

**ONTWERP VAN DECREET tot instemming 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**

Samenvatting

Dit decreet regelt de instemming 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.

Voornoemd samenwerkingsakkoord wijzigt het bestaande samenwerkingsakkoord van 2 september 2013, gewijzigd door het samenwerkingsakkoord van 16 oktober 2015 en het samenwerkingsakkoord van 15 december 2020. (hierna 'samenwerkingsakkoord luchtvaart' genoemd), teneinde dit in lijn te brengen met de Europese regelgeving, met name richtlijn 2023/959/EG 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 en richtlijn 2023/958/EG 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.

De wijzigingen in de Europese regelgeving hebben voornamelijk betrekking op het verderzetten van de huidige beperking van het toepassingsgebied van het Europese emissiehandelssysteem (EU ETS) voor de luchtvaart tot 2026, de aanpassing van de kosteloze toewijzing van emissierechten aan vliegtuigexploitanten en de tenuitvoerlegging van de regeling voor koolstofcompensatie en -reductie voor de internationale luchtvaart, beter bekend onder de Engelse afkorting 'CORSIA' (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation).

Naast de noodzakelijke aanpassingen ten gevolge van de aangepaste Europese regelgeving, wordt het samenwerkingsakkoord ook vereenvoudigd. De voornaamste doelstelling van de vereenvoudiging is om tot een robuust samenwerkingsakkoord te komen zodat het in de toekomst niet telkens moet worden aangepast wanneer het toepassingsgebied of de verplichtingen voor vliegtuigexploitanten wijzigen in de Europese regelgeving. Daarnaast is het huidige samenwerkingsakkoord luchtvaart zeer gedetailleerd. Sommige bepalingen zijn overbodig (reeds bevat door het samenwerkingsakkoord register van 20 januari 2017 of bevatten verplichtingen voor vliegtuigexploitanten, die beter kunnen opgenomen worden in gewestelijke regelgeving omdat zij geen betrekking hebben op de bevoegdheidsverdeling); of worden overbodig omdat zij niet langer van toepassing zijn voor de volgende jaren (alles inzake ton-kilometerdata, aanvraag kosteloze toewijzing, bijzondere reserve). Voorliggende wijziging aan het samenwerkingsakkoord beperkt de inhoud tot bepalingen die de bevoegdheidsverdeling tussen de betrokken entiteiten regelen. De bepalingen inzake bevoegdheidsaspecten blijven onveranderd in de vereenvoudigde tekst.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Voorliggend ontwerp van decreet geeft uitvoering aan de beslissing van het Overlegcomité van 22 november 2023, waarbij het voorstel van samenwerkingsakkoord wordt goedgekeurd en waarbij de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gelast worden het voorstel van samenwerkingsakkoord, – na ondertekening door alle gemachtigde ministers – ter advies voor te leggen aan de Raad van State met het oog op een spoedige afhandeling van de parlementaire goedkeuringsprocedure.

Het ontwerp van decreet geeft tevens uitvoering aan de Europese regelgeving, met name richtlijn 2023/959/EG 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 en richtlijn 2023/958/EG 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. Beide richtlijnen zijn op 16 mei 2023 gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Richtlijn 2023/959/EG en richtlijn 2023/958/EG, die wijzigingen aanbrengen in richtlijn 2003/87/EG (hierna: ETS-richtlijn), hebben tot gevolg dat het samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013, gewijzigd door het

samenwerkingsakkoord van 16 oktober 2015 en het samenwerkingsakkoord van 15 december 2020, dient gewijzigd te worden.

Gewijzigd of nieuw artikel in de ETS-richtlijn (ingevolge herziening ETS-richtlijn)	Korte beschrijving van de wijziging	Aanpassing samenwerkingsakkoord luchtvaart
Artikel 3quater, lid 6	Compensatie voor het gebruik van duurzame vliegtuigbrandstoffen door bijkomende kosteloze toewijzing door lidstaten - eerste aanvragen in 2025 met betrekking tot gebruikte duurzame vliegtuigbrandstoffen in 2024.	Invoegen nieuw artikel 6/1.
Artikel 3quater, lid 8	Aanpassing toepassingsgebied tot 2030 inzake uitsluiting vluchten van en naar perifere regio's. Van 2013 tot 2023 waren alle vluchten van en naar perifere regio's uitgesloten. De nieuwe bepaling tot 2030 sluit enkel vluchten uit tussen een perifere regio en een ander gebied van dezelfde lidstaat.	In principe artikel 20/1 maar artikel wordt opgeheven in kader van vereenvoudiging.
Artikel 3quinqies, lid 1	Kosteloze toewijzing en verlening tegen 30 juni van elk jaar (geldt voor jaren 2024-2025).	Invoegen nieuw artikel 6/1.
Opheffen artikel 3sexies	Opheffen van bepalingen inzake aanvraag kosteloze toewijzing op basis van tonkilometerdata.	Opheffen van artikel 7.
Opheffen artikel 3septies	Opheffen van bepalingen inzake aanvraag kosteloze toewijzing uit bijzondere reserve op basis van tonkilometerdata.	Opheffen van artikel 8, 9 en 10.
Artikel 3octies	Opheffen van bepalingen inzake monitoringplan tonkilometerdata.	Opheffen van de bepalingen inzake tonkilometerdata in artikel 6.
Artikel 11bis	Opheffen van alle bepalingen inzake CERs en ERUs (= internationale emissiekredieten) die golden voor vorige periodes. Invoegen bepalingen inzake kredieten die mogen gebruikt worden door vliegtuigexploitanten om te voldoen aan hun CORSIA (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation) offset verplichtingen.	Opheffen bepalingen CERs en ERUs: opheffen artikel 17, §2. Nieuwe bepalingen CORSIA offsets: geen (in kader van vereenvoudiging worden dergelijke zaken die los staan van bevoegdheidsaspecten niet opgenomen in het samenwerkingsakkoord).
Artikel 12, lid 2bis en 3	lid 2bis: opheffen deadline inlevering 30 april. Lid 3: nieuwe inleverdeadline 30 september vanaf 2024.	In principe aanpassen van artikel 17, §1, maar dit artikel wordt in kader van vereenvoudiging opgeheven.
Artikel 12, lid 6	CORSIA: berekening offset verplichtingen en notificatie aan vliegtuigexploitanten.	geen (is reeds gevat door artikel 20/4).
Artikel 12, lid 9	CORSIA: annulering offsetverplichtingen voor vliegtuigexploitanten.	Geen (betreft verplichting voor vliegtuigexploitanten,

		bevat geen bevoegdheidsaspecten)
Artikel 14, lid 5	Monitoring en rapportage van niet-CO ₂ effecten vanaf 2025.	Geen (betreft verplichtingen voor vliegtuigexploitanten en Europese Commissie, bevat geen bevoegdheidsaspecten).
Artikel 14, lid 6	Publicatie emissiecijfers per vliegtuigexploitant: procedure dat vliegtuigexploitant uitzondering kan vragen aan lidstaat.	artikel 6, §4.
Artikel 16, lid 3	Sancties: inleverdeadline verandert naar 30 september vanaf 2024	in principe aanpassing artikel 20, §1, maar dit artikel wordt in kader van vereenvoudiging opgeheven.
Artikel 18bis	Verandering administrerende lidstaat in specifiek geval.	aanpassen definitie "periode" in artikel 2.
Artikel 25bis, lid 4, 5 en 6	Vrijstelling van EU ETS voor vluchten: - van en naar CORSIA staten tot 2026 (niet intra-EER-Zwitserland-Verenigd Koninkrijk); - van en naar niet-CORSIA staten tot 2026 (niet intra-EER-Zwitserland-Verenigd Koninkrijk); - van en naar de minst ontwikkelende landen en kleine eilandstaten in ontwikkeling.	In principe artikel 20/1, maar artikel wordt opgeheven in kader van vereenvoudiging.
Artikel 28bis	Verderzetting beperking EU ETS toepassingsgebied tot intra EER-vluchten tot 2026.	In principe artikel 20/1, maar artikel wordt opgeheven in kader van vereenvoudiging.
Bijlage I	Opname toepassingsgebied CORSIA en aanpassing voor vluchten betreffende openbare dienstverplichtingen (<i>Public Service Obligations, PSO</i>).	Geen (toepassingsgebied wordt niet opgenomen in samenwerkingsakkoord, er wordt verwezen naar de richtlijn).

Naast de noodzakelijke aanpassingen ten gevolge van de aangepaste Europese regelgeving in het kader van "Fit for 55", wordt het samenwerkingsakkoord vereenvoudigd.

De voornaamste doelstelling van de vereenvoudiging is om tot een robuust samenwerkingsakkoord te komen zodat het in de toekomst niet telkens moet aangepast worden wanneer het toepassingsgebied of de verplichtingen (inhoud, timing, ...) voor vliegtuigexploitanten wijzigen in de Europese regelgeving. Zo moest het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 reeds tweemaal worden aangepast (door het samenwerkingsakkoord van 16 oktober 2015 en het samenwerkingsakkoord van 15 december 2020) ten gevolge van een wijziging van het toepassingsgebied in de Europese regelgeving. De beperking tot intra-EER vluchten geldt in de nieuwe Europese regelgeving opnieuw maar voor 3 jaar tot 2026. Daarna zal de ETS-richtlijn opnieuw aangepast worden, en drie jaar later mogelijks opnieuw (waarschijnlijk in artikel 25bis en 28bis). Zonder vereenvoudiging van het samenwerkingsakkoord luchtvaart staan we in toekomst elke paar jaar voor een nieuwe tijdrovende wijzigingsprocedure van het samenwerkingsakkoord. Om dit te vermijden zijn aanpassingen of opheffingen in artikel 17 en artikel 20 van het samenwerkingsakkoord nodig, waarin de inleververplichtingen en sancties worden gekoppeld aan het toepassingsgebied van de EU ETS (via de definitie "emissies").

Daarnaast is het huidige samenwerkingsakkoord luchtvaart zeer gedetailleerd. Sommige bepalingen zijn overbodig (reeds bevat door het samenwerkingsakkoord register van 20 januari 2017 of bevatten verplichtingen voor vliegtuigexploitanten, die beter opgenomen worden in gewestelijke regelgeving omdat zij geen betrekking hebben op de bevoegdheidsverdeling); of worden overbodig omdat zij niet langer van toepassing zijn voor de volgende jaren (alles inzake tonkilometerdata, aanvraag kosteloze toewijzing, bijzondere reserve). Voorliggende wijziging aan het samenwerkingsakkoord beperkt de inhoud tot bepalingen die de bevoegdheidsverdeling tussen de betrokken entiteiten regelen. De bepalingen inzake bevoegdheidsaspecten blijven onveranderd in de vereenvoudigde tekst.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Voorliggend samenwerkingsakkoord brengt het samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013, gewijzigd door het samenwerkingsakkoord van 16 oktober 2015 en het samenwerkingsakkoord van 15 december 2020, volledig in overeenstemming met richtlijn 2023/959/EG en richtlijn 2023/958/EG, die wijzigingen aanbrengen in de ETS-richtlijn.

Daarnaast vereenvoudigt het samenwerkingsakkoord de tekst van het samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013, gewijzigd door het samenwerkingsakkoord van 16 oktober 2015 en het samenwerkingsakkoord van 15 december 2020, teneinde tot een robuust samenwerkingsakkoord te komen dat in de toekomst niet telkens moet worden aangepast wanneer het toepassingsgebied of de verplichtingen voor vliegtuigexploitanten wijzigen in de Europese regelgeving.

Hieronder volgt een artikelsgewijze bespreking van voorliggend samenwerkingsakkoord.

Artikel 1 wijzigt het opschrift van het samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013. Het nieuwe opschrift verwijst naar richtlijn 2003/87/EG (de ETS-richtlijn), zodat alle wijzigingen aan deze richtlijn relevant voor de luchtvaartsector gevat zijn, en niet enkel de wijzigingen van richtlijn 2008/101/EG.

Artikel 2 specificeert in punt 1° dat dit samenwerkingsakkoord de intra-Belgische EU ETS taken beoogt te organiseren enkel voor wat de luchtvaartsector betreft. In punt 2° worden de specifieke verwijzingen naar verordening 421/2014/EG, 2017/2392/EG en CORSIA opgeheven, aangezien deze reeds gevat worden door de verwijzing naar de ETS-richtlijn in punt 1°.

Artikel 3 heft de definities van "veiling", "bijzondere reserve", "toezichtsjaar", "emissiereductie-eenheid of ERU", "gecertificeerde emissiereductie of CER", "verordening nr. 421/2014", "koninklijk besluit van 21 juli 2017" en "verordening (EU) 2017/2392" en de laatste zinsnede van de definitie van "kosteloze toewijzing" op omdat deze – ten gevolge van andere wijzigingen in de tekst – niet langer relevant zijn.

Het actualiseert tevens de definities van "registerverordening" en "register" (in functie van aanpassingen in de Europese regelgeving) en "periode" (overeenkomstig de "Fit for 55 wijzigingen" aan artikel 13 en 18bis van de ETS-richtlijn) en vervangt de definitie van "verordening (EU) 525/2013" door de definitie van de actueel geldende verordening terzake "verordening (EU) 2018/1999".

Artikel 4 heft artikel 5 van het samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013 op. De bepalingen in dit artikel, die relevant zijn voor een samenwerkingsakkoord, worden reeds gevat door artikel 4 van het samenwerkingsakkoord register van 20 januari 2017 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de organisatie en het administratief beheer van het nationaal register voor broeikasgassen van België overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad en verordening (EU) 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad, alsmede bepaalde elementen van de veiling overeenkomstig verordening (EU) 1031/2010 van de Commissie.

Artikel 5 wijzigt het opschrift van hoofdstuk V naar "Tenuitvoerlegging van de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Europese Unie". Dit hoofdstuk bevat alle bepalingen met betrekking tot het EU ETS, onderverdeeld in twee afdelingen: Afdeling 1. Emissiemonitoringplan en emissieverslag, Afdeling 2. Kosteloze toewijzing van emissierechten.

Artikel 6 voegt een "Afdeling 1. Emissiemonitoringplan en emissieverslag" in.

Artikel 7 brengt enkele wijzigingen aan in de procedure voor het indienen en goedkeuren van emissiemonitoringplannen en emissieverslagen (artikel 6 samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013):

- in paragraaf 1:
 - o De deadline voor het indienen van een monitoringplan door vliegtuigexploitanten bij hun bevoegde autoriteit, nl. "vier maanden voor elk toezichtsjaar" wordt opgeheven wegens enkel relevant voor het "start"monitoringplan bij de start van het EU ETS luchtvaart in 2010 en in de praktijk niet werkbaar voor de jaarlijkse actualisaties van de monitoringplannen. De indieningsdeadlines voor deze jaarlijks actualisaties worden in de praktijk vastgelegd door de bevoegde autoriteiten.
 - o De procedure wordt uitgebreid naar "emissieverslagen" (verplaatsing vanuit artikel 14 samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013 omwille van eenvoud).
 - o De bepaling inzake tonkilometergegevens wordt geschrapt, wegens niet langer relevant. (artikel 3sexies van de ETS-richtlijn wordt opgeheven ten gevolge van de "Fit for 55" aanpassingen)
- in paragraaf 2 wordt de bepaling inzake goedkeuring van emissiemonitoringplannen uitgebreid naar "emissieverslagen", wordt de bepaling inzake tonkilometergegevens opgeheven wegens niet langer relevant en wordt opgeheven dat de goedgekeurde monitoringplannen aan de Nationale Klimaatcommissie moeten worden bezorgd (hetgeen geen meerwaarde heeft voor de jaarlijkse actualisaties van de monitoringplannen).
- er wordt een paragraaf 3 (dit is geen nieuwe bepaling, maar betreft een verplaatsing vanuit artikel 15 samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013) en een nieuwe paragraaf 4 (naar aanleiding van het nieuwe artikel 14, lid 6, van de ETS-richtlijn dat werd ingevoegd door de "Fit for 55" aanpassingen) ingevoegd. Deze paragraaf 4 specificeert dat het de bevoegde autoriteiten zijn die instaan voor de behandeling van het verzoek van een vliegtuigexploitant om bepaalde data niet te laten publiceren door de Europese Commissie.

Artikel 8 voegt een "Afdeling 2. Kosteloze toewijzing van emissierechten" in, in hoofdstuk V.

Artikel 9 voegt een artikel 6/1 in dat bepaalt dat de bevoegde autoriteiten instaan voor de kosteloze toewijzing van emissierechten. Details over procedure en voorwaarden kunnen opgenomen worden in de gewestelijke regelgeving.

De enige bepalingen die nog relevant zijn met betrekking tot kosteloze toewijzing zijn de nieuwe "Fit for 55" bepalingen ingevoegd in artikel 3quater, lid 6, en artikel 3quinqies, lid 1bis, van de ETS-richtlijn. Voor wat betreft de kosteloze toewijzing van artikel 3quinqies, lid 1bis, van de ETS-richtlijn is er geen aanvraagprocedure. De berekening verloopt automatisch door de Commissie op basis van de geverifieerde 2023 emissies. Voor wat betreft de kosteloze toewijzing van artikel 3quater, lid 6, van de richtlijn is de aanvraagprocedure nog niet vastgelegd. Dit zal gebeuren door een gedelegeerde handeling van de Commissie.

Artikel 10 heft hoofdstuk VI (bestaande uit artikel 7 tot 11) van het samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013 op. Dit zijn alle bepalingen inzake kosteloze toewijzing van emissierechten die niet langer relevant zijn, ten gevolge van het opheffen van dezelfde bepalingen in artikel 3sexies en 3septies van de ETS-richtlijn in het kader van Fit for 55.

Artikel 11 heft artikel 12 op, aangezien de registerhouder reeds als veiler wordt aangeduid in artikel 10 samenwerkingsakkoord register van 20 januari 2017.

Artikel 12 heft hoofdstuk VIII "Aangifte en verificatie van emissies" (bestaande uit artikel 14 en 15) van het samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013 op.

- Artikel 14, §1 (procedure indiening emissieverslag) wordt geïntegreerd in artikel 6, §1. Het vastleggen van de deadline voor het indienen van het jaarlijks emissieverslag wordt overgelaten aan de bevoegde autoriteiten. Paragraaf 2 wordt opgeheven omdat dit een eerder overbodige controle door de Nationale Klimaatcommissie betrof en een nutteloze kennisgeving aan de registeradministrateur nadat de emissiecijfers al zijn doorgegeven aan en ingevoerd in het register (conform artikel 19 samenwerkingsakkoord register van 20 januari 2017). Paragraaf 3 wordt opgeheven wegens overbodig. Dit wordt reeds geregeld door artikel 32 van de 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 15: deze bepaling werd verplaatst naar artikel 5 samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013.

Artikel 13 heft hoofdstuk IX "Geldigheid, inlevering en annulering van emissierechten (bestaande uit artikel 16 tot 19) van het samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013 op.

- De bepalingen van artikel 16 zijn vastgelegd in artikel 13 van de ETS-richtlijn en behoeven geen omzetting.
- Artikel 17, §1, betreft de inleververplichting voor vliegtuigexploitanten en koppelt deze aan het toepassingsgebied van het EU ETS (via de definitie "emissies"). De definitie "emissies" is gelinkt aan het toepassingsgebied van het EU ETS (alle vluchten die vertrekken of landen in de EER) en blijft van toepassing ten gevolge van artikel 3 van het samenwerkingsakkoord luchtvaart. Het is deze bepaling (samen met artikel 20) die ervoor zorgde dat het samenwerkingsakkoord luchtvaart telkens moest aangepast worden wanneer er een tijdelijke afwijking op het toepassingsgebied werd ingevoerd door een aanpassing van de Europese regelgeving. Het opheffen van deze

paragraaf voorkomt dat het samenwerkingsakkoord in de toekomst opnieuw elke drie jaar moet worden aangepast. Bovendien heeft deze bepaling niets te maken met de bevoegdheidsverdeling en kan dus probleemloos opgeheven worden uit het samenwerkingsakkoord. De inleververplichting wordt vastgelegd in de wetgeving van de bevoegde autoriteiten.

- Bepaling van artikel 17, §2, wordt in artikel 11bis ETS-richtlijn geschrapt ten gevolge van de "Fit for 55" aanpassingen.
- Artikel 18 is overbodig. Dit wordt reeds geregeld door van de 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 19 wordt verplaatst naar art 20/1 samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013 (hoofdstuk sancties).

Artikel 14 brengt enkele wijzigingen aan in artikel 20 samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013.

- de oorspronkelijke paragraaf 1 wordt opgeheven. Deze paragraaf koppelt de sancties voor het onvoldoende inleveren van emissierechten aan het toepassingsgebied van het EU ETS (via de definitie "emissies"). Het is deze bepaling (samen met artikel 17 samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013) die ervoor zorgde dat het samenwerkingsakkoord telkens moest aangepast worden wanneer er een tijdelijke afwijking op het toepassingsgebied werd ingevoerd door een aanpassing van de Europese regelgeving. Het schrappen van deze paragraaf voorkomt dat het samenwerkingsakkoord in de toekomst opnieuw elke drie jaar moet worden aangepast. Er wordt een nieuwe paragraaf 1 ingevoegd. Dit is geen nieuwe bepaling maar betreft een verplaatsing vanuit artikel 19 samenwerkingsakkoord luchtvaart uit het hoofdstuk IX "Geldigheid, inlevering en annulering van emissierechten", dat integraal opgeheven wordt.
- paragraaf 2 wordt aangevuld met de bepaling dat het de bevoegde autoriteiten zijn die instaan voor het opleggen van de boete voor het onvoldoende inleveren van emissierechten en verwijst hierbij naar de richtlijn, zodat tijdelijke afwijkingen aan het EU ETS toepassingsgebied automatisch worden in rekening gebracht.
- paragraaf 3 wordt opgeheven omdat deze opnieuw linkt naar het toepassingsgebied van de EU ETS (via de definitie "emissies"). Deze is bovendien overbodig aangezien de bepaling niets te maken heeft met de bevoegdheidsverdeling.
- De bepaling in paragraaf 4 wordt gelinkt aan de ETS-richtlijn in plaats van aan de vereisten van het samenwerkingsakkoord luchtvaart, aangezien de specifieke inleververplichtingen voor vliegtuigexploitanten opgeheven worden uit artikel 17 samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013 teneinde dit meer robuust te maken ten aanzien van toekomstige wijzigingen aan de richtlijn

Artikel 15 heft hoofdstuk X/1 (afwijkingen die gelden vooruitlopend op de tenuitvoerlegging van CORSIA), die het artikel 20/1 bevat, op. Toevoeging van dit hoofdstuk (door het samenwerkingsakkoord van 15 december 2020) was enkel nodig als correctie op de gedetailleerde verplichtingen voor vliegtuigexploitanten en de expliciete link van de inleververplichtingen aan het toepassingsgebied van het EU ETS. Na opheffen van deze bepalingen en beperking van de inhoud van het

samenwerkingsakkoord tot bevoegdheidsaspecten is dit hoofdstuk overbodig en mag opgeheven worden.

Impactanalyse

Voorliggend samenwerkingsakkoord voorziet in de uitvoering van Europese regelgeving in België. De wijzigingen in de uitvoering van het EU ETS en de uitvoering van CORSIA hebben een impact op de verplichtingen die gelden voor vliegtuigexploitanten, die in het kader van het EU ETS en CORSIA België als administrerende lidstaat hebben. Doordat het de uitvoering van Europese regelgeving betreft, is een gelijk speelveld gegarandeerd. Doordat CORSIA voor wat betreft intra-EER vluchten geïmplementeerd wordt middels het EU ETS, en ook voor de uitvoering van CORSIA voor niet intra-EER vluchten zoveel mogelijk de bestaande procedures en systemen die gelden voor het EU ETS luchtvaart gevolgd worden, wordt ook administratieve eenvoud gegarandeerd, zowel voor luchtvaartmaatschappijen als voor de Belgische entiteiten belast met de uitvoering van CORSIA.

De instemming met voorliggend samenwerkingsakkoord heeft geen impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel, geen budgettaire impact en geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel.

Implementatie

De uitvoering van voorliggend samenwerkingsakkoord zal in het Vlaamse Gewest gebeuren door de bevoegde autoriteit, die in artikel 8.1.2, 1°, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid werd aangeduid voor de uitvoering van het samenwerkingsakkoord luchtvaart van 2 september 2013, gewijzigd door het samenwerkingsakkoord van 16 oktober 2015, zijnde het Vlaams Energie en Klimaatagentschap.

Voorliggend samenwerkingsakkoord is afgesloten voor onbepaalde duur. Het treedt in werking wanneer de laatste partij de instemmingsakte heeft gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

C. Totstandkomingsprocedure

Voorliggend samenwerkingsakkoord werd door de Nationale Klimaatcommissie door middel van een schriftelijke procedure goedgekeurd op 12 oktober 2023.

Het Overlegcomité keurde het ontwerp van samenwerkingsakkoord goed op 22 november 2023.

De Vlaamse Regering hechtte in vergadering van 15 december 2023 haar goedkeuring aan het ontwerp van samenwerkingsakkoord. Het samenwerkingsakkoord werd ondertekend door de minister-president van de Vlaamse Regering, de Vlaamse minister, bevoegd voor het klimaat en de Vlaamse minister, bevoegd voor de regionale luchthavens, en tevens door de ministers van de andere gewesten en de federale overheid.

In dezelfde vergadering van 15 december 2023 werd het voorontwerp van decreet principieel goedgekeurd en werd de Vlaamse minister, bevoegd voor het klimaat, gelast om hierover advies in te winnen van de MINA-raad en de Raad van State. De MINA-raad liet per schrijven dd. 4 januari 2024 weten dat zij over het voorontwerp van decreet geen advies wenste te verstrekken.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State verstrekte haar gezamenlijk advies 76.655/VR op 15 juli 2024 (bezorgd aan de adviesvragers op 30 juli 2024).

De Nationale Klimaatcommissie heeft via schriftelijke procedure van 2 december 2024 kennis genomen van het advies van de Raad van State en beslist dat het samenwerkingsakkoord niet dient aangepast te worden.

De Raad maakte in haar advies de hierna volgende opmerkingen:

Bevoegdheidsverdeling

In randnummer 3.1 herinnert de Raad van State eraan dat het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 beoogt tegemoet te komen aan de arresten nrs. 33/2011 en 76/2012 van het Grondwettelijk Hof (punt 4.1.3).

Volgens deze arresten:

- mogen de gewesten maatregelen nemen om de uitstoot van broeikasgassen door vliegtuigen te verminderen, voor zover zij evenwel hun territoriale bevoegdheid niet overschrijden (punt 4.2.1);
- de federale overheid heeft dezelfde bevoegdheid met betrekking tot het luchtruim boven de Belgische maritieme zones, die onder de territoriale bevoegdheid van de federale overheid vallen (punt 4.2.2.).

De Raad van State benadrukt punt B.10.2 van arrest nr. 33/2011 van 2 maart 2011 van het Grondwettelijk Hof:

"Te dezen zijn evenwel de bevoegdheden van de federale Staat en de gewesten door, enerzijds, de Europeesrechtelijke noodzaak dat er slechts één administrerende overheid mag zijn per vliegtuigexploitant en, anderzijds, de hoofdzakelijk gewestgrensoverschrijdende aard van de door in een gewest landende of opstijgende vliegtuigen veroorzaakte emissies tijdens hun volledige vlucht, dermate verweven dat ze niet dan in onderlinge samenwerking kunnen worden uitgeoefend."

Met betrekking tot voorliggend samenwerkingsakkoord stelt de Raad van State zich de vraag of de voorgestelde opheffing van de bepalingen inzake de verplichting tot inlevering van emissierechten en boete bij niet-inlevering van emissierechten verenigbaar is met de bevoegdheidsverdeling zoals die voortvloeit uit punt B.10.2 van arrest nr. 33/2011 en of hiermee niet voorbij wordt gegaan aan de Europeesrechtelijke noodzaak dat er slechts één administrerende overheid mag zijn per vliegtuigexploitant (randnummer 3.3.).

De Raad van State stelt dezelfde vraag met betrekking tot de beslissing om het nieuwe systeem voor monitoring en rapportage van de niet-CO₂-effecten van de luchtvaart niet op te nemen in het samenwerkingsakkoord (randnummer 3.4.).

Het samenwerkingsakkoord beoogt het beheer en de administratie te organiseren van de taken met betrekking tot luchtvaartactiviteiten die onder toepassingsgebied van de ETS-richtlijn vallen, mits inachtneming van de regels inzake bevoegdheidsverdeling (artikel 1 samenwerkingsakkoord).

Artikel 4 van het samenwerkingsakkoord maakt het mogelijk om een bevoegde autoriteit toe te wijzen aan elke vliegtuigexploitant waarvoor België de verantwoordelijke lidstaat is. Dit is het gewest op wiens grondgebied de luchthaven, die beheerd wordt door de luchthavenbeheerder van de betreffende vliegtuigexploitant, gelegen is.

De registeradministrateur, die onder de federale overheid ressorteert, is verantwoordelijk voor verschillende taken, waaronder de publicatie van de lijst van vliegtuigexploitanten, waarbij telkens de bevoegde autoriteit en de luchthavenbeheerder worden vermeld, en de taken die zijn voorzien in het samenwerkingsakkoord voor registers.

Voorliggend samenwerkingsakkoord wijzigt geenszins de bevoegdheidsverdeling uit het samenwerkingsakkoord van 2013: elke bevoegde autoriteit bepaalt het

aantal in te leveren emissierechten en legt een boete op in geval van laattijdige inlevering overeenkomstig de Europese bepalingen, en de registeradministrateur voert de verrichtingen met betrekking tot de inlevering van emissierechten in het register uit en publiceert de namen van de exploitanten die in overtreding zijn. De aanpassingen aan het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 raken niet aan de bevoegdheidsverdeling en raken niet aan het principe van één bevoegde autoriteit per vliegtuigexploitant. De monitoring van niet-CO₂-effecten vanaf 2025 heeft evenmin impact op de bevoegdheidsverdeling. Dit houdt enkel in dat vliegtuigexploitanten een extra sectie zullen moeten opnemen in het bestaande monitoringplan en emissierapport. Het samenwerkingsakkoord dient niet aangepast te worden.

Overeenstemming met het Europees recht

De Raad van State herinnert aan artikel 18 van Richtlijn 2003/87/EG en artikel 10 van Uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066 volgens welke de lidstaten een of meer bevoegde autoriteiten moeten aanwijzen om de toepassing van de in de richtlijn vastgestelde regels te waarborgen; indien meerdere autoriteiten worden aangewezen, moeten de werkzaamheden van deze autoriteiten worden gecoördineerd (punt 4.1.).

De Raad van State merkt op dat voorliggend samenwerkingsakkoord een aanzienlijk aantal bepalingen van het samenwerkingsakkoord van 2013 intrekt en dat er een aantal nieuwe bepalingen aan worden toegevoegd zonder dat de Nationale Klimaatcommissie (hierna: NKC) (of een ander coördinerend orgaan) wordt vermeld. De Raad van State concludeert het volgende: *"Zodoende beperkt het voorliggende samenwerkingsakkoord de coördinatie van de verschillende bevoegde autoriteiten, door een zekere procedurele uniformiteit te schrappen en door de gecentraliseerde controle op de activiteiten inzake monitoring, rapportage en verificatie af te bouwen, in die mate dat deze aanpak afbreuk dreigt te doen aan het uit artikel 18 van richtlijn 2003/87/EG en artikel 10 van uitvoeringsverordening 2018/2066 voortvloeiende coördinatievereiste en bijgevolg aan de correcte omzetting en uitvoering van die bepalingen."* (randnummer 4.2.).

Wat de overeenstemming met het Europees recht betreft, moet worden opgemerkt dat, wat de vaste ETS-installaties betreft, de verschillende Belgische reglementeringen niet voorzien in een algemene controle van de verschillende monitoring-, aangifte- en verificatieverrichtingen door de NKC en dat de Europese autoriteiten hierover nooit een opmerking hebben gemaakt.

Met betrekking tot elk artikel in het bijzonder dat door de Raad van State wordt aangehaald:

- artikel 7, 1°, van het voorliggende samenwerkingsakkoord, waarbij artikel 6, §1, van het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 wordt gewijzigd: zoals in de memorie van toelichting wordt uitgelegd, wordt de termijn waarbinnen vliegtuigexploitanten een monitoringplan bij hun bevoegde autoriteit moeten indienen, namelijk "vier maanden voor elk monitoringjaar", opgeheven omdat deze termijn alleen relevant is voor het "opstart"-monitoringplan bij de start van de EU-ETS in 2010, maar in de praktijk niet haalbaar is voor jaarlijkse updates van monitoringplannen. De termijnen voor deze jaarlijkse updates worden in de praktijk vastgesteld door de bevoegde autoriteiten. Ter vergelijking de termijnen voor het indienen van monitoringplannen voor vaste installaties zijn vastgelegd in de gewestelijke wetgevingen, in overeenstemming met uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066.

- artikel 7, 2°, van het voorliggende samenwerkingsakkoord, waarbij artikel 6, §2, van het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 wordt vervangen: zoals in de memorie van toelichting wordt uitgelegd, wordt het bezorgen van de goedgekeurde monitoringplannen aan de NKC opgeheven omdat dit geen

toegevoegde waarde heeft. Ter vergelijking: monitoringplannen voor vaste installaties worden niet ter beoordeling aan de NKC voorgelegd.

- artikel 12 van het voorliggende samenwerkingsakkoord met betrekking tot de opheffing van artikel 14, §1, van het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013:

zoals in de memorie van toelichting wordt uitgelegd, is de procedure voor het indienen van het emissieverslag opgenomen in artikel 6, lid 1, waarbij het aan de bevoegde autoriteiten wordt overgelaten om de termijn voor het indienen van het jaarlijkse emissieverslag vast te stellen.

Ter vergelijking: de termijnen voor het indienen van emissieverslagen voor vaste installaties zijn vastgesteld in gewestelijke wetgevingen, in overeenstemming met uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066.

- artikel 12 van het voorliggende samenwerkingsakkoord met betrekking tot de opheffing van artikel 14, §2, van het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013:

zoals in de memorie van toelichting wordt uitgelegd, wordt paragraaf 2 opgeheven omdat het een overbodige controle door de NKC is en een onnodige kennisgeving aan de registeradministrateur nadat de emissiecijfers al zijn doorgegeven en in het register zijn ingevoerd overeenkomstig het samenwerkingsakkoord register van 20 januari 2017.

Ter vergelijking: de NKC voert deze controle niet uit voor vaste installaties.

- artikel 13 van het voorliggende samenwerkingsakkoord met betrekking tot de opheffing van artikel 17, §3, van het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013:

de goedkeuring door de NKC is overbodig; elke bevoegde autoriteit controleert de totale emissies van het voorgaande kalenderjaar.

Ter vergelijking: er is geen goedkeuring door de NKC voor vaste installaties.

- artikel 9 van het voorliggende samenwerkingsakkoord, waarbij in het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 een artikel 6/1 wordt ingevoegd, zonder dat in een gelijkaardig coördinatiemechanisme wordt voorzien als dat bedoeld in de opgeheven regels van hoofdstuk VI van het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013:

ter vergelijking, de kosteloze toewijzing van emissierechten voor vaste installaties valt onder de bevoegdheid van de bevoegde autoriteiten en er is geen coördinatiemechanisme.

- het niet omzetten van artikel 12, lid 9, van richtlijn 2003/87/EG, zoals gewijzigd bij artikel 1, lid 6, van richtlijn (EU) 2023/958: zoals in de memorie van toelichting wordt uitgelegd, moeten deze bepalingen worden opgenomen in de gewestelijke wetgevingen van de bevoegde autoriteiten, aangezien ze geen betrekking hebben op de bevoegdheidsverdeling.

- het niet omzetten van artikel 14, lid 5, van richtlijn 2003/87/EG, zoals gewijzigd bij artikel 1, lid 7, van richtlijn (EU) 2023/958:

zoals in de memorie van toelichting wordt uitgelegd, moeten deze bepalingen worden opgenomen in de gewestelijke wetgevingen van de bevoegde autoriteiten, aangezien ze geen betrekking hebben op de bevoegdheidsverdeling.

De vereenvoudigingen aan het samenwerkingsakkoord doen bijgevolg geen afbreuk aan artikel 18 van de ETS Richtlijn en artikel 10 van de uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066, die stellen dat (in het geval van meerdere bevoegde autoriteiten per lidstaat het werk moet worden gecoördineerd. Voorliggend samenwerkingsakkoord moet niet worden aangepast ingevolge deze opmerking.

- opmerking over artikel 12 (randnummer 5):

De Raad van State merkt op dat het vastleggen van de deadline voor het indienen van het jaarlijkse emissieverslag door de bevoegde autoriteiten in overeenstemming moet zijn met artikel 68 van de uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066 die vereist dat de indiening van de emissieverslagen moet plaatsvinden tussen 28 februari en 31 maart.

Met deze opmerking wordt rekening gehouden bij de opmaak van de respectievelijke gewestelijke wetgeving. Deze opmerking geeft geen aanleiding tot aanpassing van het samenwerkingsakkoord.

- opmerking over artikel 12 (randnummer 6):

De Raad van State merkt op dat er in de memorie van toelichting bij artikel 12 verkeerdelijk verwezen wordt naar het koninklijk besluit van 21 juli 2017. Er moet verwezen worden naar artikel 32 van de gedelegeerde verordening (EU) 2019/1122 betreffende de werking van het EU-register.

Deze opmerking geeft geen aanleiding tot aanpassing van het samenwerkingsakkoord. De memorie van toelichting wordt in die zin aangepast. (aanpassing verwerkt in memorie van toelichting zoals opgenomen in bijlage 1)

- opmerking artikel 13 (randnummer 7):

De Raad van State heeft tijdens de opmaak van het advies de vraag gesteld aan de entiteiten waarom de bepalingen van artikel 16 van het samenwerkingsakkoord geen omzetting behoeven en daardoor kunnen geschrapt worden. De entiteiten hebben geantwoord dat het om de bepalingen van artikel 13 van de ETS-richtlijn gaat en dat deze bepalingen worden omgezet in de gewestelijke regelgeving. De Raad van State heeft akte genomen van dit antwoord en geeft geen bijkomende opmerkingen.

Deze opmerking geeft geen aanleiding tot aanpassing van het samenwerkingsakkoord. In de memorie van toelichting wordt gepreciseerd dat het om de bepalingen van artikel 13 van de ETS-richtlijn gaat.

- opmerking artikel 18: (randnummer 8):

De Raad van State merkt op dat er in de memorie van toelichting bij artikel 18 verkeerdelijk verwezen wordt naar het koninklijk besluit van 21 juli 2017. Er moet verwezen worden naar artikel 56 van de gedelegeerde verordening (EU) 2019/1122 betreffende de werking van het EU-register.

Deze opmerking geeft geen aanleiding tot aanpassing van het samenwerkingsakkoord. De memorie van toelichting wordt in die zin aangepast. (aanpassing verwerkt in memorie van toelichting zoals opgenomen in bijlage 1).

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

II. Toelichting bij de artikelen van het decreet

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2

Dit artikel regelt de instemming met het samenwerkingsakkoord.

De minister-president van de Vlaamse Regering

Matthias DIEPENDAELE

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

Melissa DEPRAETERE

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport,

Annick De RIDDER