijk tarifair opgelost voor de netgebruikers waar het niet duidelijk bepaald wordt hoe een opstapeling van tarieven tussen aangrenzende netwerken voorkomen zal worden. De ER benadrukt dat noodzakelijk om een gelijk speelveld te waarborgen tussen alle bedrijven die gebruikt wensen te maken van de diensten van de CO₂ netwerkoperatoren, ongeacht hun geografische ligging t.o.v. de CO₂ exit hub/terminal. Kortom, een gelijk speelveld tussen bedrijven in Vlaanderen en Wallonië, alsook tussen bedrijven in Antwerpen en de rest van Vlaanderen. Het is dan ook essentieel dat de bevoegde overheden en netwerkoperatoren hun beleid op elkaar afstemmen, zodat een coherent en voorspelbaar regelgevend kader ontstaat dat gelijke kansen biedt voor alle betrokken actoren, ongeacht hun locatie binnen het land. Hetgeen ook ten goede zal komen aan het bereiken van de noodzakelijke schaalgroten om de CO₂ markt.

Terwijl de aardgas- en de toekomstige waterstofinfrastructuur worden ontwikkeld volgens een entry-exit model, waarbij transportcapaciteit wordt losgekoppeld van specifieke bilaterale contracten en gebruikers vrij kunnen injecteren en afnemen binnen het net, is de CO₂-markt vandaag nog grotendeels georganiseerd volgens een point-to-point model met vaste, dedicated contracten tussen uitstoter en transporteur. Dit laatste beperkt de flexibiliteit en verhoogt de toetredingsdrempel voor nieuwe spelers. Er wordt dan ook aanbevolen om de overgang naar een entry-exit model ook voor de CO₂-infrastructuur als stip op de horizon voorop te stellen, zodat een efficiëntere, meer liquide en toegankelijke CO₂-markt kan ontstaan.

De ER stelt dat het een nuttige oefening zou zijn om een expliciete onderbouwing van de keuze d.m.v. een vergelijking met entry-exit model (kosten, efficiëntie, schaalbaarheid) dit in het bijzonder met het

oog op toekomstige marktgroei en grensoverschrijdende integratie; alsook een goede staving dat via dit model cumulatieve tarieven over meerdere aangrenzende netwerken kan worden vermeden en hierdoor netgebruikers beter beschermd worden.

2.5. Hoofdstuk 4 ontwerp van technisch reglement – double penalty risico

ER merkt op dat artikel 4.4.1 §4 van het ontwerp van technisch reglement voorziet in een compensatieregeling voor bevrachters bij onderbreking of reductie van vervoersdiensten, behoudens overmacht. De ER stelt vast dat noch het ontwerp van technisch reglement noch de begeleidende nota bij het tariefvoorstel 2027-2028 expliciet verduidelijken hoe wordt vermeden dat gebruikers geconfronteerd worden met een dubbele financiële impact ("double penalty risk"). Bij een onderbreking of reductie van vervoersdiensten kan een netgebruiker of bevrachter enerzijds worden geconfronteerd met ETS-nalevingskosten, mogelijks operationele verliezen of andere contractuele gevolgen, terwijl hij anderzijds mogelijk blijft bijdragen aan de financiering van de infrastructuur via gereguleerde tarieven. De ER stelt vast dat noch artikel 4.4.1 §4 van het technisch reglement, noch de begeleidende nota 2027-2028 expliciet verduidelijken hoe een dergelijke dubbele financiële impact wordt vermeden. De ER vraagt daarom bijkomende verduidelijking en, waar nodig, passende waarborgen om dubbele kostendoorrekening voor netgebruikers en bevrachters uit te sluiten.

3. Conclusie

De Expertenraad hoopt hiermee voldoende en tijdig te antwoorden op de adviesvraag van de Raad van Bestuur van de Vlaamse Nutsregulator, en is indien gewenst uiteraard beschikbaar om verder van gedachten te wisselen over haar advies.

Expertenraad

Johan Driesen
Katelijne Haspeslagh
Charlotte Herman

Ondertekend door:



1AE4DF66DC1F487...

Ondertekend door:



DFBB7F7EBF4C41D...

Ondertekend door:



479CF5FC7CA7478...