

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Voorontwerp van decreet houdende aanpassing van diverse decreten met betrekking tot de omvorming van het Vlaams Energieagentschap tot het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, tot integratie van opdrachten inzake klimaat van het departement Omgeving in dit Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, tot integratie van opdrachten inzake lucht van het Departement Omgeving in de Vlaamse Milieumaatschappij en houdende rapportage door het Departement Omgeving
 - Principiële goedkeuring met het oog op adviesvraag aan de SERV, de MiNa-raad, de SARO en de Raad van State

Samenvatting

Dit decreet zorgt in het kader van het omvormen van het Vlaams Energieagentschap in het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA) voor terminologische aanpassingen in verschillende Vlaamse decreten. Het doel van dit ontwerpdecreet is dan ook om in de regelgeving de juridische continuïteit te garanderen in het kader van de door het Vlaamse Regeerakkoord vooropgestelde overschakeling naar het VEKA. De concrete omvorming van dat agentschap zal nog via een besluit van de Vlaamse Regering moeten geschieden.

Daarnaast geeft het ook uitvoering aan het Vlaams Regeerakkoord door het concentreren van taken rond lucht(kwaliteit) bij de Vlaamse Milieumaatschappij.

Het beleidsdomein Omgeving werd tijdens de vorige legislatuur gevormd, met het oog op de integrale benadering van het omgevingsbeleid. Gelet op deze beleidsambitie met voortzettende integratie van milieu(beleid) en ruimtelijke ordening(sbeleid) alsook de optie in het Vlaams regeerakkoord om sterker in te zetten op beleidsondersteunend onderzoek in het departement wordt de milieurapportage omgevormd naar een permanente rapportage inzake omgeving en waarin minstens ruimtelijke ordening wordt meegenomen..

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Omgeving

BELEIDSVELDEN: Energie - Klimaat – Omgeving en Natuur

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2020/177 werd op 3 juni 2020 verkregen.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 18 juni 2020 verkregen. Voor een bespreking ervan zie infra punt 3A.

Het begrotingsakkoord werd op 2 juli 2020 verkregen.

2. INHOUD

2.1. Algemene toelichting

Artikel 87 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI) houdt in dat de Vlaamse Regering over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel beschikt. Het komt dan ook aan de Vlaamse Regering toe om de organisatie van haar administratie zelf te bepalen, waarbij de rol van de decreetgever eerder beperkt is.

Het Vlaams Regeerakkoord voorziet in een herschikking van de Vlaamse administratie met betrekking tot de energie- en klimaatbevoegdheden:

“De Vlaamse beleidsdoelstellingen vragen ambitieuze beleidsdomeinoverschrijdende inspanningen. Om dit duidelijk in kaart te brengen zullen we elke klimaatmaatregel becijferen naar kostprijs en bijdrage aan de klimaatdoelstellingen. Om een coherent en geïntegreerd klimaat- en energiebeleid te voeren, versterken we het bestaande Vlaams Energie Agentschap tot een slagkrachtig Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA). We doen dit via overheveling van de afdeling energie, klimaat en groene economie uit het departement omgeving, m.u.v. het team luchtkwaliteit (dat bij de VMM wordt ondergebracht).”

Het energie- en klimaatbeleid is sterk verweven:

- Het beleid gericht op het bevorderen van de energie efficiëntie en de opwekking van hernieuwbare energie draagt rechtstreeks bij tot de vermindering van de broeikasgassen.
- Vlaanderen heeft eind 2019 een geïntegreerd Vlaams Energie- en Klimaatplan (VEKP) 2021-2030 opgemaakt, als onderdeel van het Nationale Energie- en Klimaatplan.
- Periodiek zullen geïntegreerde voortgangsverslagen opgemaakt worden over de uitvoering van het VEKP 2021-2030.
- De opmaak van de prognoses voor broeikasgassen en de prognoses inzake energiegebruik dienen op mekaar afgestemd te zijn.

Daarnaast werden aanbevelingen geformuleerd in de Europese Verordening 2018/1999 van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie gericht op het verder stroomlijnen en integreren van het energie- en klimaatbeleid.:

De verdere integratie van het Vlaamse energie- en klimaatbeleid via de omvorming van het Vlaams Energieagentschap in het VEKA is daarom een logische volgende stap.

In die optiek zal de Vlaams Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme tijdens deze legislatuur ook één geïntegreerde beleids- en begrotingstoelichting (BBT) opmaken voor zowel de thema's Energie als Klimaat.

Daarnaast blijkt uit het Regeerakkoord ook de wil om de taken rond lucht/atmosfeer in handen van één entiteit te brengen, met name de VMM. Deze waakt vandaag de dag reeds over de luchtkwaliteit in Vlaanderen, voert hiertoe metingen van schadelijke stoffen in de lucht uit en brengt de verschillende bronnen van luchtverontreiniging in kaart. De taken, opgenomen door het Departement Omgeving, betreffen onder meer doelstellingen en actieplannen.

Voorliggend decreet strekt er dan ook toe om de kennis, beleidsvoorbereiding en -uitvoering te centraliseren bij één entiteit, meer bepaald de Vlaamse Milieumaatschappij.

Tot slot worden op vlak van rapportering stappen gezet van milieurapportage richting een geïntegreerde rapportage, waarin minstens milieu én ruimtelijke ordening wordt gevat met als beleidsambitie om de rapportage te laten uitgroeien tot een volledige omgevingsrapportage. De resultaten van de permanente rapportage zullen een brede bekendmaking krijgen.

De Vlaamse Regering zal via uitvoeringsbesluit de concrete bevoegdheden van het VEKA afbakenen, dat zal bestaan uit de omvorming van het bestaande intern verzelfstandigde agentschap (IVA) zonder rechtspersoonlijkheid Vlaams Energieagentschap tot het VEKA, dat eveneens een gelijkaardige IVA zal zijn, en waarbij de bevoegdheden met betrekking tot energie en klimaat die heden nog bij de afdeling Energie, Klimaat en Groene Economie van het departement Omgeving zitten eveneens aan dit nieuw omgevormde agentschap zullen worden overgedragen.

De omvorming van zo een agentschap heeft echter een aantal decretale consequenties: zowel het Vlaams Energieagentschap als het departement Omgeving worden immers in een aantal decreten expliciet bij naam vermeld en daarbij met taken belast (bv. in het DABM, het Energiedecreet van 8 mei 2009) die in de toekomst onder het VEKA zullen vallen. Om als VEKA correct te kunnen functioneren dienen die “oude” verwijzingen te worden aangepast naar de nieuwe benaming. Gelet op de looptijd van een decreetswijziging vereist dit een tijdige opstart van deze regelgevende procedure.

Daarnaast dient zich ook een vervolgtraject aan om de integratie van taken in het kader van lucht(beleid) van het Departement Omgeving naar de Vlaamse Milieumaatschappij mogelijk te maken alsook om de omgevingsrapportage te concretiseren. Zo zullen bestaande besluiten aangepast moeten worden (waaronder bv. het VLAREM) en moeten desgevallend nieuwe uitvoeringsbesluiten opgemaakt worden. Ook hier zullen deze nodige uitvoeringsbesluiten de concrete bevoegdheden van VMM dan wel het Departement Omgeving en de contouren van de omgevingsrapportage duidelijk maken.

Het doel van dit ontwerpdecreet is dan ook om – met respect van de aan de Vlaamse Regering conform artikel 87, §1 BWHI toekomstige bevoegdheden - dit mogelijk te maken en om in de regelgeving de juridische continuïteit te garanderen in het kader van de overschakeling naar het VEKA en gewijzigde taken van de VMM en van het departement.

2.2. Artikelsgewijze bespreking

Wat de artikelsgewijze bespreking van het ontwerpdecreet betreft, wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet, die als bijlage bij deze nota gaat

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het advies van de Inspectie van Financiën werd bekomen op 18 juni 2020. Het advies is als bijlage 3 toegevoegd.

De Inspectie wijst op het feit dat klimaat en energie niet steeds dezelfde aandachtspunten zullen dragen, en dat tegengestelde ideeën/meningen/belangen in deze een reëel risico zijn. Daar waar onder de huidige constellatie het departement (onafhankelijk) de bakens qua klimaat versus energie kan afbakenen, en het VEA deze vervolgens invult, opvolgt en uitdiept, wordt in de nieuw voorgestelde constellatie alles geconcentreerd op niveau van (een momenteel niet gekende structuur binnen) het VEA. In die zin houdt volgens de Inspectie de vraag aan de Vlaamse Regering om de omvorming goed te keuren, zonder dat de uitwerking en impact wordt geschetst, noch de risico's van integratie en hoe deze worden afgedekt, een risico in aangezien bij stemming in het Vlaams Parlement over het

decreet deze vragen zouden kunnen worden gesteld zonder dat er op dat moment reeds een door de Vlaamse Regering gedragen antwoord beschikbaar is.

Het is echter noodzakelijk gelet op de lange doorlooptijd van een decreet om nu al met de noodzakelijke decretale aanpassingen te starten. Er is met de leidend ambtenaar van het VEA afgesproken dat bij het voorleggen van het ontwerp van uitvoeringsbesluit dat de concrete omvorming tot het VEKA regelt, een ontwerp van organogram voor het VEKA beschikbaar is dat op een evenwichtige manier beide beleidsvelden in de organisatiestructuur integreert. Dit organogram zal dus wel degelijk al vorm hebben gekregen tegen de tijd dat het ontwerpdecreet in het Vlaams Parlement voor behandeling wordt neergelegd. Er dient echter te worden gewezen op het feit dat de concrete interne organisatie van een agentschap of een departement tot de prerogatieven van de leidend ambtenaar ervan behoort. Op die manier is de opmerking van de Inspectie zonder voorwerp.

Verder worden de belangrijke beleidslijnen met betrekking tot energie en klimaat door de Vlaamse Regering en de bevoegde minister bepaald. Ook is het niet zo dat het departement onafhankelijk de bakens qua klimaat versus energie kan afbakenen, en het VEA deze vervolgens louter invult, opvolgt en uitdiept. Beiden entiteiten zijn immers bevoegd voor de beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering van de aan hun specifiek toegewezen thema's. Voor bepaalde thema's is echter samenwerking noodzakelijk.

Dat een dergelijke concentratie van de beleidsvelden energie en klimaat in één entiteit niet uniek is of m.b.t. "tegengestelde ideeën/meningen/belangen" geen problemen oplevert, blijkt ook uit de precedentes uit andere Europese lidstaten, bijvoorbeeld:

- In Nederland is er binnen het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat een apart directoraat-generaal Klimaat & Energie.
- In Frankrijk is er de *Direction générale de l'énergie et du climat*, ingebed binnen het ministerie van ecologische transitie, die verantwoordelijk is voor de voorbereiding en uitvoering van het energie- en klimaatbeleid.

Doordat de afdeling EKG binnen het departement Omgeving zowel thema's m.b.t. energie als klimaat bevat, is de opmerking van de Inspectie m.b.t. "tegengestelde ideeën/meningen/belangen" eigenlijk trouwens al van toepassing in de huidige structuren, en lijkt deze daardoor zonder voorwerp te zijn. Om de coherentie van een geïntegreerd klimaat- en energiebeleid te bevorderen is een overkoepelend agentschap evenwel noodzakelijk. Het is echter aan de leidende ambtenaar, zowel in de huidige als toekomstige constellatie, om bij tegengestelde ideeën een weloverwogen beslissing te nemen en in dergelijke disputen te adjudiceren.

Het begrotingsakkoord werd op 2 juli 2020 verkregen en gaat als bijlage 4.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft een impact op de lopende processen en activiteiten van de Vlaamse overheid doordat bestaande taken die reeds aan verschillende entiteiten zijn toegewezen (VEA, DOMG) aan een andere entiteit (VEKA) worden toegewezen. Het ontwerpdecreet bevat echter geen nieuwe taken. De concrete omvorming van het Vlaams Energieagentschap tot het VEKA en de overdracht van personeel zal echter nog geschieden via specifieke besluiten van de Vlaamse Regering.

Het akkoord van de minister, bevoegd voor de bestuurszaken, is evenwel voor dit ontwerp van decreet niet vereist. Het akkoord is immers slechts verplicht als het voorstel van beslissing betrekking heeft op:

- een uitbreiding van het aantal VTE's;
- agentschapsspecifieke of instellingsspecifieke aangelegenheden met betrekking tot de agentschappen met rechtspersoonlijkheid, de administratieve diensten van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs en de strategische adviesraad VLOR;

- algemeen personeelsbeleid (met uitzondering van personeelsformatie) in Vlaamse openbare instellingen die niet onder de diensten van de Vlaamse overheid ressorteren en in de strategische adviesraad SERV.

Dit is in het kader van de voorliggende beslissing niet het geval.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

- Personeel: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeel van de lokale besturen.
- Werkingsuitgaven: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de werkingsuitgaven van de lokale besturen.
- Investerings en schulden: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de schuld van de lokale besturen.
- Ontvangsten: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de ontvangsten van de lokale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het ontwerpdecreet wordt na de eerste principiële goedkeuring voor advies voorgelegd aan de MINA-raad, de SERV en de SARO. De Vlaamse minister, bevoegd voor de energie, het klimaat en de omgeving, wordt echter gemachtigd om te beoordelen of voornoemde adviezen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst, en om in dat geval over voornoemd ontwerpbesluit het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State als de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemde adviezen geen aanleiding geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.

Na de definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering en de indiening van het ontwerpdecreet in het Vlaams Parlement volgt de parlementaire behandeling.

De inwerkingtreding van dit ontwerpdecreet zal evenwel pas geschieden via besluit van de Vlaamse Regering. Die inwerkingtreding moet immers volledig worden afgestemd op enerzijds het besluit van de Vlaamse Regering dat voorziet in de formele omvorming tot het VEKA, de vaststelling van de structuur en missie van het omgevormde agentschap, en dat daarbij aansluitend de verwijzingen naar het Vlaams Energieagentschap en het departement Omgeving in verschillende reglementaire besluiten aanpast en anderzijds de besluiten die de integratie van taken inzake lucht/atmosfeer in het takenpakket van VMM en de opname van de omgevingsrapportage in het departement regelen.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan de keuze tot het omvormen van het Vlaams Energieagentschap tot het VEKA en de Vlaamse minister, bevoegd voor de energie en het klimaat, te gelasten om een uitvoeringsbesluit uit te werken en aan de Vlaamse Regering voor te leggen, ten einde het VEKA tegen 2021 te kunnen operationaliseren;

2. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet houdende aanpassing van diverse decreten met betrekking tot de omvorming van het Vlaams Energieagentschap tot het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, tot integratie van opdrachten inzake klimaat van het Departement Omgeving in dit Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, tot integratie van opdrachten inzake lucht van het Departement Omgeving in de Vlaamse Milieumaatschappij en houdende rapportage door het Departement Omgeving; en de bijhorende memorie van toelichting;
3. de Vlaamse minister, bevoegd voor de energie, het klimaat en de omgeving, te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van:
 - a. de SERV,
 - b. de MiNa-raad en
 - c. de SARO,met het verzoek hun advies te verstrekken binnen een termijn van dertig dagen;
4. te machtigen te beoordelen of voornoemd adviezen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst,
5. te gelasten over voornoemd voorontwerpdecreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State als de Vlaamse minister, bevoegd voor de energie, het klimaat en de omgeving, oordeelt dat voornoemde adviezen geen aanleiding geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.

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

Zuhail DEMIR

Bijlagen:

1. (Bijlage 1) het ontwerp van decreet houdende aanpassing van diverse decreten met betrekking tot de omvorming van het Vlaams Energieagentschap tot het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, tot integratie van opdrachten inzake klimaat van het Departement Omgeving in dit Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, tot integratie van opdrachten inzake lucht van het Departement Omgeving in de Vlaamse Milieumaatschappij en houdende rapportage door het Departement Omgeving;
2. (Bijlage 2) de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende aanpassing van diverse decreten met betrekking tot de omvorming van het Vlaams Energieagentschap tot het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, tot integratie van opdrachten inzake klimaat van het Departement Omgeving in dit Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, tot integratie van opdrachten inzake lucht van het Departement Omgeving in de Vlaamse Milieumaatschappij en houdende rapportage door het Departement Omgeving;
3. (Bijlage 3) het advies van de Inspectie van Financiën d.d. 18 juni 2020;
4. (Bijlage 4) Begrotingsakkoord d.d. 2 juli 2020.