

VOORONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 5 APRIL 1995 HOUDENDE ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE MILIEUBELEID, WAT VliegTUIGEXPLOITANTEN BETREFT

Samenvatting

Met dit voorontwerp van decreet wordt de gedeeltelijke omzetting beoogd van richtlijn (EU) 2023/958 van 10 mei 2023 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG wat betreft de bijdrage van de luchtvaart aan de emissiereductiedoelstelling van de Unie voor de hele economie en de passende toepassing van een wereldwijde marktgebaseerde maatregel, die wijzigingen aanbrengen in richtlijn 2003/87/EG en richtlijn (EU) 2023/959 van 10 mei 2023 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie en Besluit (EU) 2015/1814 betreffende de instelling en de werking van een marktstabiliteitsreserve voor de EU-regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten.

Het voorontwerp van decreet brengt tevens de diverse bepalingen over vliegtuigexploitanten in het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid in overeenstemming met het samenwerkingsakkoord van 4 april 2024 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende het opnemen van luchtvaartactiviteiten in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap overeenkomstig Richtlijn 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. Met dit voorontwerp van decreet wordt de gedeeltelijke omzetting beoogd van richtlijn (EU) 2023/958 van 10 mei 2023 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG wat betreft de bijdrage van de luchtvaart aan de emissiereductiedoelstelling van de Unie voor de hele economie en de passende toepassing van een wereldwijde marktgebaseerde maatregel, die wijzigingen aanbrengen in richtlijn 2003/87/EG en van richtlijn (EU) 2023/959 van 10 mei 2023 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie en Besluit (EU) 2015/1814 betreffende de instelling en de werking van een marktstabiliteitsreserve voor de EU-regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten.
2. In de context van het voorontwerp van het decreet en het vervolg van deze memorie van toelichting worden volgende afkortingen gehanteerd:

CORSIA	Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation -Regeling voor koolstofcompensatie en -reductie voor de internationale luchtvaart
DABM	Decreet houdende algemene bepalingenn inzake milieubeleid
ETS-richtlijn	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
EU-ETS	EU Emissions Trading System - Europese emissiehandelssysteem
EER	Europese Economische Ruimte
VEKA	Vlaams Energie- en Klimaatagentschap

A.1. Algemene context

De klimaatimpact van de luchtvaartsector en de noodzaak tot bijsturing

3. Hoewel de luchtvaartsector verantwoordelijk is voor slechts 2 tot 3% van de wereldwijde CO₂-uitstoot, is het totale klimaateffect van de sector minstens twee keer zo groot als haar effect van CO₂ alleen. Binnen de transportsector draagt luchtvaart, na het wegvervoer, het meest bij aan klimaatverandering. Gezien de aanzienlijke impact op het klimaat is het essentieel dat ook de luchtvaartsector een actieve bijdrage levert aan de klimaatdoelstellingen zoals vastgelegd in de Overeenkomst van Parijs, waarin alle sectoren worden aangespoord hun broeikasgasemissies te verminderen om de stijging van de gemiddelde temperatuur onder 2 °C te houden, met een streefdoel van 1,5 °C.
4. De Intergouvernementele Werkgroep inzake Klimaatverandering heeft in haar verslag van 4 april 2022, getiteld "*Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*", opgemerkt dat internationale sectorale doelstellingen een significante achterstand lopen bij wat nodig is om de temperatuurdoelstelling op lange termijn van de Overeenkomst van Parijs te halen, waardoor aanvullende Europese maatregelen noodzakelijk zijn.

Het bestaand Europees wetgevend kader en de recente richtlijnwijzigingen inzake het EU-ETS

5. Het Europese handelssysteem voor emissierechten werd oorspronkelijk ingevoerd bij de ETS-richtlijn om broeikasgasemissies op een kosteneffectieve en economisch efficiënte wijze te verminderen. Door Richtlijn 2008/101/EG¹ van het Europees Parlement en de Raad werden luchtvaartactiviteiten opgenomen in het EU-ETS.
6. Richtlijn (EU) 2023/958 brengt noodzakelijke wijzigingen aan het EU-ETS voor de luchtvaartsector. Deze aanpassingen zijn nodig zodat het EU-ETS kan bijdragen aan het behalen van de Uniedoelstellingen: het terugdringen van de netto broeikasgasemissies met ten minste 55% tegen 2030, het

¹ Richtlijn 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0101&qid=1771515217403).

bereiken van klimaatneutraliteit in ten laatste 2050 en het bereiken van negatieve emissies, zoals vastgesteld in artikel 2, lid 1, van Verordening (EU) 2021/1119² (Europese klimaatwet). Deze wijzigingen zijn er ook op gericht om de bijdragen van de Unie uit de Overeenkomst van Parijs toe te passen op de luchtvaartsector.

A.2. Beknorte inhoud

7. De wijzigingen in de Europese regelgeving hebben voornamelijk betrekking op de punten die hieronder worden toegelicht.

Verderzetten van de huidige beperking van het toepassingsgebied van het EU-ETS voor de luchtvaart tot 2026

8. Om een gelijke behandeling van luchtvaartroutes te garanderen, blijft het EU-ETS voor de luchtvaart voorlopig beperkt tot vluchten binnen de EER, evenals naar Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk. Vluchten van en naar derde landen die CORSIA niet toepassen, worden tijdelijk vrijgesteld van verplichtingen inzake het inleveren van emissierechten of het annuleren van eenheden. Deze vrijstelling geldt uitsluitend voor emissies tot en met 31 december 2026 en heeft tot doel de volledige invoering van CORSIA vanaf 2027 te ondersteunen.
9. De Europese Unie heeft deze beperking van het toepassingsgebied al meermaals tijdelijk verlengd om de internationale onderhandelingen binnen ICAO te bevorderen en om gelijke concurrentievoorwaarden te behouden voor luchtvaartmaatschappijen, ongeacht hun vestiging. De huidige afwijking, die de verplichtingen beperkt tot vluchten binnen de EER, wordt verlengd tot eind 2026 om de praktische uitvoering en effectiviteit van CORSIA te kunnen beoordelen. Dit wordt beschouwd als de laatste tijdelijke uitzondering.
10. Uiterlijk 1 juli 2026 zal de Europese Commissie een evaluatie van CORSIA uitvoeren. Als op de Algemene Vergadering van ICAO tegen eind 2025 CORSIA onvoldoende is aangescherpt in lijn met het wereldwijde ambitieuze lange termijnstreefdoel (*Long Term Aspirational Goal*, LTAG), of als landen die deelnemen aan CORSIA op basis van de meest recente gegevens minder dan 70% van de emissies van de internationale luchtvaart vertegenwoordigen, dan moet de Europese Commissie een voorstel doen om het toepassingsgebied van het EU-ETS vanaf 2027 uit te breiden naar alle vluchten die vertrekken uit de EER. Daarbij moeten vliegtuigexploitanten eventuele kosten van CORSIA in mindering kunnen brengen op de kosten voor het EU-ETS om dubbele heffingen te voorkomen. Als een derde land vanaf 2027 CORSIA niet toepast, moet het EU-ETS ook van toepassing zijn op de emissies van vluchten die naar dat derde land vertrekken.

Afbouw van de kosteloze toewijzing van emissierechten aan vliegtuigexploitanten

11. De kosteloze toewijzing van emissierechten aan vliegtuigexploitanten wordt herzien om beter aan te sluiten bij de gewijzigde reikwijdte en doelstellingen van het EU-ETS. De totale hoeveelheid emissierechten voor de luchtvaart moet worden geconsolideerd op het toewijzingsniveau voor vluchten

² 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, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 ([Publications Office](#)).

waarvoor conform de ETS-richtlijn emissierechten moeten worden ingeleverd. Voor 2024 wordt de toewijzing gebaseerd op de totale toewijzing aan actieve vliegtuigexploitanten in 2023, verminderd met de lineaire reductiefactor en verhoogd om nieuwe routes te omvatten die in 2023 niet onder het EU-ETS vielen maar wel vanaf 2024.

12. Tegelijkertijd wordt het aandeel van geveilde emissierechten structureel verhoogd omdat luchtvaartmaatschappijen de toegenomen kosten van CO₂ kunnen doorberekenen. De kosteloze toewijzing wordt in 2024 en 2025 geleidelijk afgebouwd en vanaf 2026 wordt een volledige veiling doorgevoerd.
13. Om de decarbonisatie van de luchtvaart te bevorderen, voorziet het EU-ETS daarnaast in gerichte ondersteuning voor het gebruik van duurzame vliegtuigbrandstoffen. Voor de periode van 1 januari 2024 tot en met 31 december 2030 worden 20 miljoen emissierechten gereserveerd ter ondersteuning van vliegtuigexploitanten die duurzame vliegtuigbrandstoffen inzetten, met het oog op het gedeeltelijk compenseren van het prijsverschil ten opzichte van fossiele kerosine. Deze toewijzing van emissierechten moet afkomstig zijn uit de totale pool van voor de luchtvaart beschikbare emissierechten en vindt op niet-discriminerende wijze plaats voor vluchten die onder de inleveringsverplichting van de ETS-richtlijn vallen. Na evaluatie van de werking ervan kan de Europese Commissie besluiten een wetgevingsvoorstel in te dienen om een begrensde en in de tijd beperkte hoeveelheid emissierechten toe te wijzen. Een dergelijke toewijzing kan slechts gelden tot en met 31 december 2034.

Verplichte bewaking en rapportering van niet-CO₂-effecten van de luchtvaart vanaf 1 januari 2025

14. In de studie van het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart (*European Union Aviation Safety Agency, EASA*) van 23 november 2020 wordt bevestigd dat niet-CO₂-effecten van luchtvaartactiviteiten minstens even belangrijk zijn als de effecten van CO₂ alleen. In lijn met de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs zal de Europese Unie regelgevende maatregelen nemen om emissiereducties te verwezenlijken. Daarom treedt vanaf 1 januari 2025 het verplichte monitorings-, rapportage-, en verificatiekader voor niet-CO₂-effecten van luchtvaart in voege, waarbij vliegtuigexploitanten jaarlijks rapporteren over de niet-CO₂-effecten van hun vluchten. De Europese Commissie zal vanaf 2026 jaarlijks verslag uitbrengen over de resultaten van de toepassing van dit kader en uiterlijk 31 december 2027 een beoordeling en, indien nodig, een wetgevingsvoorstel doen om het EU-ETS uit te breiden met maatregelen voor niet-CO₂-effecten.

Tenuitvoerlegging van de regeling voor koolstofcompensatie en -reductie voor de internationale luchtvaart (CORSIA)

15. CORSIA is een regeling die in 2018 binnen de ICAO werd overeengekomen om de uitstoot van broeikasgassen door de internationale luchtvaart terug te brengen tot het niveau 2019-2020. De Europese Unie en haar lidstaten passen dit systeem toe sinds het begin van de proeffase 2021-2023 overeenkomstig Besluit (EU) 2020/954³ van de Raad. De ETS-richtlijn is bij

³ Besluit (EU) 2020/954 van de Raad van 25 juni 2020 over het namens de Europese Unie in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie in te nemen standpunt over kennisgeving van vrijwillige deelname aan de regeling voor koolstofcompensatie en -reductie voor de internationale luchtvaart (Corsia) vanaf 1 januari 2021, en over de optie die wordt gekozen voor de berekening van de

richtlijn (EU) 2023/958 gewijzigd met het oog op de passende toepassing van CORSIA.

16. De ETS-richtlijn wordt ook aangepast met betrekking tot aanvaardbare nalevingseenheden ter compensatie van de CO₂-uitstoot onder CORSIA, waarbij rekening wordt gehouden met de selectiecriteria voor emissie-eenheden zoals vastgesteld door de ICAO-Raad. De eenheden moeten voor Europees gevestigde vliegtuigexploitanten afkomstig zijn van landen die partij zijn bij de Overeenkomst van Parijs en die deelnemen aan CORSIA. Bovendien moet dubbeltelling worden vermeden. Aan de Commissie worden uitvoeringsbevoegdheden toegekend om een lijst vast te stellen van eenheden die voortbouwen op de selectiecriteria van ICAO en die aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden voldoen van de ETS-richtlijn. Dit is om eenduidige voorwaarden te waarborgen.
17. De toepassing en handhaving van CORSIA voor buiten de Unie gevestigde vliegtuigexploitanten komt uitsluitend toe aan het thuisland van de vliegtuigexploitant. Om die reden mag van buiten de EU gevestigde vliegtuigexploitanten niet worden verlangd dat zij eenheden voor de naleving van CORSIA annuleren. Wanneer een buiten de EU gevestigde vliegtuigexploitant significante emissies heeft van vluchten binnen de EER of van vluchten die vertrekken vanaf een luchtvaartterrein in de EER naar een luchtvaartterrein in Zwitserland of in het Verenigd Koninkrijk, kan het land waar die vliegtuigexploitant is gevestigd ook melding maken van verschillen in de toepassing van CORSIA met betrekking tot intra-Europese vluchten. De ETS-richtlijn moet voortdurend worden geëvalueerd in het licht van de ontwikkelingen op dat gebied.
17. Om gelijke concurrentievoorwaarden te waarborgen, worden bepaalde internationale vluchten tijdelijk vrijgesteld van de verplichting om emissierechten in te leveren of eenheden te annuleren. Deze afwijkingen gelden tot en met 31 december 2026 en zijn bedoeld om de volledige invoering van CORSIA vanaf 2027 te ondersteunen. De Commissie moet uiterlijk 1 juli 2026 evalueren of CORSIA onvoldoende wordt aangescherpt of als de landen die CORSIA toepassen samen minder dan 70% van de emissies van de internationale luchtvaart vertegenwoordigen. Als dat het geval is, kan het EU-ETS vanaf 2027 worden uitgebreid tot vluchten van en naar derde landen. Daarnaast brengt de Europese Commissie verslag uit over de uitvoering van CORSIA om te voldoen aan de lange termijn doelstelling om tegen 2050 netto nul CO₂-emissies te bereiken.

A.3. Vlaamse context

Vlaams Regeerakkoord 2024-2029

18. *"We zetten het omvangrijke pakket Europese energie- en klimaatregelgeving (onder andere de herziene richtlijn hernieuwbare energie, herziene energie-efficiëntierichtlijn, herziene richtlijn energieprestatie van gebouwen, gaspakket, herziene richtlijn 'interne markt voor elektriciteit'...) tijdig om in Vlaamse regelgeving. Om onze burgers en bedrijven duidelijkheid te geven over het reductiepad richting klimaatneutraliteit in de EU tegen 2050, pleiten we ervoor om Europees zo snel mogelijk een ambitieuze en pragmatische 2040 doelstelling vast te leggen."* (p.56)

Beleidsnota energie en klimaat 2024-2029

19. *"Om invulling te geven aan de nieuwe 2030-doelstelling lanceerde de Europese Commissie op 14 juli 2021 (en later) een omvangrijk pakket wetgeving en beleidsvoorstellen onder de noemer "Fit for 55". Over bijna alle dossiers (zowel richtlijnen als verordeningen) is ondertussen een akkoord bereikt tussen de Raad en het Europees Parlement. De richtlijnen moeten vervolgens door de lidstaten worden omgezet in nationale wetgeving, en de lidstaten moeten actie ondernemen om de verschillende doelstellingen te realiseren die bindend zijn op niveau van de lidstaten."* (p.7)
20. Voorliggend voorontwerp van decreet is ook opgenomen in het "overzicht beleids- en regelgevingsinitiatieven" die als bijlage 1 gaat bij de beleidsnota energie en klimaat 2024-2029.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

21. Voorliggende wijziging van het DABM vloeit voort uit de noodzaak tot omzetting van Europese regelgeving, in het bijzonder richtlijn (EU) 2023/958. Deze richtlijn wijzigt de ETS-richtlijn om de bijdrage van de luchtvaart te vergroten aan de doelstelling van de Unie van ten minste 55% netto-emissiereducties tegen 2030 en CORSIA naar behoren uit te voeren. Binnen deze context is het noodzakelijk het DABM aan te passen, en waar nodig een rechtsgrond te creëren voor de verdere uitwerking van bepalingen in een besluit van de Vlaamse Regering.
22. De voorgestelde wijzigingen zijn gericht op de noodzakelijke aanpassingen om conformiteit met het Europese recht te verzekeren. Een richtlijn is immers conform artikel 288 van het Verdrag Betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voor elke lidstaat verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

23. Voorliggend voorontwerp van decreet voorziet in de omzetting van Europese regelgeving in het Vlaamse Gewest. De wijzigingen in de uitvoering van het EU-ETS en de uitvoering van CORSIA hebben een impact op de verplichtingen voor vliegtuigexploitanten, die in het kader van het EU-ETS en CORSIA het Vlaamse Gewest als bevoegde autoriteit hebben.
24. Gezien het gaat om de omzetting van Europese regelgeving wordt een gelijk speelveld gewaarborgd. Doordat CORSIA voor intra-EER-vluchten wordt uitgevoerd via het EU-ETS, en niet-intra-EER-vluchten zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de bestaande procedures en systemen die van toepassing zijn op het EU-ETS voor de luchtvaart, wordt ook een administratieve vereenvoudiging verzekerd, zowel voor vliegtuigexploitanten als voor de bevoegde autoriteit die belast is met de uitvoering van CORSIA.
25. De doelstelling van het voorontwerp van decreet is het waarborgen van de rechtszekerheid en het verzekeren van de correcte omzetting van de Europese verplichtingen in de Vlaamse wetgeving.

Impactanalyse

26. Voorliggend voorontwerp van decreet kent een budgettaire impact doordat een deel van de opbrengsten uit de veiling van emissierechten wordt toegewezen aan Vlaanderen en wordt gestort in het Vlaams Klimaatfonds.
27. Voorliggend voorontwerp van decreet genereert geen rechtstreekse impact op Vlaamse jongeren onder 25 jaar. De Vlaamse JoKER-toets is dan ook niet van toepassing.
28. De armoedetoets is niet van toepassing.
29. Er is geen bestuurlijke impact op lokale en provinciale besturen of op Brussel.
30. Er is geen impact op de grondrechten of het gelijkheidsbeginsel.

Implementatie

31. In de volgende artikelen van het voorontwerp van decreet wordt een delegatie aan de Vlaamse Regering gegeven om verdere uitvoeringsmaatregelen te nemen:
 - nadere regels en procedures voor de inhoud, indiening, verificatie, controle en goedkeuring van monitoringplannen en emissieverslagen voor de uitvoering van CORSIA (artikel 7 voorontwerp van decreet);
 - nadere regels en procedures voor de berekening van de hoeveelheden die kosteloos worden toegewezen bij gebruik van duurzame brandstoffen en voor de inhoud, indiening, verificatie en goedkeuring van een aanvraag voor deze kosteloze toewijzing van emissierechten (artikel 10 voorontwerp van decreet);
 - nadere regels en procedures voor de indiening, voorwaarden inhoud en behandeling van het verzoek van een vliegtuigexploitant om bepaalde emissiedata niet te laten publiceren door de Commissie (artikel 12 voorontwerp van decreet)
32. De uitvoering van voorliggend voorontwerp van decreet zal gebeuren door de bevoegde autoriteit, die in artikel 8.1.2, 1°, van het DABM werd aangeduid, zijnde het VEKA.

C. Totstandkomingsprocedure

C.1. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

C.2. Advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad)

C.3. Advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

34. Dit voorontwerp van decreet heeft betrekking op een gewestbevoegdheid. Artikel 6, §1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat de gewestelijke organen bevoegd zijn, wat het leefmilieu en het waterbeleid betreft, voor: "*De bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water*

en de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder”.

35. Op grond van het voormelde artikel 6, §1, II, zijn de gewesten bevoegd voor de voorkoming en de bestrijding van de verschillende vormen van milieuverontreiniging. De gewestwetgever vindt in punt 1° van die bepaling de algemene bevoegdheid die hem in staat stelt datgene wat betrekking heeft op de bescherming van het leefmilieu, onder meer van de lucht, tegen verontreiniging en aantasting, te regelen.
36. Daaruit vloeit voort dat de bevoegdheid van de gewesten inzake de bescherming van de lucht, de bevoegdheid omvat om maatregelen te nemen met als doel de uitstoot van broeikasgassen in de lucht te verminderen. Die bevoegdheid is niet beperkt tot vaste installaties, maar betreft elke uitstoot van broeikasgassen, ongeacht de oorsprong. Gelet op de weerslag van broeikasgassen op het leefmilieu, en inzonderheid op het klimaat, mogen de gewesten bijgevolg maatregelen nemen om de uitstoot van broeikasgassen door vliegtuigen te verminderen, voor zover ze evenwel hun territoriale bevoegdheid niet overschrijden.
37. Met betrekking tot de luchtvaartactiviteiten oordeelde het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 33/2011 van 2 maart 2011 dat de bevoegdheden van de Federale Staat en de gewesten dermate verweven zijn dat ze alleen in onderlinge samenwerking kunnen worden uitgeoefend. Het baseerde zich daarvoor op enerzijds de Europeesrechtelijke noodzaak dat er maar één administrerende overheid mag zijn per vliegtuigexploitant, en anderzijds de hoofdzakelijk gewestgrensoverschrijdende aard van de emissies die vliegtuigen die in een gewest landen of opstijgen tijdens hun volledige vlucht veroorzaken.

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid zoals bedoeld in artikel 6, §1, II, 1°, van de BWHI (zie supra).

Artikel 2

Dit is de omzettingbepaling. Dit ontwerp van decreet dient tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2023/958 en richtlijn (EU) 2023/959.

Artikel 3

Via dit artikel worden diverse definities uit artikel 8.1.2 van het DABM gewijzigd, dan wel nieuwe definities aan de bestaande lijst toegevoegd:

- de bestaande definitie van “broeikasgassen” wordt afgestemd op de definitie uit artikel 3, punt c), van de ETS-richtlijn;
- er wordt een definitie van “commerciële vliegtuigexploitant” ingevoegd, aangezien deze wordt gebruikt in het ontworpen artikel 8.3.4bis (artikel 10 voorontwerp van decreet). Deze definitie wordt integraal overgenomen uit artikel 3, punt p), van de ETS-richtlijn;

- in de bestaande definitie van "CORSIA-vliegtuigexploitant" wordt de verwijzing naar de gedelegeerde verordening geactualiseerd, aangezien de gedelegeerde verordening (EU) 2019/1603 niet langer van kracht is en wordt vervangen door de gedelegeerde verordening (EU) 2025/927;
- punt 6°/1 wordt vervangen, aangezien de gedelegeerde verordening (EU) 2019/1603 niet langer van kracht is en wordt vervangen door de gedelegeerde verordening (EU) 2025/927 van 20 mei 2025;
- er wordt een definitie van "in aanmerking komende vliegtuigbrandstof" ingevoegd. Deze definitie werd overgenomen uit artikel 2, punt 2), van de gedelegeerde verordening (EU) 2025/723 van de Commissie van 6 februari 2025 tot aanvulling van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad door gedetailleerde regels vast te stellen voor de jaarlijkse berekening van prijsverschillen tussen in aanmerking komende vliegtuigbrandstoffen en fossiele kerosine en voor de toewijzing van emissierechten voor het gebruik van in aanmerking komende vliegtuigbrandstoffen in het kader van het EU-ETS;
- er wordt een definitie van "niet-CO₂-effecten van de luchtvaart" ingevoegd, aangezien deze wordt gebruikt in het ontworpen artikel 8.3.4bis, §1 en §4, (artikel 10 voorontwerp van decreet). Deze definitie wordt overgenomen uit artikel 3, punt v) van de ETS-richtlijn;
- de bestaande definitie van "periode" wordt opgeheven. Door de wijzigingen die voorliggend voorontwerp van decreet aanbrengt aan het DABM wordt het begrip "periode" niet langer gehanteerd.

Artikel 4

Met deze bepaling wordt het tweede lid van artikel 8.3.2 van het DABM vervangen, meer bepaald de definitie van "registeradministrateur". Verordening (EU) 389/2013 van de Commissie van 2 mei 2013 is niet langer kracht en wordt vervangen door gedelegeerde verordening (EU) 2019/1122 van de Commissie van 12 maart 2019 tot aanvulling van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de werking van het EU-register.

Artikel 5

Het opschrift van Afdeling 1bis wordt vervangen teneinde duidelijk aan te geven dat de bepalingen van deze afdeling ook na 2020 van toepassing zijn.

Artikel 6

Dit artikel brengt volgende wijzigingen aan in artikel 8.3.3bis van het DABM:

- 1° paragraaf 1 wordt vervangen teneinde de tijdelijke afwijking die het toepassingsgebied van het EU-ETS beperkt tot vluchten binnen de EER, inclusief vluchten van en naar het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland, in principe voor een laatste keer te verlengen. Daarmee blijft het EU-ETS in ieder geval tot en met 31 december 2026 van toepassing op vluchten binnen de EER en is CORSIA van toepassing op vluchten buiten de EER.

Om de uitvoering en de toepassing van CORSIA, waarvan de eerste fase (2024-2026) lopende is, in de praktijk te kunnen beoordelen, moet de afwijking die liep tot en met 31 december 2023 worden verlengd tot en met 31 december 2026 voor vluchten van vliegtuigexploitanten op niet onder CORSIA vallende

routes naar en vanuit relevante derde landen, waarop anders uiterlijk 31 maart 2027 en 30 september 2027 EU-ETS rapportage- en inleververplichtingen van toepassing zouden zijn. Dit zou de laatste tijdgebonden afwijking van het EU-ETS zijn. Uiterlijk 1 juli 2026 moet een evaluatie van CORSIA plaatsvinden door de Commissie om te bepalen of het voldoende bijdraagt aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het Akkoord van Parijs.

Daarnaast wordt bijzondere aandacht besteed aan de bevordering van de toegankelijkheid van de ultraperifere gebieden van de Unie door tot en met 31 december 2030 te voorzien in een tijdelijke afwijking van EU-ETS voor emissies van vluchten tussen een luchtvaartterrein in een ultraperifeer gebied van een lidstaat en een luchtvaartterrein in diezelfde lidstaat buiten dat ultraperifere gebied, om tegemoet te komen aan de behoeften van de inwoners op het vlak van werkgelegenheid, onderwijs en andere kansen. Om dezelfde reden moet de afwijking ook gelden voor vluchten tussen luchtvaartterreinen die beide gelegen zijn in hetzelfde ultraperifere gebied of in verschillende ultraperifere gebieden van dezelfde lidstaat.

2° in paragraaf 2 wordt de verwijzing naar artikel 8.3.4, §6, en artikel 8.3.5, §6, vervangen door een verwijzing naar artikel 8.3.4. Huidig artikel 8.3.4 van het DABM wordt door voorliggend voorontwerp van decreet vervangen waardoor de verwijzing niet meer correct is (zie infra bij bespreking van artikel 9 voorontwerp van decreet). Artikel 8.3.5 van het DABM wordt door voorliggend voorontwerp van decreet opgeheven (zie infra bij de bespreking van artikel 11 voorontwerp van decreet).

3° paragraaf 4 wordt opgeheven (zie infra bij de bespreking van artikel 12 voorontwerp van decreet).

Artikel 7

Deze bepaling brengt volgende wijzigingen aan in artikel 8.3.3quater van het DABM:

1° er wordt een nieuwe paragraaf 1 ingevoegd, waardoor de bestaande paragraaf 1 paragraaf 1/1 wordt, die het toepassingsgebied vastlegt voor de bewaking en rapportering van de emissies van vluchten in het kader van CORSIA conform de Europese regelgeving (zie infra bij de bespreking van artikel 14 voorontwerp van decreet).

2° paragraaf 4 inzake de berekening van de CORSIA-compensatievereisten wordt opgeheven. De bepalingen inzake de berekening van de CORSIA-compensatievereisten worden opgenomen in het ontworpen artikel 8.3.3quinquies (zie infra bij de bespreking van artikel 8 voorontwerp van decreet).

3° er wordt een paragraaf 5 toegevoegd waarbij een delegatie aan de Vlaamse Regering wordt gegeven om verdere uitvoeringsmaatregelen te nemen: de Vlaamse Regering kan nadere regels en procedures bepalen voor de inhoud, de indiening, de verificatie, de controle en de goedkeuring van de monitoringplannen en emissieverslagen voor de uitvoering van CORSIA.

Artikel 8

Deze bepaling voegt in Titel VIII, hoofdstuk III, afdeling 1ter een artikel 8.3.3quinquies toe.

Artikel 8.3.3quinquies, paragraaf 1, eerste lid, stelt dat de bevoegde autoriteit, in casu het VEKA, de CORSIA-compensatievereisten berekent conform de methode van de op grond van artikel 12, lid 8, van de ETS-richtlijn vastgestelde uitvoeringshandeling.

De berekening van de CORSIA-compensatievereisten voor de tussen 1 januari 2023 tot en met 31 december 2026 uitgestoten emissies wordt geregeld in de uitvoeringsverordening (EU) 2024/1879 van de Commissie van 9 juli 2024⁴.

Het tweede lid bepaalt dat de bevoegde autoriteit, in casu het VEKA, uiterlijk 30 november van elk jaar (zijnde 30 november 2024, 30 november 2025, 30 november 2026 en 30 november 2027) de vliegtuigexploitant in kennis stelt van de berekende CORSIA-compensatievereisten.

Paragraaf 2 stelt dat de bevoegde autoriteit, in casu het VEKA, ook de totale definitieve CORSIA-compensatievereisten moet berekenen voor de CORSIA-nalevingsperiode 2021-2023 en de CORSIA-nalevingsperiode 2024-2026. De bevoegde autoriteit brengt de CORSIA-vliegtuigexploitanten op de hoogte van die totale definitieve CORSIA-compensatievereisten uiterlijk 30 november 2024 voor de CORSIA-nalevingsperiode 2021-2023 en uiterlijk 30 november 2027 voor de CORSIA-nalevingsperiode 2024-2026. Dit zorgt voor rechtszekerheid doordat men tijdig weet hoeveel emissie eenheden men moet aankopen en annuleren in het kader van CORSIA.

Artikel 9

Deze bepaling voegt in Titel VIII, hoofdstuk III, afdeling 1ter een artikel 8.3.3sexies toe.

Artikel 8.3.3sexies, paragraaf 1, stelt dat CORSIA-vliegtuigexploitanten de eenheden om te voldoen aan hun CORSIA-compensatievereisten voor de CORSIA-nalevingsperiode 2021-2023 en de CORSIA-nalevingsperiode 2024-2026 annuleren voor de hoeveelheid die conform artikel 8.3.3quinquies is gemeld. Voor de CORSIA-nalevingsperiode 2021-2023 gebeurt de annulering uiterlijk 31 januari 2025 en voor de CORSIA-nalevingsperiode 2024-2026 uiterlijk 31 januari 2028.

Paragraaf 2 tot en met 4 bepalen welke eenheden de CORSIA-vliegtuigexploitanten mogen gebruiken om te voldoen aan hun CORSIA-compensatievereisten.

De eenheden moeten voor Europees gevestigde vliegtuigexploitanten afkomstig zijn van landen die partij zijn bij de Overeenkomst van Parijs en landen die deelnemen aan CORSIA. Op grond van artikel 11bis, lid 8, van de ETS-richtlijn, wordt er aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden toegekend om een lijst vast te stellen van eenheden die voortbouwen op de selectiecriteria van ICAO en die aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden voldoen van de ETS-richtlijn. Dit is om eenduidige voorwaarden te waarborgen.

Paragraaf 5 regelt de rapportage over de annulering van emissie-eenheden als de totale definitieve CORSIA-compensatievereisten die wordt meegedeeld voor de desbetreffende CORSIA-nalevingsperiode niet gelijk is aan nul. Dit is conform artikel 7, lid 1, van de gedelegeerde verordening (EU) 2025/927. De deadline voor het indienen door een CORSIA-vliegtuigexploitant van een geverifieerd verslag over de annulering van emissie-eenheden, samen met het verificatierapport, dient bij de bevoegde autoriteit, in casu het VEKA, ingediend te worden uiterlijk 30 april

⁴ Uitvoeringsverordening (EU) 2024/1879 van de Commissie van 9 juli 2024 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de berekening van compensatievereisten ten behoeve van Corsia (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401879&qid=1771517515784)

2025 voor de CORSIA-nalevingsperiode 2021-2023 en 30 april 2028 CORSIA-nalevingsperiode 2024-2026.

Artikel 10

Dit artikel wijzigt artikel 8.3.4 van het DABM en legt de hoeveelheid emissierechten vast die voor de jaren 2024 en 2025 kosteloos wordt toegewezen aan vliegtuigexploitanten. De bevoegde autoriteit moet deze uiterlijk 30 juni van het betrokken jaar verlenen.

Artikel 11

Dit artikel voegt in hoofdstuk III, afdeling 2, een artikel 8.3.4bis in en behandelt de kosteloze toewijzing van emissierechten voor het gebruik van duurzame brandstoffen door commerciële vliegtuigexploitanten.

Om steun te bieden voor het afstappen van het gebruik van fossiele brandstoffen en om het koolstofvrij maken van het commerciële luchtvervoer te bevorderen, voorziet de ETS-richtlijn in aanvullende steun door maximaal 20 miljoen emissierechten te reserveren om van 1 januari 2024 tot en met 31 december 2030 een deel van het resterende prijsverschil te dekken tussen het gebruik van fossiele kerosine en de in aanmerking komende vliegtuigbrandstoffen door commerciële vliegtuigexploitanten.

De kosteloze toewijzing van emissierechten voor het gebruik van duurzame vliegtuigbrandstoffen vindt plaats op jaarbasis. Vliegtuigexploitanten kunnen jaarlijks verzoeken om een toewijzing op basis van de hoeveelheid gebruikte duurzame vliegtuigbrandstoffen bij vluchten waarvoor zij verplicht zijn emissierechten in te leveren. Als voor een bepaald jaar de vraag naar emissierechten groter is dan de hoeveelheid beschikbare emissierechten wordt de hoeveelheid emissierechten op uniforme wijze verlaagd voor alle bij de toewijzing betrokken vliegtuigexploitanten.

Paragraaf 1 bepaalt dat een commerciële vliegtuigexploitant jaarlijks in de periode van 1 januari 2024 tot en met 31 december 2030 een aanvraag voor kosteloze toewijzing kan indienen als onderdeel van het emissieverslag.

Omwille van administratieve vereenvoudiging volstaat het om de aanvraag voor kosteloze toewijzing van emissierechten te doen door het gebruik van in aanmerking komende luchtvaartbrandstoffen in hun jaarlijkse emissieverslag te rapporteren. Om een gestroomlijnd proces en tijdige toewijzing mogelijk te maken, moet de aanvraag alleen als geldig worden beschouwd als het jaarlijkse emissieverslag elk jaar uiterlijk op de tweede donderdag van de maand maart is ingediend conform uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066 van de Commissie van 19 december 2018⁵.

Paragraaf 2 stelt dat de bevoegde autoriteit de hoeveelheden die kosteloos worden toegewezen berekent conform de gedelegeerde verordening (EU) 2025/723 van de Commissie van 6 februari 2025⁶.

⁵ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066 van de Commissie van 19 december 2018 inzake de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 601/2012 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R2066>)

⁶ Gedelegeerde verordening (EU) 2025/723 van de Commissie van 6 februari 2025 tot aanvulling van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad door gedetailleerde regels vast te stellen voor de jaarlijkse berekening van prijsverschillen tussen in aanmerking komende vliegtuigbrandstoffen en fossiele kerosine en voor de toewijzing van emissierechten voor het gebruik van in aanmerking

Er wordt ook een delegatie gegeven aan de Vlaamse Regering die nadere regels en procedures bepalen voor de berekening van de hoeveelheden die kosteloos worden toegewezen.

Paragraaf 3 bepaalt dat de Vlaamse Regering nadere regels en procedures kan bepalen voor de inhoud, de indiening, de verificatie en de goedkeuring van een aanvraag voor de toewijzing van kosteloze emissierechten, vermeld in paragraaf 1.

Paragraaf 4 stelt dat commerciële vliegtuigexploitanten ervoor dienen te zorgen dat in of op hun communicatiemiddelen, zoals jaarverslagen, duurzaamheidsverklaringen of passagierstickets, wordt vermeld dat dergelijke steun is ontvangen.

Hierbij dient de vliegtuigexploitant een passend label te gebruiken dat luidt "(mede)gefinancierd uit het Europese emissiehandelssysteem", alsook het embleem van de Europese Unie en het bedrag van de financiering."

Artikel 12

In hoofdstuk III wordt afdeling 3, bestaande uit artikel 8.3.5 en handelt over de kosteloze toewijzing uit de bijzondere reserve, opgeheven omdat de Europese bepaling in de ETS-richtlijn, met name artikel 3septies van de ETS-richtlijn, wordt geschrapt.

Artikel 13

Deze bepaling wijzigt artikel 8.3.6 van het DABM, die de bepalingen over het emissie-monitoringplan en het emissieverslag bevat. Het artikel wordt vooreerst aangepast teneinde ook de verplichte bewaking en rapportering van niet-CO₂-effecten van de luchtvaart vanaf 1 januari 2025 op te nemen.

De luchtvaart heeft echter niet alleen effect op het klimaat via CO₂-emissies, maar ook via niet-CO₂-emissies als stikstofoxiden (NO_x), roetdeeltjes, geoxideerde zwavelsoorten en effecten van waterdamp, alsook via de atmosferische processen die het gevolg zijn van dergelijke emissies, bijvoorbeeld de vorming van ozon en van condensatiestrepen.

Uit de bevindingen van een studie van het Agentschap van de EU voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) van november 2020 volgt dat de totale effecten van deze niet-CO₂-effecten minstens even significant zijn als die van de CO₂-emissies alleen. Daarom heeft de Commissie een monitorings-, rapportage- en verificatiekader voor niet-CO₂-effecten van de luchtvaart vastgesteld.

Vliegtuigexploitanten moeten vanaf 1 januari 2025 de niet-CO₂-effecten van de luchtvaart monitoren en elk jaar verslag uitbrengen over de niet-CO₂-effecten.

Zo bepaalt paragraaf 1 dat het emissie-monitoringplan vanaf 1 januari 2025 ook de bewaking van de niet-CO₂-effecten van de luchtvaart dient te beschrijven. Om de administratieve lasten tot een minimum te beperken, moeten vliegtuigexploitanten één monitoringplan verstrekken voor CO₂-emissies en niet-CO₂-effecten.

In paragraaf 2 worden tussen het eerste en het tweede lid twee nieuwe leden ingevoegd:

- vanaf 1 januari 2025 dient het emissieverslag ook de niet-CO₂-effecten van de luchtvaart te bevatten;

- een vliegtuigexploitant met lage emissies (kleine emittent) mag een emissieverslag indienen zonder voorafgaande verificatie als dit emissieverslag werd opgesteld met gebruikmaking van het door Eurocontrol vereenvoudigd instrument voor de raming van het brandstofverbruik en door Eurocontrol werd voorzien van gegevens uit zijn ETS-ondersteuningsfaciliteit.

In het eerste lid van paragraaf 2 wordt de verwijzing naar "Verordening nr. 600/2012" geactualiseerd, gezien deze niet meer van kracht is en werd vervangen door "uitvoeringsverordening (EU) 2018/2067".

Er wordt een paragraaf 3/1 ingevoegd. Voortbouwend op de resultaten van het monitorings-, rapportage- en verificatiekader voor niet-CO₂-effecten van de luchtvaart zal, op grond van artikel 14, lid 5, van de ETS-richtlijn, de Commissie uiterlijk 31 december 2027 een verslag indienen en, zo nodig vergezeld van een effectbeoordeling, een wetgevingsvoorstel indienen met mitigatiemaatregelen voor niet-CO₂-effecten van de luchtvaart, door het toepassingsgebied van het EU-ETS uit te breiden tot niet-CO₂-effecten van de luchtvaart. Aanvullend publiceert de Commissie, op grond van artikel 14, lid 6, van de ETS-richtlijn, uiterlijk drie maanden na het verstrijken van de rapportagetermijn op een gebruiksvriendelijke manier de geaggregeerde jaarlijkse emissiegerelateerde gegevens van de luchtvaartactiviteiten.

Vliegtuigexploitanten die op een zeer beperkt aantal luchtvaartterreincombinaties of op een zeer beperkt aantal landcombinaties waarvoor weinig of geen compensatievereisten gelden actief zijn, kunnen bij de bevoegde autoriteit een verzoek indienen om de geaggregeerde jaarlijkse emissiegerelateerde gegevens niet te publiceren. De bevoegde autoriteit legt een dergelijk verzoek voor aan de Commissie die hierover een beslissing neemt.

In het tweede lid wordt een delegatie aan de Vlaamse Regering gegeven waarbij ze voor de indiening, voorwaarden, inhoud en behandeling van dit verzoek nadere regels en procedures kan bepalen.

In de gewijzigde ETS-richtlijn wordt de deadline voor het inleveren van emissierechten door de exploitanten verschoven van 30 april naar 30 september van elk jaar. In paragraaf 4 wordt de datum voor het inleveren van emissierechten ter dekking van de emissies uitgestoten tijdens het voorgaande kalenderjaar aangepast naar 30 september.

Verder wordt in paragraaf 4 een tweede lid toegevoegd dat specificeert voor welke categorieën van emissies vliegtuigexploitanten geen emissierechten moeten inleveren.

Het gaat met name om:

1° emissies van vluchten naar en vanuit landen die CORSIA toepassen, met uitzondering van de EER-landen, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk. De vrijstelling van het inleveren van emissierechten mag enkel gelden voor emissies tot en met 31 december 2026. Dit om de volledige toepassing van CORSIA te bevorderen vanaf 2027.

2° emissies van vluchten naar en vanuit landen die CORSIA niet toepassen, met uitzondering van met uitzondering van vluchten die vertrekken vanaf een luchtvaartterrein in de EER en aankomen op een luchtvaartterrein in de EER, Zwitserland of het Verenigd Koninkrijk. De vrijstelling van het inleveren van emissierechten mag enkel gelden voor emissies tot en met 31 december 2026. Dit om de volledige toepassing van CORSIA te bevorderen vanaf 2027.

3° emissies van vluchten naar en vanuit de minst ontwikkelde landen en kleine eilandstaten in ontwikkeling, zoals gedefinieerd door de Verenigde Naties, die CORSIA niet toepassen voor de toepassing van het Unierecht, met uitzondering van de landen waarvan het bbp per hoofd van de bevolking gelijk is aan of groter is dan het gemiddelde van de Unie, moeten worden uitgezonderd van de verplichtingen om emissierechten in te leveren. Er mag geen einddatum zijn voor die vrijstelling.

Artikel 14

In Titel VIII wordt hoofdstuk IV (steunprogramma's voor de toepassing van flexibiliteitsmechanismen), bestaande uit artikel 8.4.1 tot en met 8.4.3, opgeheven omdat deze bepalingen in de ETS-richtlijn ook werden geschrapt (artikel 11bis ETS-richtlijn).

Artikel 15

Bijlage VI bij het DABM wordt vervangen door de bijlage die bij voorliggend voorontwerp van decreet is gevoegd, teneinde de bijlage in overeenstemming te brengen met Bijlage I van de ETS-richtlijn.

Het betreft geen volledig nieuwe bijlage maar omwille van de duidelijkheid is er geopteerd om de bijlage integraal te vervangen.

Volgende wijzigingen worden aangebracht:

- de huidige bijlage had enkel betrekking op het toepassingsgebied van het EU-ETS Luchtvaart. Bovenaan wordt nu de zinsnede "Voor de toepassing van het EU-ETS:" ingevoegd om duidelijk te maken dat de tekst eronder volledig betrekking heeft op het toepassingsgebied voor het EU-ETS.
- bij de uitzondering onder punt 8 voor vluchten uitgevoerd in het kader van de openbare dienstverplichtingen wordt de drempel inzake aangeboden capaciteit per jaar verhoogd van 30.000 naar 50.000 zitplaatsen per jaar, conform bijlage I van de ETS-richtlijn.
- onderaan huidige bijlage wordt een nieuw stuk toegevoegd onder de hoofding "Voor de toepassing van CORSIA:". Hieronder wordt het toepassingsgebied voor CORSIA opgenomen, overeenkomstig bijlage I van de ETS-Richtlijn.
- de zinsnede "en vluchten die vertrekken of aankomen op een luchtvaartterrein dat gelegen is in een van de in bijlage II bij het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie vermelde landen en gebieden overzee" staat niet vermeld in bijlage I van de ETS-richtlijn, maar uit artikel 1, lid 2, van de gedelegeerde verordening (EU) 2025/927, waar de vergetelheid om alle vluchten van of naar Europese overzeese gebieden op te nemen in het CORSIA-toepassingsgebied van de ETS-richtlijn rechtgezet werd.

Brussel, 30 april 2026.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

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

Hans BONTE