

**VOORONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 5 APRIL
1995 HOUDENDE ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE MILIEUBELEID, WAT
BETREFT HET INVOEREN VAN EEN EMISSIEHANDELSSYSTEEM VOOR DE
GEBOUWENSECTOR, DE WEGVERVOERSECTOR EN DE AANVULLENDE SECTOREN**

SAMENVATTING

Dit ontwerp van decreet zet gedeeltelijk de Europese wetgeving inzake het emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren (het zgn. ETS2) om. Dit emissiehandelssysteem, dat voortvloeit uit Europese regelgeving en deel uitmaakt van het zogenaamde 'Fit for 55'-pakket, heeft als doel het energiegebruik in de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren te vergroenen door middel van een systeem van koolstofbeprijzing.

Met voorliggend ontwerp van decreet worden de nodige decretale grondslagen gecreëerd voor een verdere omzetting van het ETS2 op niveau van besluit van de Vlaamse Regering.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

BELEIDSDOMEIN: Omgeving

BELEIDSVELD: Klimaat

B. Inhoud

i) Probleemstelling en omgevingsanalyse

De herziening van de Richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie (hierna: de ETS-richtlijn) is onderdeel van het Europese Fit for 55 pakket. Dit pakket geeft invulling aan de Europese klimaatdoelen die streven naar tenminste 55% netto broeikasgasemissiereductie in 2030 ten opzichte van 1990 en netto klimaatneutraliteit tegen 2050, zoals vastgelegd in Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit. Om de aangescherpte reductiedoelstelling tegen 2030 en klimaatneutraliteit tegen 2050 te bereiken, werd het EU-ETS aangepast via een herziening van de ETS-richtlijn.

De gewijzigde ETS-richtlijn introduceert een afzonderlijk nieuw ETS voor emissies van het energetische gebruik van brandstoffen in de sectoren gebouwen, wegvervoer en aanvullende sectoren (hierna: ETS2). Voor het ETS2 worden aparte emissieplafonds vastgesteld en aparte emissierechten geveild, waardoor ook de prijsvorming van ETS1 en ETS2 verschillend zal verlopen. De Europese wetgever benadrukt echter wel dat er

belangrijke parallellen zijn tussen de twee systemen op vlak van onder andere de werkwijze, monitoring, rapportage, verificatie, veiling en handhaving.

Met dit decreet worden de noodzakelijke decretale grondslagen voor een Vlaamse omzetting van het EU ETS2 ingevoerd.

ii) Beleidskader

Vlaams Regeerakkoord 2024 - 2029

"Vlaanderen zal het nieuwe emissiehandelssysteem voor gebouwen, transport en bijkomende sectoren (ETS2), dat op Europees niveau beslist werd, moeten implementeren vanaf 2027. De middelen die daaruit voortkomen, worden volledig gebruikt om voor diegenen die bijdragen aan het systeem te helpen de transitie haalbaar en betaalbaar te maken.

We stellen daarom, met middelen uit het Sociaal Klimaatfonds en uit de Vlaamse veilinginkomsten van ETS2, een Vlaams Sociaal Klimaatplan op met nadruk op structurele maatregelen die kwetsbare burgers maximaal ondersteunen in het kader van de taxshift en ETS2. Daarin wordt het Vlaamse Energiearmoedeplan geïntegreerd."

iii) Korte inhoud

Het toepassingsgebied van ETS2 wordt in bijlage III bij de ETS-richtlijn gedefinieerd en moet samen worden gelezen met de definitie van uitslag tot verbruik en de definities van de drie voormelde sectoren. Het gaat concreet om de uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor de verbranding in de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren. Uitslag tot verbruik moet worden begrepen zoals gedefinieerd in artikel 6, §2, van de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen. Hierin wordt bepaald dat onder "uitslag tot verbruik" wordt verstaan:

- het onttrekken, met inbegrip van het onregelmatig onttrekken, van accijnsgoederen aan een accijnsschorsingsregeling;
- het voorhanden hebben van accijnsgoederen buiten een accijnsschorsingsregeling wanneer over die goederen geen accijnzen zijn geheven overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van het gemeenschapsrecht en de nationale wetgeving;
- de productie, met inbegrip van onregelmatige productie, van accijnsgoederen buiten een accijnsschorsingsregeling;
- de invoer, met inbegrip van onregelmatige invoer, behoudens indien de accijnsgoederen bij invoer onmiddellijk onder een accijnsschorsingsregeling worden geplaatst.

Verder wordt de "gebouwensector" in de ETS-richtlijn, alsook in het voorontwerp van decreet, gedefinieerd als volgt: de emissiebronnen "commercieel institutioneel" (brongecategoriecode 1A4a), "voor bewoning bestemd" (brongecategoriecode 1A4b) alsook "warmtekrachtkoppelingen" (brongecategoriecode 1A1a ii) en "warmtecentrales" (brongecategoriecode 1A1a iii), voor zover zij warmte produceren voor eerstgenoemde categorieën, hetzij rechtstreeks, hetzij via stadsverwarmingsnetten, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren inzake nationale broeikasgasinventarissen van 2006.

De "wegvervoerssector" wordt in de ETS-richtlijn, alsook in het voorontwerp van decreet, gedefinieerd als volgt: de emissiebron "wegvervoer" (brongecategoriecode 1A3b), met uitzondering van het gebruik van landbouwvoertuigen op verharde wegen, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren inzake nationale broeikasgasinventarissen van 2006.

Tenslotte worden de "aanvullende sectoren" in de ETS-richtlijn, alsook in het voorontwerp van decreet, gedefinieerd als volgt: de emissiebronnen "bewerkende en verwerkende industrie en bouw" (brongecategoriecode 1A2) en "energie-industrieën" (brongecategoriecode 1A1), met uitzondering van "warmtekrachtkoppelingen" (brongecategoriecode 1A1a ii) en "warmtecentrales" (brongecategoriecode 1A1a iii) die behoren tot de gebouwensector, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren inzake nationale broeikasgasinventarissen van 2006.

"IPCC" staat voor de Intergouvernementele Werkgroep inzake Klimaatverandering, die richtsnoeren kan vastleggen.

Voor deze sectoren is het niet mogelijk om, zoals bij ETS vaste installaties en luchtvaart wordt gedaan, het punt van regulering vast te stellen op het niveau van de entiteiten die rechtstreeks broeikasgassen uitstoten. Om deze reden werd in de richtlijn gekozen om te kijken naar de uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de gebouwensector, wegvervoerssector en aanvullende sectoren om de gereguleerde entiteit te bepalen. Deze gereguleerde entiteit wordt bijgevolg bepaald aan de hand van Richtlijn (EU) 2020/262, die voorziet in een controlesysteem voor alle hoeveelheden tot verbruik uitgeslagen brandstoffen met het oog op de betaling van accijnzen. Richtlijn (EU) 2020/262 werd in België omgezet door de wet van 22 december 2009 betreffende algemene regeling inzake accijnzen. Om de gereguleerde entiteit te bepalen wordt in de definitie van de gereguleerde entiteit een cascadesysteem uitgewerkt met verwijzingen naar de wet van 22 december 2009.

De gereguleerde entiteiten onder ETS2 moeten vanaf 2025 over een broeikasgasvergunning beschikken en over een monitoringplan om de emissies te bewaken. Bovendien zal voor het jaar 2024 een rapportering moeten plaatsvinden van historische emissies. De gereguleerde entiteiten moeten vanaf 2026 de emissies rapporteren van het voorgaande jaar. De Vlaamse Regering kan verdere regels bepalen voor deze vergunningsplicht, alsook voor de monitoring en rapportering van de emissies en voor de verificatie van die rapporten. Ook kan de Vlaamse Regering voorzien in vereenvoudigde monitorings-, rapportage- en verificatiemaatregelen voor gereguleerde entiteiten waarvan de jaarlijkse emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden tot verbruik uitgeslagen brandstoffen minder dan 1.000 ton CO₂-equivalent bedragen conform de in artikel 14, lid 1 van de Richtlijn 2003/87/EG bedoelde uitvoeringshandelingen.

Vanaf 2028 moeten de gereguleerde entiteiten emissierechten inleveren voor emissies van het voorgaande jaar. De Europese Commissie kan de introductie van de verplichting tot inlevering van emissierechten met een jaar uitstellen in geval van uitzonderlijk hoge energieprijzen als aan bepaalde voorwaarden is voldaan, zoals vermeld in artikel 30duodecies van de ETS-richtlijn. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor overdracht, inlevering, toewijzing en annulering van emissierechten.

Er wordt een decretale rechtsgrond ingeschreven voor de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën en het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap. Deze uitwisseling van persoonsgegevens is noodzakelijk voor de identificatie van de gereguleerde entiteiten en het bepalen van de brandstofvolumes.

Tot slot wordt het sanctiemechanisme dat reeds van toepassing is op exploitanten van BKG-installaties en vliegtuigexploitanten wanneer deze niet aan de inleververplichting voldoen, uitgebreid naar gereguleerde entiteiten.

C. Bevoegdheid van het Vlaamse Gewest

De omzetting van het afzonderlijke EU-ETS voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren (ETS2) wordt, net als het ETS vaste installaties, gekoppeld aan

de gewestelijke bevoegdheid inzake leefmilieu. Artikel 6, §1, II, eerste lid, 1^o, van de BWHI bepaalt namelijk, dat de gewesten bevoegd zijn inzake *"de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van (...) de lucht tegen verontreiniging en aantasting"*. De Europese wetgever heeft de handel in emissierechten bijkomend consequent gekwalificeerd als een milieumaatregel door zich te baseren op artikel 192, lid 1, van het VWEU, en niet als een belastingmaatregel. Er moet immers een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de praktische overwegingen van het emissiehandelssysteem om bij de keuze voor het identificeren van de gereguleerde entiteit verder te bouwen op het systeem voor de implementatie van de accijnsregelgeving enerzijds, en de Europeesrechtelijke rechtsgrondslag anderzijds. De Europese kwalificatie als milieumaatregel maakt het moeilijk om binnen het intra-Belgisch kader te argumenteren dat ETS2 een fiscaal systeem uitmaakt. ETS2 heeft als hoofddoelstelling de CO₂-uitstoot stelselmatig te verminderen en het genereren van inkomsten voor de overheid is hieraan ondergeschikt. Bovendien dient ook te worden opgemerkt dat de Europese wetgever evenzeer expliciet verder bouwt op het bestaande EU-ETS voor vaste installaties, waarvoor de gewesten de bevoegde autoriteit aanstellen, bijvoorbeeld inzake vergunningen, het systeem van monitoring, rapportering en verificatie, de inleverplicht, handhaving en sancties. Er wordt bijgevolg in hoofddeorde aangesloten bij de materiële bevoegdheid inzake leefmilieu om de bevoegde autoriteit te bepalen. Pas in ondergeschikte orde moet worden gekeken naar het territoriaal aanknopingspunt op basis waarvan ETS2 verdeeld moet worden tussen de gewestelijke entiteiten. De lokalisatie van emissies die worden gevat door ETS2 is, anders dan bij vaste installaties, niet volledig eenduidig. Brandstofstromen van de gereguleerde entiteit naar de uiteindelijke eindgebruiker kunnen namelijk de gewestgrenzen overschrijden. Om deze reden wordt de vestiging van de accijnsplichtige binnen een bepaald gewest als territoriaal aanknopingspunt gebruikt, aangezien dit de meest rechtszekere en administratief haalbare optie is.

Bovenstaande interpretatie wordt bevestigd door de Raad van State. De Raad concludeert in zijn advies over het (uiteindelijk ingetrokken) ontwerp van decreet tot omzetting van ETS2 in Vlaanderen dat de invoering van ETS2 zich binnen de materieelrechtelijke bevoegdheden van de Gewesten situeert.¹ Ook in zijn advies omtrent de Brusselse ordonnantie tot omzetting van de bepalingen inzake ETS2 bevestigt de Raad nogmaals de materiële bevoegdheid van de Gewesten.² De Raad wijst in beide adviezen evenwel op de noodzaak om afspraken te maken tussen de gefedereerde entiteiten omtrent het territoriale aanknopingspunt van de regeling. In het advies over de Brusselse ordonnantie bevestigt de Raad van State daarbij expliciet dat een Samenwerkingsakkoord niet noodzakelijk is om tot dergelijke afspraken te komen.

Op 28 oktober 2024 werd dan ook, in de schoot van de Nationale Klimaatcommissie (NKC) en in navolging van de adviespraktijk van de Raad van State, een akkoord bereikt tussen de gefedereerde entiteiten over de geografische lokalisatie van gereguleerde entiteiten.³ Daarbij wordt gewerkt met de maatschappelijke zetel en gewoonlijke verblijfplaats van de gereguleerde entiteit als identificerende factor. Deze NKC-beslissing kwalificeert als (formele) afstemming tussen de gefedereerde entiteiten, die dit geografisch criterium zullen hanteren bij het aannemen van omzettingswetgeving binnen de grenzen van hun materiële bevoegdheden.

D. Bevoegdheidsdelegatie

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

¹ Adv.RvS. nr. 75.164/VR/16, randnummer 13.4.

² Adv.RvS. nr. 76.650/1/V., randnummer 6.2.

³ Beslissing van de Nationale Klimaatcommissie van 28 oktober 2024 met betrekking tot de *'Aanpak voor het identificeren van de gereguleerde entiteiten onder ETS2 in België'*.

- Artikel 6: De Vlaamse Regering bepaalt de procedure en de benodigde bewijsstukken om te voldoen aan de voorwaarde, vermeld in het nieuw ingevoegde artikel 8.3.6/ter, §1, eerste lid. De Vlaamse Regering kan de ondernemingen, vermeld in artikel 8.3.6/ter, §1, tweede lid, een periodieke rapporteringsverplichting opleggen voor de voorwaarde, vermeld in het eerste lid van dat artikel. De Vlaamse Regering kan, met inachtneming van de impact van de uitbreiding op de interne markt, mogelijke concurrentievervalsingen, de milieu-integriteit van het krachtens hoofdstuk IVbis van Richtlijn 2003/87/EG opgezette emissiehandelssysteem en de betrouwbaarheid van het krachtens hoofdstuk IIIbis, ingevoegd bij artikel 4 van voorliggend voorontwerp van decreet, opgezette bewakings- en rapporteringssysteem, het toepassingsgebied van dit hoofdstuk IIIbis uitbreiden naar andere sectoren dan de bouwsector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren;
- Artikel 7: De Vlaamse Regering bepaalt nadere regels over de monitorings-, rapportage en verificatiemaatregelen die de gereguleerde entiteiten moeten nemen conform artikel 30septies van de Richtlijn 2003/87/EG en de door de Europese Commissie vastgestelde uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG. De Vlaamse Regering kan vereenvoudigde monitorings-, rapportage- en verificatiemaatregelen toestaan voor gereguleerde entiteiten waarvan de jaarlijkse emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstoffen die tot verbruik uitgeslagen zijn, minder dan 1000 ton CO₂-equivalent bedragen conform de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 14, lid 1, van Richtlijn 2003/87/EG.;
- Artikel 8: De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en procedure met betrekking tot de aanvraag, toekenning, inhoud, geldigheid, wijziging, schorsing en opheffing van een broeikasgasvergunning conform artikel 30ter van de Richtlijn 2003/87/EG;
- Artikel 9: De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en procedure voor de overdracht, inlevering, toewijzing en annulering van emissierechten conform artikel 30sexies van de Richtlijn 2003/87/EG;
- Artikel 10: De Vlaamse Regering kan verplichtingen opleggen aan gereguleerde entiteiten om de noodzakelijke gegevens voor de onderbouwing van het klimaatbeleid en flankerende sociale maatregelen accuraat, volledig en consistent te melden aan de bevoegde autoriteit. De Vlaamse Regering bepaalt de categorie-indeling, de rapporteringstermijn en de rapporteringswijze van die noodzakelijke gegevens;
- Artikel 11: De Vlaamse Regering voorziet in een beroepsmogelijkheid voor de gereguleerde entiteiten tegen alle beslissingen van de bevoegde autoriteit genomen krachtens hoofdstuk IIIbis, ingevoegd bij artikel 4;
- Artikel 12: De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden en modaliteiten bepalen met betrekking tot de gegevensuitwisseling tussen de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën en de bevoegde autoriteit.

3. Toezicht en handhaving

Het sanctiemechanisme dat bepaalt dat het VEKA een boete kan opleggen aan de exploitant van een BKG-installatie of vliegtuigexploitant die niet aan de inleververplichting van emissierechten heeft voldaan, wordt uitgebreid zodat dit sanctiemechanisme ook van toepassing is op gereguleerde entiteiten.

II. TOTSTANDKOMINGSPROCEDURE

II.1. ADVIES VAN DE MINARAAD EN VAN DE SERV

II.2. ADVIES VAN DE VTC

II.3. ADVIES VAN DE AFDELING WETGEVING VAN DE RAAD VAN STATE

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

ARTIKEL 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

ARTIKEL 2

Dit is de omzettingbepaling. Dit decreet dient tot gedeeltelijke omzetting van de richtlijn (EU) 2023/959 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023.

ARTIKEL 3

Artikel 8.1.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) geeft een lijst van definities die van toepassing zijn op titel VIII.

Door de introductie van het afzonderlijk nieuw ETS2 moeten nieuwe definities worden toegevoegd en enkele bestaande definities aangepast. De definities worden daarbij zo veel mogelijk afgestemd op artikel 3, ae), af) en ag) en op bijlage III bij de ETS-richtlijn.

- Er wordt een definitie voor de IPCC-richtsnoeren ingevoerd.
- Er wordt een definitie van monitoringplan ingevoerd. Het monitoringplan is het document dat bedoeld is voor de bewaking van emissies.
- Verder wordt de definitie van emissie aangepast aan de wijzigingen in de richtlijn, zodat ook de emissies van CO₂ ten gevolge van uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren, worden gevat.
- Ook wordt een definitie van eindverbruiker ingevoerd. Deze definitie wordt overgenomen van artikel 3.69 van de MRR⁴, een van de uitvoeringsverordeningen van de ETS-richtlijn. De definitie van eindverbruiker is vooral van belang voor de

⁴ Artikel 3.69 Verordening 2018/2066, zoals gewijzigd: *‘final consumer’ for the purposes of applying the definition of regulated entity, in accordance with Article 3(ae) of Directive 2003/87/EC, in this Regulation, means any natural or legal person that is the consumer of the fuel, whose annual fuel consumption does not exceed 1 tonne of CO₂.*

definitie van gereguleerde entiteit uit de ETS-richtlijn.⁵ De definitie van gereguleerde entiteit sluit de eindverbruikers uit van de definitie van gereguleerde entiteiten, voor zover zij minder dan 1 ton CO₂ uitstoten bij verbruik van brandstoffen. In essentie betekent het samenlezen van deze definities dat gereguleerde entiteiten die brandstoffen uitslaan tot verbruik (waarbij de cascaderегeling uiteraard geldt) voor eigen verbruik, deze gereguleerde entiteiten worden gezien als gereguleerde entiteiten voor die brandstoffen die worden uitgeslagen voor eigen verbruik, wanneer dit verbruik meer dan 1 ton koolstofdioxide uitstoot. Deze drempel werd ingevoerd uit praktische overwegingen, nu het niet mogelijk is om minder dan één emissierecht in te leveren.

ARTIKEL 4

Er wordt een nieuw hoofdstuk "Bepalingen over de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren" ingevoegd aan titel VIII van het DABM. Aangezien hoofdstuk II de bepalingen over vaste installaties bevat, hoofdstuk III de bepalingen over vliegtuigexploitanten, wordt een hoofdstuk IIIBis ingevoegd. Titel VIII, hoofdstuk IIIBis bevat 7 nieuwe artikelen, die hieronder worden besproken.

ARTIKEL 5

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6/bis ingevoegd. Door de introductie van het afzonderlijk nieuw ETS2 moeten nieuwe definities worden toegevoegd. De definities worden daarbij zo veel mogelijk afgestemd op artikel 3, ae), af) en ag) en op bijlage III bij de ETS-richtlijn.

- De wegvervoerssector wordt gedefinieerd aan de hand van IPCC broncategoriecode 1A3b en omvat alle emissies uit verbranding en evaporatie van brandstoffen in voertuigen. Deze IPCC-broncategoriecode omvat voor de rapportering van emissies ook het gebruik van landbouwvoertuigen op verharde wegen, maar deze subcategorie valt voor wat betreft ETS2 niet onder de definitie van wegvervoer. Het offroad gebruik van landbouwvoertuigen valt onder de aparte IPCC broncategoriecode 1A4c inzake landbouw, bosbouw en visserij, en valt dus niet onder deze definitie van wegvervoer.
- De gebouwensector wordt gedefinieerd aan de hand van IPCC broncategoriecode 1A4a (met name commerciële gebouwen) en 1A4b (residentiële gebouwen). Daaraan worden ook warmtekrachtkoppelingen (WKK) en warmtecentrales toegevoegd (broncategoriecodes 1A1a ii respectievelijk 1A1a iii) voor het toepassingsgebied van ETS2, maar enkel voor zover zij warmte leveren aan commerciële en residentiële gebouwen.
- Aanvullende sectoren worden gedefinieerd aan de hand van de IPCC broncategoriecodes 1A1 (energie-industrieën) en 1A2 (be- en verwerkende industrie en bouw). Onder de categorie energie-industrie vallen ook WKK's als zij als hoofdactiviteit de productie van warmte en elektriciteit in een WKK hebben voor publieke verkoop. Ook warmtecentrales vallen onder het toepassingsgebied van deze categorie, als zij als hoofdactiviteit de productie van warmte hebben voor verkoop via een pijpleidingennetwerk. De WKK's en warmtecentrales, die onder de gebouwensector vallen, worden uitgesloten van de energie-industrieën in de definitie van aanvullende sectoren.

⁵ Artikel 3.ae ETS-Richtlijn, zoals gewijzigd: *'regulated entity' for the purposes of Chapter IVa means any natural or legal person, except for any final consumer of the fuels, that engages in the activity referred to in Annex III and that falls within one of the following categories [...]:*

- Er wordt een definitie van brandstof ingevoerd. Daarbij wordt verwezen naar de Programmawet van 27 december 2004.
- Er wordt een definitie van eindverbruiker ingevoerd. Deze definitie is van belang voor de definitie van gereguleerde entiteit (zie infra).
- Voor de definities van uitslag tot verbruik en gereguleerde entiteit wordt verwezen naar de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen, omdat uitslag tot verbruik hier reeds werd gedefinieerd, alsook een cascadesysteem rond accijnzen werd uitgewerkt, dat cascadesysteem wordt gebruikt voor het bepalen van de gereguleerde entiteit.

ARTIKEL 6

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6/ter ingevoegd, dat het toepassingsgebied van hoofdstuk IIIbis bepaalt.

Dit artikel is een omzetting van artikel 30bis van de ETS-richtlijn, die verwijst naar bijlage III bij dezelfde Richtlijn. Zo wordt bepaald dat hoofdstuk IIIbis van toepassing is op de uitslag voor verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren. Om het toepassingsgebied volledig te begrijpen, moet worden gekeken naar de definities van deze drie sectoren alsook de definitie van uitslag tot verbruik en brandstof, die via dit decreet worden opgenomen in artikel 8.1.2 van het DABM.

Het nieuwe artikel 8.3.6/ter bepaalt verder uitdrukkelijk waarop hoofdstuk IIIbis niet van toepassing is. Deze uitzonderingen zijn een omzetting van het eerste lid van bijlage III bij de ETS-richtlijn. Ondernemingen die onder één van de drie uitzonderingscategorieën vallen zijn, met andere woorden, niet gevat door de bepalingen in het ontworpen hoofdstuk IIIbis.

Het kan evenwel voorkomen dat een onderneming initieel niet onder het toepassingsgebied van het ETS2 valt, maar later toch brandstoffen uitslaat tot verbruik die onder het toepassingsgebied vallen. Daarom geeft het ontwerp van decreet de Vlaamse Regering de mogelijkheid om een periodieke rapporteringsverplichting op te leggen aan ondernemingen die zich beroepen op een van de uitzonderingen. Zo kan de Vlaamse Regering ondernemingen bijvoorbeeld verplichten om periodiek opnieuw te bevestigen (aan de hand van stavingsstukken) dat de onderneming in kwestie onder één van de uitzonderingen valt.

Het laatste lid bepaalt dat onverminderd het toepassingsgebied vermeld in het eerste lid, de bewakings- en rapportageverplichtingen van de gereguleerde entiteiten van toepassing zijn op de emissies van alle brandstoffen uitgeslagen tot verbruik. Concreet betekent dit dat gereguleerde entiteiten ook die emissies moeten bewaken die niet onder het toepassingsgebied van het ETS2 vallen. Zo zal een gereguleerde entiteit die brandstoffen tot verbruik uitslaat in de wegvervoerssector, maar daarnaast ook brandstoffen levert aan landbouwvoertuigen, de emissies gerelateerd aan het verbruik in deze landbouwvoertuigen ook moeten bewaken (zonder daar evenwel emissierechten voor te moeten inleveren).

ARTIKEL 7

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6/quater ingevoegd.

Het eerste lid van paragraaf 1 van het artikel bepaalt dat de gereguleerde entiteit vanaf 2025 elk kalenderjaar de emissies bewaakt die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstof die tot verbruik zijn uitgeslagen op basis van een monitoringplan dat is goedgekeurd door de bevoegde autoriteit. De gereguleerde entiteit rapporteert

die emissies in het volgende jaar, te beginnen in 2026, aan de bevoegde autoriteit op basis van een geverifieerd emissiejaarverslag.

Het tweede lid van deze paragraaf stelt dat elke gereguleerde entiteit die op 1 januari 2025 een activiteit als vermeld in artikel 8.3.6/ter, §1, eerste lid, uitoefent, haar historische emissies voor het jaar 2024 rapporteert.

Paragraaf 2 delegeert, naar analogie met de regels rond ETS1, de nadere regels met betrekking tot de bewakings- en rapportageverplichting en de verificatie van die rapporten aan de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering zal deze nadere regels moeten vaststellen in lijn met de Europese regelgeving ter zake. In de praktijk zijn de uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie rond monitoring en rapportering bijzonder uitgebreid, gedetailleerd en wijzigen deze relatief vaak.⁶ Om te vermijden dat bij elke wijziging van de MRR een decretaal traject moet worden opgestart, wordt er dan ook voor gekozen om de Vlaamse Regering te machtigen de nodige uitvoeringswetgeving aan te nemen. De Vlaamse Regering zal overigens weinig appreciatiemarge hebben in het uitoefenen van deze delegatie door het bestaan van de bijzonder gedetailleerde Europese uitvoeringswetgeving. De Vlaamse Regering bepaalt dan ook de voorwaarden en procedure voor de goedkeuring en wijziging van het monitoringplan en voor de verificatie van de rapportering. Het ontwerp van decreet bepaalt daarbij, om de hierboven beschreven redenen, expliciet dat uitvoeringsregels in overeenstemming zullen moeten zijn met artikel 30septies van de ETS-richtlijn en de door de Europese Commissie vastgestelde uitvoeringshandelingen van de ETS-richtlijn.

Voor gereguleerde entiteiten waarvan de jaarlijkse emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden tot verbruik uitgeslagen brandstoffen minder dan 1.000 ton CO₂-equivalent bedragen, kan de Vlaamse Regering bovendien vereenvoudigde monitorings-, rapportage en verificatiemaatregelen toestaan. Deze bepaling is analoog aan wat is bepaald voor het EU ETS1.

ARTIKEL 8

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6/quinquies ingevoegd, paragraaf 1 bepaalt dat de gereguleerde entiteit vanaf 1 januari 2025 voor het uitoefenen van de activiteit bedoeld in artikel 8.3.6/ter, §1, eerste lid, onderworpen is aan de voorafgaande toekenning van een broeikasgasvergunning door de bevoegde autoriteit.

Paragraaf 2, eerste lid, bepaalt dat de Vlaamse Regering de voorwaarden en procedure voor de aanvraag van de broeikasgasvergunning vastlegt. De aanvraag bevat daarbij minstens een beschrijving van:

- 1° de gereguleerde entiteit, minstens de naam en het adres;
- 2° het type brandstof dat de gereguleerde entiteit tot verbruik uitslaat en de wijze waarop deze brandstoffen tot verbruik worden uitgeslagen;
- 3° eindgebruik of de eindgebruiken van de tot verbruik uitgeslagen brandstoffen;
- 4° een monitoringplan conform de door de Europese Commissie vastgestelde uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG;
- 5° een niet-technische samenvatting van de informatie als vermeld in de punten 1° tot en met 4°.

Het tweede lid van deze paragraaf bepaalt dat de bevoegde autoriteit pas een broeikasgasvergunning kan verlenen wanneer deze ervan overtuigd is dat de

⁶ De zgn. MRR-Verordening (*Monitoring and Reporting Regulation*) werd tussen 31 december 2018 en heden al vijf keer aangepast, de laatste keer door Uitvoeringsverordening van de Commissie (EU) 2024/2493 op 23 september 2024. Op korte tot middellange termijn worden er overigens nog wijzigingen aan de MRR-verordening verwacht.

gereguleerde entiteit in staat is om zijn emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden tot verbruik uitgeslagen brandstoffen, te bewaken en te rapporteren.

In paragraaf 3 wordt het bepalen van de wijze van toekenning, de inhoud en de geldigheid van de broeikasgasvergunning gedelegeerd naar de Vlaamse Regering. Het voorontwerp van decreet bepaalt daarbij dat de broeikasgasvergunning minstens volgende basisgegevens moet bevatten:

- 1° de naam en het adres van de gereguleerde entiteit;
- 2° een beschrijving van de wijze waarop de gereguleerde entiteit de brandstoffen tot verbruik uitslaat;
- 3° een lijst van de brandstoffen die de gereguleerde entiteit tot verbruik uitslaat;
- 4° een monitoringplan conform de door de Europese Commissie vastgestelde uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG;
- 5° de rapportagevereisten conform de door de Europese Commissie vastgestelde uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG;
- 6° een verwijzing naar de inleververplichting, vermeld in artikel 8.3.6/sexies.

Ten slotte wordt er in paragraaf 4 een delegatie aan de Vlaamse Regering verleend om de voorwaarden en procedure tot wijziging, schorsing en opheffing van de broeikasgasvergunning vast te leggen.

ARTIKEL 9

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6/sexies ingevoegd dat bepaalt dat de gereguleerde entiteit met ingang van 1 januari 2028, voor emissies van 2027, elk jaar een bepaalde hoeveelheid emissierechten moet inleveren. De ingeleverde emissierechten stemmen overeen met de hoeveelheid emissies die de gereguleerde entiteit in het voorgaande kalenderjaar heeft veroorzaakt, vermeerderd met de hoeveelheid emissies die het heeft veroorzaakt in voorgaande jaren en waarvoor nog geen emissierechten waren ingeleverd. Deze emissierechten worden vervolgens geannuleerd.

Het tweede lid bepaalt dat in afwijking van deze regel de inleververplichting start met ingang van 1 januari 2029 in geval van uitzonderlijk hoge energieprijzen wanneer de Europese Commissie dit uiterlijk op 15 juli 2026 bekend maakt en publiceert in het Publicatieblad van de Europese Unie. Artikel 30duodecies van de ETS-richtlijn bepaalt immers dat de Europese Commissie onder bepaalde voorwaarden kan beslissen tot een tijdelijk uitstel van de invoering van emissiehandel onder ETS2.

De tweede paragraaf van het artikel stelt dat de Vlaamse Regering de regels voor overdracht, inlevering, toewijzing en annulering van emissierechten bepaalt in overeenstemming met de Richtlijn 2003/87/EG. De Vlaamse Regering moet hierbij rekening houden met hetgeen bepaald in artikel 30sexies van de Richtlijn.

ARTIKEL 10

Artikel 8.3.6/septies voorziet in een omzetting van artikel 30septies, derde lid, van de ETS-richtlijn. Dit artikel van de ETS-richtlijn legt de verplichting op aan gereguleerde entiteiten om elk jaar verslag uit te brengen over het gemiddelde aandeel van de kosten in verband met de inlevering van emissierechten die ze het voorgaande jaar aan de consumenten hebben doorgerekend.

ARTIKEL 11

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6/octies ingevoegd. Dit nieuwe artikel voorziet in de decretale rechtsgrond voor een beroepsmogelijkheid tegen de beslissingen genomen door de bevoegde autoriteit krachtens hoofdstuk IIIBis, ingevoegd bij artikel 4. De

gereguleerde entiteit kan beroep instellen bij de minister, bevoegd voor het klimaat, tegen deze beslissingen van de bevoegde autoriteit. Tegen bezwarende beslissingen van de bevoegde autoriteit is er dus principieel een beroep mogelijk bij de minister.

Het artikel voorziet verder in een verplichting voor de Vlaamse Regering om de voorwaarden en de procedure voor een dergelijk beroep vast te leggen.

ARTIKEL 12

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6/novies ingevoegd. Dit artikel voorziet in de decretale rechtsgrond voor de uitwisseling van gegevens, persoonsgegevens en categorieën van persoonsgegevens tussen de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën en het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap. Deze (persoons)gegevensuitwisseling is noodzakelijk om de gereguleerde entiteit te identificeren en de brandstofvolumes te bepalen. Om de gereguleerde entiteit te identificeren wordt verwezen naar de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen.

Volgende gegevens moeten jaarlijks bezorgd worden aan het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap:

- het rapport van alle ingediende en gevalideerde AC4-aangiften voor de inverbruikstelling van energieproducten uit PLDA-AC4 van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften;
- het rapport van alle ingediende en gevalideerde invoeraangiften voor een gelijktijdige aangifte voor het vrije verkeer en tot verbruik van energieproducten uit PLDA van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften;
- en het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden uit de SEED-data van het voorgaande jaar.

ARTIKEL 13

Artikel 8.5.1 van het DABM bepaalt dat het VEKA een boete kan opleggen aan de exploitant van een BKG-installatie of vliegtuigexploitant voor elke ton CO₂-equivalent die werd uitgestoten en waarvoor geen emissierechten werden ingeleverd. Om dit sanctiemechanisme ook van toepassing te verklaren op gereguleerde entiteiten die niet aan de inleververplichting hebben voldaan, wordt het artikel in die zin gewijzigd. Zo wordt de gereguleerde entiteit toegevoegd, alsook het artikel dat de jaarlijkse inleververplichting voor deze entiteiten bevat. Deze verplichting zit in het nieuwe artikel 8.3.6/sexies. Dit artikel is een omzetting van artikel 30octies van de ETS-richtlijn.

Hetzelfde wordt gedaan in het vierde lid van artikel 8.5.1 van het DABM dat bepaalt dat de Vlaamse Regering maatregelen neemt om de publicatie te verzekeren van de namen van de exploitanten of vliegtuigexploitanten die onvoldoende emissierechten inleverden. In dit vierde lid worden daarom ook gereguleerde entiteiten, alsook de verplichtingen vervat in het nieuwe artikel 8.3.6/sexies van het DABM opgenomen. Dit is een omzetting van artikel 30octies van de ETS-richtlijn.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd,

Melissa DEPRAETERE