

ingediend op **699** (2025-2026) – Nr. 1
16 februari 2026 (2025-2026)

Ontwerp van decreet

tot wijziging van het decreet van 5 april 1995
houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid,
wat betreft het invoeren
van een emissiehandelssysteem
voor de gebouwensector, de wegvervoerssector
en de aanvullende sectoren

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Bijlage bij de memorie van toelichting:	
Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens over het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat.....	28
Voorontwerp van decreet van 14 februari 2025.....	49
Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens	57
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	66
Advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen.....	70
Voorontwerp van decreet van 7 november 2025	75
Advies van de Raad van State	85
Ontwerp van decreet.....	102

MEMORIE VAN TOELICHTING

Samenvatting

Dit ontwerp van decreet zet gedeeltelijk de Europese wetgeving inzake het emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren, het zogenaamde ETS2 (emissions trading system 2), om. Dit emissiehandelssysteem, dat voortvloeit uit Europese regelgeving en deel uitmaakt van het zogenaamde 'Fit for 55'-pakket, heeft als doel het energiegebruik in de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren te vergroenen door middel van een systeem van koolstofbeprijzing.

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

I. ALGEMENE TOELICHTING**1. Situering**

Beleidsdomein: Omgeving
Beleidsveld: Klimaat

2. Inhoud**2.1. Probleemstelling en omgevingsanalyse**

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

De gewijzigde ETS-richtlijn introduceert een afzonderlijk nieuw ETS voor emissies van het energetische gebruik van brandstoffen in de sectoren gebouwen, wegvervoer en aanvullende sectoren. Voor dat ETS2 worden aparte emissieplafonds vastgesteld en aparte emissierechten geveild, waardoor ook de prijsvorming van ETS1 en ETS2 verschillend zal verlopen. De Europese wetgever benadrukt echter wel dat er belangrijke parallellen zijn tussen de twee systemen op het vlak van onder andere de werkwijze, monitoring, rapportage, verificatie, veiling en handhaving.

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

2.2. Beleidskader

Het Vlaamse regeerakkoord 2024-2029 (*Parl.St.* VI.Parl. 2024-25, nr. 31/1) stelt: "Vlaanderen zal het nieuwe emissiehandelssysteem voor gebouwen, transport en bijkomende sectoren (ETS2), dat op Europees niveau beslist werd, moeten implementeren vanaf 2027. De middelen die daaruit voortkomen, worden volledig gebruikt om voor diegenen die bijdragen aan het systeem te helpen de transitie haalbaar en betaalbaar te maken.

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

2.3. Korte inhoud

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

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

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

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

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

IPCC staat voor de Intergouvernementele Werkgroep inzake Klimaatverandering, die richtsnoeren kan vastleggen. De IPCC-richtsnoeren inzake nationale broeikasgasinventarissen van 2006 zijn gepubliceerd op de officiële website van de Intergouvernementele Werkgroep inzake Klimaatverandering en te raadplegen via volgende link: [Publications-IPCC-TFI](#).

Voor deze sectoren is het niet mogelijk om, zoals bij het ETS voor vaste installaties en luchtvaart wordt gedaan, het punt van regulering vast te stellen op het niveau van de entiteiten die rechtstreeks broeikasgassen uitstoten. Om deze reden werd er in de richtlijn voor gekozen om te kijken naar de uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de gebouwensector, wegvervoerssector en aanvullende sectoren, om de gereguleerde entiteit te bepalen. Deze gereguleerde entiteit wordt bijgevolg bepaald aan de hand van richtlijn (EU) 2020/262 van de Raad van 19 december 2019 houdende een algemene regeling inzake accijnzen, die voorziet in een controlesysteem voor alle hoeveelheden tot verbruik uitgeslagen brandstoffen met het oog op de betaling van accijnzen. Richtlijn (EU) 2020/262 werd in België omgezet door de wet van 22 december 2009 betreffende algemene regeling inzake accijnzen. Om de gereguleerde entiteit te bepalen, wordt in de definitie van de "gereguleerde entiteit" een cascade-systeem uitgewerkt met verwijzingen naar de wet van 22 december 2009.

De gereguleerde entiteiten onder het ETS2 moeten vanaf 2025 over een broeikasgasvergunning beschikken en over een monitoringplan om de emissies te bewaken. Het ontwerp van decreet legt aan de bevoegde autoriteit op om de broeikasgasvergunningen toe te kennen en de monitoringplannen goed te keuren. De bevoegde autoriteit is het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA), bepaald in artikel 8.1.2, 1°, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: het DABM). Bovendien zal voor het jaar 2024 een rapportering moeten plaatsvinden van historische emissies aan de bevoegde autoriteit. De gereguleerde entiteiten moeten vanaf 2026 aan de bevoegde autoriteit de emissies rapporteren van het voorgaande jaar. De Vlaamse Regering kan verdere regels bepalen voor deze vergunningsplicht, alsook voor de monitoring en rapportering van de emissies en voor de verificatie van die rapporten. Ook kan de Vlaamse Regering voorzien in vereenvoudigde monitorings-, rapportage- en verificatiemaatregelen voor gereguleerde entiteiten waarvan de jaarlijkse emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden tot verbruik uitgeslagen brandstoffen, minder dan 1000 ton CO₂-equivalent bedragen conform de in artikel 14, lid 1, van de ETS-richtlijn bedoelde uitvoeringshandelingen.

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

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

Tot slot worden de sanctiemechanismen die reeds van toepassing zijn op exploitanten van BKG-installaties (broeikasgas) en vliegtuigexploitanten wanneer deze niet aan de inleververplichting of het tijdig indienen van een goedgekeurd monitoringplan of een geverifieerd emissiejaarverslag voldoen, uitgebreid naar gereguleerde entiteiten.

3. Bevoegdheid van het Vlaamse Gewest

De omzetting van het afzonderlijke EU-ETS voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren (ETS2) wordt, net als het ETS voor vaste installaties, gekoppeld aan de gewestelijke bevoegdheid inzake leefmilieu. Artikel 6,

§1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI) bepaalt namelijk dat de gewesten bevoegd zijn inzake “de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van (...) de lucht tegen verontreiniging en aantasting”. De Europese wetgever heeft de handel in emissierechten bijkomend consequent gekwalificeerd als een milieumaatregel door zich te baseren op artikel 192, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en niet als een belastingmaatregel. Er moet immers een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de praktische overwegingen van het emissiehandelssysteem om bij de keuze voor het identificeren van de gereguleerde entiteit verder te bouwen op het systeem voor de implementatie van de accijnsregelgeving enerzijds, en de Europeesrechtelijke rechtsgrondslag anderzijds. De Europese kwalificatie als milieumaatregel maakt het moeilijk om binnen het intra-Belgische kader te argumenteren dat het ETS2 een fiscaal systeem uitmaakt. Het ETS2 heeft als hoofddoelstelling de CO₂-uitstoot stelselmatig te verminderen en het genereren van inkomsten voor de overheid is hieraan ondergeschikt. Bovendien dient ook te worden opgemerkt dat de Europese wetgever evenzeer expliciet verder bouwt op het bestaande EU-ETS voor vaste installaties, waarvoor de gewesten de bevoegde autoriteit aanstellen, bijvoorbeeld inzake vergunningen, het systeem van monitoring, rapportering en verificatie, de inleverplicht, handhaving en sancties. Er wordt bijgevolg in hoofdorde aangesloten bij de materiële bevoegdheid inzake leefmilieu om de bevoegde autoriteit te bepalen. Pas in ondergeschikte orde moet worden gekeken naar het territoriale aanknopingspunt op basis waarvan het ETS2 verdeeld moet worden tussen de gewestelijke entiteiten. De lokalisatie van emissies die worden gevat door het ETS2 is, anders dan bij vaste installaties, niet volledig eenduidig. Brandstofstromen van de gereguleerde entiteit naar de uiteindelijke eindgebruiker kunnen namelijk de gewestgrenzen overschrijden. Om deze reden wordt de vestiging van de accijnsplichtige binnen een bepaald gewest als territoriaal aanknopingspunt gebruikt, aangezien dit de meest rechtszekere en administratief haalbare optie is.

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

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

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

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

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

4. Bevoegdheidsdelegatie

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

- artikel 6: de Vlaamse Regering bepaalt de te volgen meldingsprocedure voor de gevallen waarbij de uitslag tot verbruik uitsluitend brandstoffen zijn waarvoor de emissiefactor nul is. De Vlaamse Regering kan bepalen welke stavingsstukken vereist zijn om aan te tonen dat de emissiefactor nul is. De Vlaamse Regering bepaalt de procedure en de benodigde bewijsstukken om te voldoen aan de voorwaarde, vermeld in het nieuw ingevoegde artikel 8.3.6ter, §1, eerste lid. De Vlaamse Regering kan de ondernemingen, vermeld in artikel 8.3.6ter, §1, tweede lid, een periodieke rapporteringsverplichting opleggen voor de voorwaarde, vermeld in het eerste lid van dat artikel. De Vlaamse Regering kan, met inachtneming van de impact van de uitbreiding op de interne markt, mogelijke concurrentievervalsingen, de milieu-integriteit van het krachtens hoofdstuk IVbis van richtlijn 2003/87/EG opgezette emissiehandelssysteem en de betrouwbaarheid van het krachtens hoofdstuk IIIbis, ingevoegd bij artikel 4 van voorliggend ontwerp van decreet, opgezette bewakings- en rapporteringssysteem, het toepassingsgebied van dit hoofdstuk IIIbis uitbreiden naar andere sectoren dan de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren;
- artikel 7: in het geval waarin meerdere natuurlijke of rechtspersonen gehouden zijn tot de betaling van dezelfde accijns, of indien de accijns in meerdere stadia wordt betaald, kan de Vlaamse Regering de criteria bepalen aan de hand waarvan de bevoegde autoriteit de gereguleerde entiteit aanwijst. Verder kan de Vlaamse Regering de criteria bepalen aan de hand waarvan de bevoegde autoriteit de gereguleerde entiteit aanwijst wanneer een brandstof wordt ingevoerd vanuit een andere lidstaat van de Europese Unie of een lidstaat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte. In het geval van gemengd gebruik zoals voorzien in artikel 53 van het koninklijk besluit van 28 juni 2015 betreffende de belasting van energieproducten en elektriciteit, en in afwijking van het eerste lid van artikel 7, §3, kan de Vlaamse Regering specifieke regels bepalen om de verplichtingen, vermeld in artikel 8.3.6quinqüies, 8.3.6sexies, 8.3.6septies en 8.3.6octies van dat decreet, te centraliseren onder de organisatie van het beleidsdomein Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie, Landbouw en Sociale Economie;
- artikel 8: de Vlaamse Regering bepaalt nadere regels over de monitorings-, rapportage- en verificatiemaatregelen die de gereguleerde entiteiten moeten nemen conform artikel 30septies van de richtlijn 2003/87/EG en de door de Europese Commissie vastgestelde uitvoeringshandelingen van de richtlijn 2003/87/EG. De Vlaamse Regering kan vereenvoudigde monitorings-, rapportage- en verificatiemaatregelen toestaan voor gereguleerde entiteiten waarvan de jaarlijkse emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstoffen die tot verbruik uitgeslagen zijn, minder dan 1000 ton CO₂-equivalent bedragen conform de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 14, lid 1, van richtlijn 2003/87/EG;
- artikel 9: de Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en procedure met betrekking tot de aanvraag, toekenning, inhoud, geldigheid, wijziging, schorsing en opheffing van een broeikasgasvergunning conform artikel 30ter van de richtlijn 2003/87/EG;
- artikel 10: de Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en procedure voor de overdracht, inlevering, toewijzing en annulering van emissierechten conform artikel 30sexies van de richtlijn 2003/87/EG;
- artikel 11: de Vlaamse Regering kan verplichtingen opleggen aan gereguleerde entiteiten om de noodzakelijke gegevens voor de onderbouwing van het klimaatbeleid en flankerende sociale maatregelen accuraat, volledig en consistent te melden aan de bevoegde autoriteit. De Vlaamse Regering bepaalt de categorie-indeling, de rapporteringstermijn en de rapporteringswijze van die noodzakelijke gegevens;

- artikel 12: de Vlaamse Regering voorziet in een beroepsmogelijkheid voor de gereguleerde entiteiten tegen alle beslissingen van de bevoegde autoriteit, genomen krachtens hoofdstuk IIIBis, ingevoegd bij artikel 4;
- artikel 13: de Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden en modaliteiten bepalen met betrekking tot de gegevensuitwisseling tussen de bevoegde diensten van de federale overheidsdienst Financiën en de bevoegde autoriteit;
- artikel 15: de Vlaamse Regering bepaalt nadere regels voor de berekening van de administratieve geldboete.

5. Toezicht en handhaving

De sanctiemechanismen die bepalen dat het VEKA een boete kan opleggen aan de exploitant van een BKG-installatie of een vliegtuigexploitant die niet aan de inleververplichting van emissierechten heeft voldaan, en aan een vliegtuigexploitant die niet tijdig beschikt over een goedgekeurd monitoringplan en/of geverifieerd emissieverslag, worden uitgebreid, zodat deze sanctiemechanismen ook van toepassing zijn op de gereguleerde entiteiten.

II. TOTSTANDKOMINGSPROCEDURE

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

De Minaraad gaf op 20 maart 2025 zijn advies.

De Minaraad benadrukt in zijn advies dat de implementatie van het ETS2 en het daaraan gelinkte Sociaal Klimaatplan/Sociaal Klimaatfonds impactvolle dossiers zijn, die hoog op zijn agenda staan. Ook wil de Minaraad graag te kennen geven dat hij proactief een kennisdossier willen opbouwen inzake deze thema's.

De Minaraad geeft enkele aanbevelingen voor de implementatie van het ETS2.

De Minaraad wijst in zijn advies op het feit dat de voorgestelde regelingen in het kader van de Vlaamse implementatie van de Europese ETS2-regelgeving op Vlaanderen een grote impact zouden kunnen hebben. Hoewel de emissiekosten gehaald zullen worden bij de energie- en brandstofleveranciers, zullen deze leveranciers deze kosten finaal doorrekenen aan de (eind)consument. Dit zal tot uiting komen in hogere brandstofprijzen. Het is nog onzeker in hoeverre kwetsbare groepen voldoende zullen worden beschermd tegen deze hogere brandstofprijzen. Ook is het nog onduidelijk in hoeverre het ETS2 de liquiditeits- en concurrentiepositie van de Vlaamse organisaties en bedrijven zou kunnen aantasten – vooral ten opzichte van bedrijven buiten de EU. De Minaraad stelt echter ook terecht vast dat het ETS2 en het Sociaal Klimaatfonds mogelijkheden bieden om deze impact te corrigeren. De inkomsten uit het ETS2 zijn immers relatief omvangrijk en de Vlaamse Regering kan deze aanwenden voor zowel gerichte investeringen als directe ondersteuning. Het potentieel hiervoor is echter nog onduidelijk. De Minaraad vraagt daarom, in functie van de inschatting van deze regeling op de energiefactuur alsook met betrekking tot het opmaken van het toekomstige Sociaal en Klimaatplan, naar een actualisering van de impactanalyse op Vlaams niveau en de transparante beschikbaarheid daarvan.

- De aanbeveling van de Minaraad lijkt minder geschikt om op te nemen op het niveau van het voorontwerp van decreet. Dit zou immers verder gaan dan de omzetting van de artikelen van richtlijn (EU) 2023/959 van het Europees Parlement en de Raad 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. Wel zal bij de verdere toepassing van de voorgestelde

artikelen van dit voorontwerp van decreet rekening worden gehouden met bovenstaande aanbeveling. Zoals de Minaraad aanhaalt, zullen de inkomsten uit het ETS2 relatief omvangrijk zijn en kunnen deze door de Vlaamse Regering gebruikt worden voor gerichte investeringen en directe ondersteuning om zo de negatieve (sociale) impact van het ETS2 te verminderen.

Verder vraagt de Minaraad in zijn advies om ervoor te zorgen dat er betaalbare alternatieven ter beschikking staan. De Minaraad stelt dat een slimme aanwending van de middelen uit het ETS2 de beschikbaarheid van betaalbare en schone alternatieven faciliteert en zo een disproportionele impact op kwetsbare huishoudens en kwetsbare bedrijven vermijdt. De Minaraad vraagt om niet enkel (op korte termijn) te focussen op het compenseren van prijseffecten (hogere brandstofprijzen), maar vooral om er via gepast beleid voor te zorgen dat iedereen in Vlaanderen effectief mee de omslag kan maken naar koolstofneutraliteit, in het bijzonder bij de ESR-sectoren die gevat zijn door dit systeem.

- Ook deze aanbeveling van de Minaraad lijkt minder geschikt om op te nemen op het niveau van het voorontwerp van decreet. Dit zou immers verder gaan dan de omzetting van de artikelen van richtlijn 2023/959. Wel zal bij de verdere toepassing van de voorgestelde artikelen van dit voorontwerp van decreet rekening worden gehouden met bovenstaande aanbeveling. De inkomsten uit het ETS2 zullen relatief omvangrijk zijn en kunnen door de Vlaamse Regering gebruikt worden voor gerichte investeringen en directe ondersteuning om zo de negatieve (sociale) impact van het ETS2 te verminderen.

Ten slotte dringt de Minaraad erop aan om studiewerk te verrichten naar de opt-insectoren. Het ETS2 bevat een opt-inmogelijkheid. Hiermee kan het emissiehandelssysteem voor gebouwen en wegtransport uitgebreid worden naar eindgebruiksectoren of activiteiten die niet zijn opgenomen in bijlage III van de ETS2-richtlijn. De Minaraad wijst in het advies op het feit dat enkele lidstaten reeds onderzoeken en/of hebben aangegeven in te zetten op een dergelijke opt-in, waaronder Nederland, Duitsland, Zweden en Oostenrijk.⁴ De Minaraad vraagt aan de Vlaamse Regering om voor dit studiewerk onderzoek te doen naar welke sectoren in Vlaanderen in aanmerking komen, inclusief een grondige, socio-economische impactanalyse met voor- en nadelen van zo'n opt-in voor die sectoren.

- De vraag van de Minaraad wordt gevolgd. Er wordt aan het voorgestelde artikel 8.3.6ter van het DABM, ingevoegd bij artikel 6 van dit voorontwerp van decreet, een nieuwe paragraaf 2 toegevoegd. Deze paragraaf biedt de Vlaamse Regering de mogelijkheid om het toepassingsgebied, bepaald in paragraaf 1 van dit artikel, uit te breiden naar andere sectoren dan de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren. Wanneer de Vlaamse Regering het toepassingsgebied zou willen uitbreiden, moet er rekening gehouden worden met de impact van deze uitbreiding op de interne markt, mogelijke concurrentievervalsingen, de milieu-integriteit van het emissiehandelssysteem dat krachtens hoofdstuk IVbis van richtlijn 2003/87/EG is opgezet, en de betrouwbaarheid van het bewakings- en rapporteringssysteem dat met toepassing van het nieuwe hoofdstuk IIIbis is ingevoegd. Bepalingen over de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren, ingevoegd bij dit voorontwerp van decreet, wordt opgezet. Deze nieuwe paragraaf 2 vormt een omzetting van artikel 30undecies van richtlijn 2003/87/EG.

⁴ Zie bijvoorbeeld het antwoord van Nederlands minister van Klimaat en Groene Groei Sophie Hermans op parlementaire vragen van Kamerlid Vermeer (BBB) over de uitbreiding van de scope voor ETS2 (kenmerk 2024Z12774), 2 september 2024 <https://open.overheid.nl/documenten/14b1999c-5a8f-4aa7-a884-c98d1fd0d201/file>.

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

De SERV gaf op 3 maart 2025 zijn advies.

De SERV verwelkomt dat Vlaanderen werk maakt van deze essentiële stap in de implementatie van EU-beleid en geeft verder geen opmerkingen over het voorgelegde voorontwerp van decreet.

De SERV wijst in zijn advies op het belang van de concrete modaliteiten en de praktische uitrol van het ETS2 en de daaraan aanverwante instrumenten, onder andere in het kader van het Vlaams Sociaal Klimaatplan en het Sociaal Klimaatfonds.

3. Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC)

De VTC gaf op 25 februari 2025 haar advies nr. 2025/012 met betrekking tot het voorgelegde voorontwerp van decreet. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd.

- Kwaliteit van de regelgevende grondslag

De VTC vraagt de rechtvaardigingsgrond toe te voegen aan het voorontwerp van decreet of de memorie van toelichting. De VTC gaat ervan uit dat de gegevens verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond "taak van algemeen belang" (artikel 6, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG)), waar het dossierbeheer betreft. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e), van de AVG, die niet zozeer betrekking hebben op het privéleven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk blijken uit de taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door Unierecht of lidstatelijk recht. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privéleven.

De rechtvaardigingsgrond zal verder verduidelijkt worden in de memorie van toelichting bij dit voorontwerp van decreet. De verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan de vervulling van een taak van algemeen belang opgedragen aan de verwerkingsverantwoordelijke bij richtlijn (EU) 2023/959 van 10 mei 2023 (artikel 6, lid 1, c) en e), van de AVG). De gegevens die verwerkt zullen worden op basis van dit artikel zijn noodzakelijk voor de correcte en consistente omzetting van de ETS-richtlijn en de correcte implementatie van de verplichtingen die voortvloeien uit die richtlijn. De gegevens in kwestie zijn immers noodzakelijk 1) voor de identificatie van de gereguleerde entiteiten en 2) voor het bepalen van de brandstofvolumes. Uitvoering geven aan het nieuwe Europese emissiehandelssysteem is een taak van algemeen belang; bijgevolg is de verwerking van de gegevens gerechtvaardigd op grond van artikel 6, lid 1, e), van de AVG.

De voorziene rechtsgrond is voldoende precies, nu de wettelijke bepaling de essentiële elementen bevat, namelijk:

- het doel van de verwerking, namelijk de identificatie van gereguleerde entiteiten onder het ETS2;
- de te verwerken persoonsgegevens, namelijk die gegevens die opgevraagd kunnen worden, voor zover dit persoonsgegevens zouden uitmaken;
- de betrokkenen, namelijk die geadresseerden en aanvragers, bedoeld in het artikel;

- de entiteit waaraan de persoonsgegevens worden verstrekt, namelijk de bevoegde autoriteit;
- het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens worden verstrekt, namelijk de implementatie van het ETS2;
- de bewaartermijn, namelijk niet langer dan twintig jaar;
- de verwerkingsverantwoordelijke, namelijk de bevoegde autoriteit.

Het doeleinde van de verwerking blijkt ook voldoende duidelijk uit de taak van algemeen belang, namelijk de implementatie van het nieuwe emissiehandelssysteem.

Het is bovendien onmogelijk voor het Vlaamse Gewest, en meer specifiek de bevoegde autoriteit, om te voldoen aan zijn verplichtingen onder het Unierecht, en meer bepaald de verplichtingen die voortvloeien uit de nieuwe ETS-richtlijn, zonder toegang tot deze informatie. Daarom is de verwerking van de gevraagde gegevens ook gerechtvaardigd op grond van artikel 6, lid 1, c), van de AVG.

– Doelbinding

De VTC is van oordeel dat het doeleinde welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd is. Er is een evenwicht tussen het belang van de betrokkenen om hun rechten en vrijheden te vrijwaren en het algemeen belang om tot een verwerking van gegevens over te gaan.

– Verantwoordelijkheid

De VTC heeft geen opmerkingen over de aangeduide verwerkingsverantwoordelijke.

– Minimale gegevensverwerking

De VTC vraagt te verduidelijken of ook het rijksregisternummer verwerkt wordt. Verder vraagt de VTC de bewaartermijn te heroverwegen, of minstens te verantwoorden in de memorie van toelichting.

De categorieën betrokkenen, categorieën gegevens en de personen die toegang krijgen tot de gegevens blijken duidelijk uit de decretale grondslag en de toelichting in de memorie van toelichting.

Rijksregisternummers zullen, op basis van voorliggende rechtsgrond, niet worden verwerkt.

De maximale bewaartermijn is twintig jaar. Er werd gekozen voor een bewaartermijn van maximaal twintig jaar, omdat de ervaring – met het EU-ETS1 – leert dat de 'compliancecyclus' van het EU-ETS op zichzelf al verschillende jaren overspant; tussen identificatie van betrokkenen in 2025–2026 – nog voor het systeem eigenlijk van start gaat – tot het daadwerkelijk inleveren van emissierechten onder het ETS2 – voor het eerst in mei 2028 – verstrijkt er al een significante termijn. Bovendien bleek, opnieuw in het kader van het EU-ETS1, uit het verleden dat de Europese Commissie tot verschillende jaren na de inleververplichting – en zelfs na het einde van de betrokken handelsperiode – vragen stelt over de implementatie van de richtlijn tijdens de handelsperiode, en daarbij zelfs soms retroactieve correcties vraagt. De maximale periode van twintig jaar is dus gerechtvaardigd en noodzakelijk.

– Juistheid

De VTC vraagt de nodige maatregelen te treffen om de juistheid van de gegevens te garanderen.

De verplichting om de juistheid van persoonsgegevens te waarborgen, is rechtstreeks afgeleid van de algemene verordening gegevensbescherming, die directe werking heeft. De verwerkingsverantwoordelijke dient deze verplichting te allen tijde na te leven. Het is daarom overbodig om dit op te nemen in het voorontwerp van decreet.

– Rechten van de betrokkenen en transparantie:

De VTC vraagt om transparantiemaatregelen uit te werken.

Het waarborgen van de transparantievereiste vloeit rechtstreeks voort uit de algemene verordening gegevensbescherming, die directe werking heeft. De verwerkingsverantwoordelijke moet deze verplichting te allen tijde naleven in zijn communicatie met de burger, zodat deze goed geïnformeerd is over de verwerking van zijn persoonsgegevens. Het is daarom overbodig om dit op te nemen in het voorontwerp van decreet.

Artikel 13 (het oude artikel 12) van dit voorontwerp van decreet, waarin de bepaling over de verwerking van persoonsgegevens is opgenomen, was opgenomen in het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat (*Parl.St.* VI.Parl. 2025-26, nr. 634/1), dat op 18 juni 2025 voor een eerste keer principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering⁵. In dit voorontwerp van decreet werden bovenstaande opmerkingen uit het advies nr. 2025/012 van de VTC verwerkt. De VTC gaf op 9 september 2025 haar positief advies nr. 2025/056 over het voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat. In dit advies nr. 2025/056 heeft de VTC geen verdere opmerkingen gegeven over het artikel inzake de verwerking van persoonsgegevens van ETS2-entiteiten.

4. Advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State

Op 14 november 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren. Op 16 december 2025 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, zijn advies nr. 78.482/1 gegeven.

In zijn advies maakte de Raad van State volgende opmerkingen.

De Raad van State bevestigt dat het ontwerp van decreet binnen de bevoegdheidssfeer van het Vlaamse Gewest valt.

In de tekst van het ontwerp van decreet wordt, in navolging van de bepalingen van richtlijn (EU) 2023/959, verwezen naar autonome bepalingen van die richtlijn of naar andere EU-richtlijnen. De Raad van State stelt dat een internrechtelijke "regelgeving door verwijzing" naar de bepalingen van een richtlijn het bijzondere rechtskarakter van de richtlijn als Unierechtelijk regelgevingsinstrument miskent. Het uitgangspunt is dan ook dat in beginsel moet worden verwezen naar de bepalingen in het intern recht die strekken tot omzetting van die richtlijnen. De Raad van State formuleert hier wel meteen een aantal uitzonderingen op.

– Als het een regeling betreft die van toepassing is of zou kunnen zijn op onderdanen van andere lidstaten die niet aan de omzettingsebepalingen van het Vlaamse Gewest moeten voldoen, maar aan de omzettingsebepalingen van hun lidstaat,

⁵ VR 2025 1407 DOC.0612

moet er wel verwezen worden naar de richtlijn en niet naar de internrechtelijke bepalingen die de richtlijn omzetten. In het licht hiervan maakt de Raad van State volgende opmerkingen. De verwijzing in het ontworpen artikel 8.3.6ter, §1, eerste lid, 1°, naar richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad dient vervangen te worden door een verwijzing naar het decreet van 8 mei 2009 betreffende de diepe ondergrond, tenzij de opslaglocaties ook buiten het grondgebied van het Vlaamse Gewest zouden kunnen liggen, in welk geval zou kunnen worden volstaan met een verwijzing naar de richtlijn.

De verwijzing naar richtlijn 2009/31/EG in het ontworpen artikel 8.3.6ter, §1, eerste lid, 1°, blijft behouden. Het betreft immers een regeling die van toepassing is op onderdanen van andere lidstaten. De uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding bij de activiteiten van vervoer van broeikasgassen voor geologische opslaglocaties waarvoor een vergunning is verleend krachtens richtlijn 2009/31/EG, slaat niet enkel op opslaglocaties die zich binnen het grondgebied van het Vlaamse Gewest bevinden, maar ook op opslaglocaties die zich hierbuiten bevinden (in het Koninkrijk België of zelfs in de Europese Unie).

- Verder verwijst het ontworpen artikel 8.3.6bis, 2°, naar de tabellen A en C, die deel uitmaken van bijlage I bij richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit. In dat verband werd door de Raad van State, afdeling Wetgeving, uitzonderlijk aanvaard dat de verwijzing naar een richtlijn-bepaling kon worden gebillijkt, in de mate dat het gaat om richtlijn-bepalingen die zelf verwezen naar bijlagen bij een Unierechtelijk uitvoeringsbesluit. In dit geval waren de bijlagen van het uitvoeringsbesluit immers zelf voldoende duidelijk geformuleerd om rechtstreeks door de betrokkenen te worden toegepast en de bijlagen waren zeer omvangrijk en technisch. De verwijzing naar de tabellen bij richtlijn 2003/96/EG zouden op eenzelfde manier gebillijkt kunnen worden. Het ontworpen artikel 8.3.6bis verwijst immers slechts in bijkomende orde naar die tabellen, die ook reeds in artikel 415, §1, van de programmawet van 27 december 2004 bepaald worden. De tabellen hebben een aanvullend karakter en zijn bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie. De vraag rijst evenwel of er goede redenen zijn voor deze (bijkomende) verwijzing naar de richtlijn, gelet op de verwijzing naar de voormelde bepalingen van de programmawet van 27 december 2004.

Ook de verwijzing naar de tabellen A en C, die deel uitmaken van bijlage I bij richtlijn 2003/96/EG, blijft behouden. Het gaat hier, zoals de Raad beargumenteert, over bijlagen die zelf voldoende duidelijk geformuleerd zijn om rechtstreeks door de betrokkenen te worden toegepast; de bijlagen zijn zeer omvangrijk en technisch, en bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie. Bovendien heeft de verwijzing naar de tabellen A en C van bijlage I bij richtlijn 2003/96/EG een aanvullend karakter, aangezien deze tabellen ook in artikel 415, §1, van de programmawet van 27 december 2004 bepaald worden. Er zal dus in eerste instantie steeds gekeken worden naar artikel 415, §1, van de programmawet van 27 december 2004. Enkel in het geval wanneer de programmawet van 27 december 2004 niet volledig blijkt te zijn, zal vervolgens naar de tabellen A en C, die deel uitmaken van bijlage I bij richtlijn 2003/96/EG, gekeken worden om binnen het toepassingsgebied van het ETS2 ervoor te zorgen dat de juiste definitie van brandstof van toepassing blijft.

- Ten slotte kan een rechtstreekse verwijzing naar de richtlijnbevestigingen ook aanvaard worden indien de verwijzing naar die bepaling beter toelaat uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie, die op grond van de betrokken richtlijn aangenomen werden en waaraan internrechtelijk verder uitvoering gegeven wordt, te identificeren. De Raad van State stelt dat omdat die uitvoeringshandelingen aangenomen werden op basis van een specifieke richtlijnbevestiging, het niet onredelijk te aanvaarden is dat de steller mee verwijst naar de betrokken richtlijnbevestiging, aangevuld met een verwijzing naar de betrokken uitvoeringshandeling, zoals reeds het geval is bij ontworpen artikel 8.3.6quinquies, §2, tweede lid. Dit is zeker te aanvaarden wanneer een machtiging tot uitvoering van de uitvoeringshandelingen aan de Vlaamse Regering verleend wordt. De Raad van State merkt wel op dat in een aantal artikelen van het voorliggende ontwerp van decreet de richtlijnbevestiging of de uitvoeringshandeling verder gespecificeerd moet worden.

De opmerking van de Raad van State wordt gevolgd. In de bepalingen in het ontwerp van decreet wordt telkens verduidelijkt welke specifieke richtlijnbevestiging bij de vermelde uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie hoort.

Verder stelt de Raad van State dat de verwijzing naar (de broncategoriecodes in) de IPCC-richtsnoeren die de achtergrond vormen voor het definiëren van de begrippen gebouwensector, wegvervoerssector en aanvullende sectoren als emissiebronnen niet tegenwerpbaar zijn aan iedereen. In het ontwerp van decreet noch in de memorie van toelichting wordt duidelijk vermeld waar die richtsnoeren te vinden zijn. Dat is evenmin het geval voor de verwijzingen in (de bijlagen van) richtlijn (EU) 2023/959. Deze richtsnoeren werden niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad noch in het Publicatieblad van de Europese Unie. Het louter gegeven dat in de Europese wetgeving wordt verwezen naar deze richtsnoeren betekent volgens de Raad van State niet dat deze werden bekendgemaakt overeenkomstig de voorwaarden die de Belgische Grondwet en het Verdrag betreffende de Europese Unie wat dat betreft, opleggen. De Raad van State oordeelt dat zolang er geen bekendmaking in het Belgisch Staatsblad is tot stand gekomen, de IPCC-richtsnoeren waaraan wordt gerefereerd, geen overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet bekendgemaakte normen zijn. Het is aan de instellingen van de Europese Unie om te voldoen aan de Europese wetgeving en rechtspraak. Het komt evenwel aan de adviesvrager toe om op het internrechtelijke vlak de vereisten van artikel 190 van de Grondwet na te leven.

De opmerking van de Raad van State wordt deels gevolgd. De definities van de begrippen "aanvullende sectoren", "gebouwensector" en "wegvervoerssector" worden aangepast zodat deze duidelijk gedefinieerd zijn in de tekst van het ontwerp van decreet zelf. De IPCC-richtsnoeren en bijbehorende broncategorieën blijven in de herformulering echter vermeld als aanvulling op de definitie; deze dienen enkel als een extra hulpmiddel om het toepassingsgebied te bepalen. Het toepassingsgebied van het ETS2 kan dus ook perfect vastgelegd worden met behulp van de definities opgenomen in het ontwerp van decreet van de begrippen "aanvullende sectoren", "gebouwensector" en "wegvervoerssector". Verder wordt de link naar de website van de Intergouvernementele Werkgroep inzake Klimaatverandering (IPCC) waarop de IPCC-richtsnoeren inzake nationale broeikasgasinventarissen van 2006 zijn gepubliceerd, toegevoegd aan de memorie van toelichting. Via de volgende link zijn de IPCC-richtsnoeren raadpleegbaar: [Publications-IPCC-TFI](#).

Verder onderzoek van de tekst door de Raad van State

Artikel 5

Het lijkt de Raad geschikter de zinsnede “in overeenstemming met” te vervangen door “zoals bepaald in”. De zinsnede “in overeenstemming met” laat immers niet toe volledig te vatten wat precies in overeenstemming met wat dient te zijn.

De opmerking van de Raad van State wordt niet gevolgd.

– Artikel 7

Het woord “hoofdelijke” dient door het woord “hoofdelijk” vervangen te worden.

De opmerking van de Raad van State wordt gevolgd.

– Artikel 9

Het ontworpen artikel 8.3.6sexies, waarin bepaald wordt dat het uitoefenen van ETS2-activiteiten vanaf 1 januari 2025 onderworpen is aan de voorafgaande toekenning van een broeikasgasvergunning door de bevoegde autoriteit, lijkt op het eerste gezicht op retroactieve wijze een vergunningsplicht op te leggen aan gereguleerde entiteiten in het Vlaamse Gewest. De Raad van State wijst erop dat wetgevende handelingen in de regel geen terugwerkende kracht kunnen hebben. De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechts-onzekerheid. De Raad van State stelt echter dat in één geval de terugwerkende kracht wel verantwoord is, indien die absoluut noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Er dient dus een afdoende verantwoording te worden verschaft waaruit blijkt dat de terugwerkende kracht onontbeerlijk is met het oog op de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. De Raad stelt dat uit de toelichting van de gemachtigde volgt dat de onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest vallende en reeds gekende gereguleerde entiteiten alle al houder zouden zijn van een “verklaring van goedkeuring van het monitoringplan” op grond van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2024 over de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen van brandstoffen bij uitslag tot verbruik en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030. Die “verklaring van goedkeuring van het monitoringplan” omvat bijna alle elementen die overeenkomstig het voorliggende ontwerp van decreet minimaal deel zouden moeten uitmaken van de broeikasgasvergunning. De enige uitzondering daarop vormt de vermelding van de verplichting om emissierechten in te leveren, die pas door het voorliggende ontwerp van decreet wordt ingevoegd. Zonder de verwijzing naar die inleververplichting, kan een “verklaring van goedkeuring” evenwel niet als een volwaardige broeikasgasvergunning in de zin van richtlijn 2003/87/EG beschouwd worden. De Raad van State beargumenteert echter dat het vanaf 1 januari 2025 monitoren van emissies specifiek wordt opgelegd met als doel de inlevering van emissierechten mogelijk te maken. Het louter verplichten tot monitoring en rapportering, zonder meer, zou ingaan tegen de doelstelling van het ETS2. Om de deelname aan ETS2-inleveringen met ingang van 1 januari 2028 te kunnen garanderen, dient het rechtskader inzake de broeikasgasvergunning dan ook vervolledigd te worden zodat reeds afgeleverde “verklaringen van goedkeuring” als volwaardige broeikasgasvergunningen beschouwd zullen kunnen worden. Het toelaten dat de onder de bevoegdheidssfeer van het Vlaamse Gewest vallende en reeds gekende gereguleerde entiteiten tijdig en effectief zullen kunnen deelnemen aan de inlevering van en handel in emissierechten, zou volgens de Raad van State in dat kader als de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang beschouwd worden. De Raad van State stelt dat in het licht van voorgaande het retroactief

regulariseren van “verklaringen van goedkeuring” als “broeikasgasvergunningen” gebillijkt kunnen worden. Een dergelijke verantwoording dient weliswaar uitdrukkelijker te worden bijgevoegd bij het ontwerp van decreet. Bijkomend is er ook een decretaal vastgestelde rechtsgrond nodig waarin de houders van een eerder verleende “verklaring van goedkeuring van het monitoringplan” geacht worden houder te zijn van een broeikasgasvergunning.

De opmerking van de Raad van State wordt gevolgd. Artikel 9 van het ontwerp van decreet wordt gewijzigd zodat er een rechtsgrond gecreëerd wordt waarin de “verklaring van goedkeuring van het monitoringplan” wordt gelijkgesteld met een broeikasgasvergunning. Verder wordt ook in de memorie van toelichting verduidelijkt dat het opleggen van de verplichting om vanaf 1 januari 2025 over een broeikasgasvergunning te beschikken absoluut noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Het monitoren van emissies vanaf 1 januari 2025 wordt namelijk specifiek opgelegd met als doel de inlevering van emissierechten mogelijk te maken. Het louter verplichten tot monitoring en rapportering, zonder meer, zou ingaan tegen de doelstelling van het ETS2. Het correct kunnen uitvoeren van het ETS2 is een doelstelling van algemeen belang.

– Artikel 11

Het eerste lid van de ontworpen bepaling dient volgens de Raad van State taalkundig herbekeken te worden. De Raad stelt dat er tussen het woord “rapportering” en de zinsnede “artikel 30septies” tekst lijkt te ontbreken.

De opmerking van de Raad van State wordt gevolgd. Artikel 11 van het ontwerp van decreet wordt aangepast.

– Artikel 12

De Raad van State stelt dat in het ontwerp van decreet minstens dient aangegeven te worden dat het om een georganiseerd administratief beroep gaat, waarvan de voorwaarden en procedure door de Vlaamse Regering zullen kunnen worden vastgelegd.

De opmerking van de Raad van State wordt gevolgd. In het ontwerp van decreet wordt verduidelijkt dat het om een administratief beroep gaat. In de memorie van toelichting wordt nog verder verduidelijkt dat de toegang tot de rechter blijft openstaan voor de gereglementeerde entiteiten. De gereglementeerde entiteit moet niet eerst het administratief beroep hebben uitgeput alvorens hij naar de rechter kan stappen voor een juridisch beroep.

– Artikel 13

Dit artikel voorziet in een rechtsgrond tot informatie-uitwisseling van gegevens in het kader van het ETS2. De Raad stelt vast dat een bijna identieke bepaling ontworpen werd door middel van artikel 4 van het voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat, dat het voorwerp uitmaakte van advies 78.405/1. Het verdient aanbeveling de opheffing van ontworpen artikel 4 reeds te voorzien in het voorliggende ontwerp van decreet, om het risico op het naast elkaar bestaan van twee niet volledig maar wel grotendeels overlappende bepalingen en de daarmee gepaard gaande rechtsonzekerheid in de praktijk te vermijden.

De opmerking van de Raad van State wordt gevolgd. Er wordt een nieuw artikel 17 toegevoegd aan het ontwerp van decreet waarin bepaald wordt dat artikel 3 en 4 van het decreet van [...] houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat worden opgeheven.

– artikel 6 tot en met 13 en artikel 15

In artikel 6 tot en met 13 alsook in artikel 15 van het ontwerp van decreet kan de zinsnede „, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025” geschrapt worden. In elke bepaling wordt immers steeds opnieuw verwezen naar „hetzelfde decreet”, waarvan de wetshistoriek reeds in het ontworpen artikel 5 werd aangegeven.

De opmerking van de Raad van State wordt gevolgd.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

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

Artikel 3

Artikel 8.1.2 van het DABM geeft een lijst van definities die van toepassing zijn op titel VIII.

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

Er wordt een definitie voor de “IPCC-richtsnoeren” ingevoerd. De IPCC-richtsnoeren zijn raadpleegbaar via volgende link: [Publications-IPCC-TFI](#).

Er wordt een definitie van “monitoringplan” ingevoerd. Het monitoringplan is het document dat bedoeld is voor de bewaking van emissies.

Verder wordt de definitie van “emissie” aangepast aan de wijzigingen in de richtlijn, zodat ook de emissies van CO₂ ten gevolge van uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren, worden gevat, en wordt verduidelijkt dat het om de emissies van broeikasgassen door een vliegtuig dat een luchtvaartactiviteit uitoefent, gaat.

Artikel 4

Er wordt een nieuw hoofdstuk “Bepalingen over de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren” ingevoegd in titel VIII van het DABM. Aan gezien hoofdstuk II de bepalingen over vaste installaties bevat en hoofdstuk III de bepalingen over vliegtuigexploitanten, wordt een hoofdstuk IIIbis ingevoegd. Titel VIII, hoofdstuk IIIbis bevat acht nieuwe artikelen, die hieronder worden besproken.

Artikel 5

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6bis ingevoegd. Door de introductie van het afzonderlijke nieuwe ETS2 moeten nieuwe definities worden toegevoegd. De definities

worden daarbij zo veel mogelijk afgestemd op artikel 3, ae), af) en ag), en op bijlage III bij de ETS-richtlijn.

De “wegvervoerssector” wordt gedefinieerd als alle emissies uit verbranding en evaporatie van brandstoffen in voertuigen, met uitsluiting van het gebruik van landbouwvoertuigen op verharde wegen en het offroad gebruik van landbouwvoertuigen. Deze definitie is in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren, meer bepaald broncategoriecode 1A3b.

De “gebouwensector” wordt gedefinieerd als alle emissies uit verbranding en evaporatie van brandstoffen in commerciële gebouwen en residentiële gebouwen. Daaraan worden ook warmte-krachtkoppelingen (wkk) en warmtecentrales toegevoegd voor het toepassingsgebied van het ETS2, maar enkel voor zover zij warmte leveren aan commerciële en residentiële gebouwen. Deze definitie is in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren, meer bepaald broncategoriecodes 1A4a, 1A4b, 1A1a ii en 1A1a iii.

De “aanvullende sectoren” worden gedefinieerd als alle emissies uit verbranding en evaporatie van brandstoffen in de energie-industrieën, de bewerkende en verwerkende industrie en in de bouw, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren, meer bepaald broncategoriecodes 1A2 en 1A1. Onder de categorie van energie-industrie vallen ook wkk's als zij als hoofdactiviteit de productie van warmte en elektriciteit in een wkk hebben voor publieke verkoop. Ook warmtecentrales vallen onder het toepassingsgebied van deze categorie, als zij als hoofdactiviteit de productie van warmte hebben voor verkoop via een pijpleidingennetwerk. De wkk's en warmtecentrales, die onder de gebouwensector vallen, worden uitgesloten van de energie-industrieën in de definitie van aanvullende sectoren.

Voor bovenstaande definities van de “wegvervoerssector”, de “gebouwensector” en de “aanvullende sectoren” kan er bij twijfel over het toepassingsgebied steeds een beroep gedaan worden op de IPCC-richtsnoeren inzake nationale broeikasgasinventarissen van 2006, gedefinieerd in artikel 3.

Er wordt een definitie van “brandstof” ingevoerd. Daarbij wordt verwezen naar de programmawet van 27 december 2004.

Ook wordt een definitie van “eindverbruiker” ingevoerd. Deze definitie wordt overgenomen van artikel 3.69 van de Monitoring and Reporting Regulation (MRR)⁶, een van de uitvoeringsverordeningen van de ETS-richtlijn. De definitie van eindverbruiker is vooral van belang voor de definitie van “gereguleerde entiteit” uit de ETS-richtlijn⁷. De definitie van gereguleerde entiteit sluit de eindverbruikers uit van de definitie van gereguleerde entiteiten, voor zover zij minder dan 1 ton CO₂ uitstoten bij verbruik van brandstoffen. In essentie betekent het samenlezen van deze definities dat gereguleerde entiteiten die brandstoffen uitslaan tot verbruik (waarbij de cascadereregeling blijft gelden) voor eigen verbruik, deze gereguleerde entiteiten worden gezien als gereguleerde entiteiten voor die brandstoffen die worden uitgeslagen voor eigen verbruik, wanneer dit verbruik meer dan 1 ton koolstofdioxide uitstoot. Deze drempel werd ingevoerd uit praktische overwegingen, nu het niet mogelijk is om minder dan één emissierecht in te leveren. Deze definitie is van belang voor de definitie van “gereguleerde entiteit” (zie infra).

⁶ Artikel 3.69, verordening 2018/2066, zoals gewijzigd: “‘final consumer’ for the purposes of applying the definition of regulated entity, in accordance with Article 3(ae) of Directive 2003/87/EC, in this Regulation, means any natural or legal person that is the consumer of the fuel, whose annual fuel consumption does not exceed 1 tonne of CO₂”.

⁷ Artikel 3, ae), ETS-richtlijn, zoals gewijzigd: “‘regulated entity’ for the purposes of Chapter IVa means any natural or legal person, except for any final consumer of the fuels, that engages in the activity referred to in Annex III and that falls within one of the following categories: (...)”.

Voor de definities van “uitslag tot verbruik” en “gereguleerde entiteit” wordt verwezen naar de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen, omdat uitslag tot verbruik hier reeds werd gedefinieerd, alsook een cascadesysteem rond accijnzen werd uitgewerkt, dat cascadesysteem wordt gebruikt voor het bepalen van de gereguleerde entiteit.

De wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen wordt gedefinieerd als de “wet van 22 december 2009”.

Artikel 6

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

Paragraaf 1 van het artikel is een omzetting van artikel 30bis van de ETS-richtlijn, die verwijst naar bijlage III bij dezelfde richtlijn. Zo wordt bepaald dat hoofdstuk IIIbis van toepassing is op de uitslag voor verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren. Om het toepassingsgebied volledig te begrijpen, moet worden gekeken naar de definities van deze drie sectoren alsook de definitie van uitslag tot verbruik en brandstof, die via dit ontwerp van decreet worden opgenomen in artikel 8.1.2 van het DABM.

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

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

Het derde lid van paragraaf 1 bepaalt dat de Vlaamse Regering de te volgen meldingsprocedure vastlegt voor de uitzonderingsgevallen, vermeld in het eerste lid, 2°, van deze paragraaf. Het gaat om die gevallen met uitsluitend uitslag tot verbruik van brandstoffen waarvoor de emissiefactor nul is, zoals bepaald in artikel 14 van richtlijn 2003/87/EG. De Vlaamse Regering kan verder bepalen welke stavingsstukken vereist zijn om aan te tonen dat de emissiefactor nul is.

Het laatste lid van paragraaf 1 bepaalt dat onverminderd het toepassingsgebied, vermeld in het eerste lid, de bewakings- en rapportageverplichtingen van de gereguleerde entiteiten van toepassing zijn op de emissies van alle brandstoffen uitgeslagen tot verbruik. Concreet betekent dit dat gereguleerde entiteiten ook die emissies moeten bewaken die niet onder het toepassingsgebied van het ETS2 vallen. Zo zal een gereguleerde entiteit die brandstoffen tot verbruik uitslaat in de wegvervoerssector, maar daarnaast ook brandstoffen levert aan landbouwvoertuigen, de emissies gerelateerd aan het verbruik in deze landbouwvoertuigen ook moeten bewaken – zonder daar evenwel emissierechten voor te moeten inleveren.

Paragraaf 2 van het artikel geeft de Vlaamse Regering de bevoegdheid om het toepassingsgebied van dit hoofdstuk aan te vullen met sectoren die nog niet werden

opgenomen. De richtlijn voorziet in de mogelijkheid voor lidstaten om het toepassingsgebied uit te breiden naar andere sectoren, op voorwaarde van goedkeuring van de Europese Commissie. Lidstaten kunnen dus op eigen initiatief het toepassingsgebied van de richtlijn uitbreiden, voor zover de Commissie hier akkoord mee gaat.

De Vlaamse Regering kan, maar is daar geenszins toe verplicht, dit toepassingsgebied dan ook uitbreiden met inachtneming van de impact van de uitbreiding op de interne markt, mogelijke concurrentievervalsingen, de milieu-integriteit van het krachtens hoofdstuk IIIbis van dit ontwerp van decreet opgezette emissiehandelsstelsel en de betrouwbaarheid van het krachtens hoofdstuk IIIbis, ingevoegd bij artikel 4 van het voorliggende ontwerp van decreet, opgezette bewakings- en rapporteringssysteem. Deze uitbreiding wordt voorafgaandelijk voorgelegd aan de Europese Commissie voor goedkeuring.

Het toepassen van een opt-in zou voor de sectoren die hieronder zouden kunnen vallen en de gereguleerde entiteiten een vermindering in administratieve lasten inhouden. De administratieve lasten ten gevolge van het ETS2 komen primair bij de gereguleerde entiteit te liggen. Het ETS2 legt immers enkel verplichtingen op aan de gereguleerde entiteit en niet aan de eindverbruikers van de energie/brandstof. De eindconsumenten in de betrokken sectoren kunnen echter wel een regeldruk ervaren. De gereguleerde entiteiten moeten immers een onderscheid maken tussen brandstoffen die wel en niet binnen de reikwijdte van het ETS2 vallen om correcte emissies te rapporteren en ETS2-kosten al dan niet door te rekenen. In sommige gevallen zullen de eindconsumenten eventuele uitzonderingsgronden moeten kunnen aantonen ten aanzien van de gereguleerde entiteit, waardoor ook zij regeldruk kunnen ervaren. Indien de gereguleerde entiteit dit onderscheid vooraf echter niet kan maken, zal hij genoodzaakt zijn de ETS2-kosten door te rekenen aan al zijn klanten. Door het toepassen van een opt-in voor een aantal sectoren, wordt de uitvoering vereenvoudigd, omdat er minder uitzonderingsgronden aangetoond zouden moeten worden.

Artikel 7

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6quater ingevoegd. Paragraaf 1, eerste lid, bepaalt dat wanneer meerdere natuurlijke of rechtspersonen hoofdelijk gehouden zijn tot de betaling van dezelfde accijns of indien de accijns in meerdere stadia wordt betaald, de Vlaamse Regering de criteria kan bepalen aan de hand waarvan de bevoegde autoriteit de gereguleerde entiteit aanwijst. Het tweede lid bepaalt dat wanneer een brandstof gelijktijdig wordt ingevoerd en uitgeslagen tot verbruik als vermeld in artikel 6, §2, d), van de wet van 22 december 2009, de bevoegde autoriteit de aangever, zoals gedefinieerd in artikel 5, 15°, van verordening (EU) nr. 952/2013, aanwijst als gereguleerde entiteit. In het derde lid wordt vastgelegd dat wanneer deze aangever een indirecte douanevertegenwoordiger is, de indirecte douanevertegenwoordiger en de natuurlijke persoon of rechtspersoon die hij vertegenwoordigt een schriftelijke overeenkomst kunnen opstellen met betrekking tot de modaliteiten van de uitvoering van de verplichtingen van de indirecte douanevertegenwoordiger als gereguleerde entiteit onder dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

Verder geeft paragraaf 2 van het artikel de Vlaamse Regering de mogelijkheid om criteria vast te leggen voor het aanduiden van de gereguleerde entiteit door de bevoegde autoriteit wanneer de brandstof in kwestie wordt geïmporteerd uit een andere lidstaat die deel uitmaakt van de Europese Unie of een lidstaat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte.

Tot slot bepaalt paragraaf 3 in het eerste lid dat, in het geval van gemengd verbruik in het kader van landbouwactiviteiten, de titularis van de nummerplaat als

gereguleerde entiteit moet worden aangewezen door de bevoegde autoriteit. In afwijking van het eerste lid, wordt bepaald dat de Vlaamse Regering specifieke regels kan vastleggen om de verplichtingen te centraliseren onder de organisatie van het beleidsdomein Werk, Economie, Innovatie, Landbouw en Sociale Economie.

Artikel 8

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6quinquies ingevoegd.

Het eerste lid van paragraaf 1 van het artikel bepaalt dat de gereguleerde entiteit vanaf 2025 elk kalenderjaar de emissies bewaakt die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstof die tot verbruik zijn uitgeslagen op basis van een monitoringplan dat is goedgekeurd door de bevoegde autoriteit. De gereguleerde entiteit rapporteert die emissies in het volgende jaar, te beginnen in 2026, aan de bevoegde autoriteit op basis van een geverifieerd emissiejaarverslag.

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

Paragraaf 2 delegeert, naar analogie met de regels rond het ETS1, de nadere regels met betrekking tot de bewakings- en rapportageverplichting en de verificatie van die rapporten aan de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering zal deze nadere regels moeten vaststellen in lijn met de Europese regelgeving ter zake. In de praktijk zijn de uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie rond monitoring en rapportering bijzonder uitgebreid, gedetailleerd en wijzigen deze relatief vaak.⁸ Om te vermijden dat bij elke wijziging van de MRR een decretaal traject moet worden opgestart, wordt er dan ook voor gekozen om de Vlaamse Regering te machtigen de nodige uitvoeringswetgeving aan te nemen. De Vlaamse Regering zal overigens weinig appreciatiemarge hebben in het uitoefenen van deze delegatie door het bestaan van de bijzonder gedetailleerde Europese uitvoeringswetgeving. De Vlaamse Regering bepaalt dan ook de voorwaarden en procedure voor de goedkeuring en wijziging van het monitoringplan en voor de verificatie van de rapportering. Het ontwerp van decreet bepaalt daarbij, om de hierboven beschreven redenen, expliciet dat uitvoeringsregels in overeenstemming zullen moeten zijn met artikel 30septies van de ETS-richtlijn en de door de Europese Commissie vastgestelde uitvoeringshandelingen van de ETS-richtlijn.

Voor gereguleerde entiteiten waarvan de jaarlijkse emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden tot verbruik uitgeslagen brandstoffen minder dan 1000 ton CO₂-equivalent bedragen, kan de Vlaamse Regering bovendien vereenvoudigde monitorings-, rapportage en verificatiemaatregelen toestaan. Deze bepaling is analoog aan wat is bepaald voor het EU-ETS1.

Artikel 9

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

Verder wordt er in paragraaf 1 nog een rechtsgrond ingevoerd waarin bepaald wordt dat een "verklaring van goedkeuring van het monitoringplan" verleend door de bevoegde autoriteit aan een gereguleerde entiteit – overeenkomstig artikel

⁸ De zogenaamde MRR-verordening (Monitoring and Reporting Regulation) werd sinds 31 december 2018 al vijf keer aangepast, de laatste keer door de uitvoeringsverordening van de Commissie (EU) 2024/2493 op 23 september 2024. Op korte tot middellange termijn worden er overigens nog wijzigingen aan de MRR-verordening verwacht.

7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2024 over de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen van brandstoffen bij uitslag tot verbruik en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030 – wordt gelijkgesteld aan een broeikasgasvergunning als vermeld in het eerste lid van deze paragraaf.

Zoals aangegeven door de Raad van State in zijn advies nr. 78.482/1 van 16 december 2025, kan het retroactief regulariseren van “verklaringen van goedkeuring” als “broeikasgasvergunningen” aanvaard worden aangezien deze absoluut noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Vanaf 1 januari 2025 wordt het monitoren van emissies opgelegd aan de gereglementeerde entiteiten met als specifiek doel om de inlevering van emissierechten mogelijk te maken. Het louter verplichten tot monitoring en rapportering, zonder meer, zou ingaan tegen de doelstelling van het ETS2. Om de deelname aan ETS2-inleveringen met ingang van 1 januari 2028 te kunnen garanderen, wordt het rechtskader inzake de broeikasgasvergunning dan ook vervolledigd zodat de reeds afgeleverde “verklaringen van goedkeuring” als volwaardige broeikasgasvergunningen beschouwd kunnen worden. Het toelaten dat de onder de bevoegdheidssfeer van het Vlaamse Gewest vallende en reeds gekende gereglementeerde entiteiten tijdig en effectief zullen kunnen deelnemen aan de inlevering van en handel in emissierechten wordt beschouwd als de verwezenlijking van de doelstelling van algemeen belang.

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

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

Het tweede lid van deze paragraaf bepaalt dat de bevoegde autoriteit pas een broeikasgasvergunning kan verlenen wanneer deze ervan overtuigd is dat de gereglementeerde entiteit in staat is om zijn emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden tot verbruik uitgeslagen brandstoffen, te bewaken en te rapporteren.

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

- 1° de naam en het adres van de gereglementeerde entiteit;
- 2° een beschrijving van de wijze waarop de gereglementeerde entiteit de brandstoffen tot verbruik uitslaat;
- 3° een lijst van de brandstoffen die de gereglementeerde entiteit tot verbruik uitslaat;
- 4° een monitoringplan conform de door de Europese Commissie vastgestelde uitvoeringshandelingen van richtlijn 2003/87/EG;

- 5° de rapportagevereisten conform de door de Europese Commissie vastgestelde uitvoeringshandelingen van richtlijn 2003/87/EG;
- 6° een verwijzing naar de inleververplichting, vermeld in artikel 8.3.6septies, §1, eerste lid.

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

Artikel 10

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6sexies ingevoegd dat bepaalt dat de gereguleerde entiteit met ingang van 1 januari 2029, voor emissies van CO₂ door de verbranding van brandstoffen die zijn uitgeslagen tot verbruik in 2028, elk jaar een bepaalde hoeveelheid emissierechten moet inleveren. De ingeleverde emissierechten stemmen overeen met de hoeveelheid emissies die de gereguleerde entiteit in het voorgaande kalenderjaar heeft veroorzaakt, vermeerderd met de hoeveelheid emissies die het heeft veroorzaakt in voorgaande jaren en waarvoor nog geen emissierechten waren ingeleverd. Deze emissierechten worden vervolgens geannuleerd.

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

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

Artikel 11

Artikel 8.3.6octies voorziet in een omzetting van artikel 30septies, derde lid, van de ETS-richtlijn. Dit artikel van de ETS-richtlijn legt de verplichting op aan gereguleerde entiteiten om elk jaar verslag uit te brengen over het gemiddelde aandeel van de kosten in verband met de inlevering van emissierechten die ze het voorgaande jaar aan de consumenten hebben doorgerekend. Daarnaast zal de Vlaamse Regering, op grond van het nieuwe artikel 8.3.6octies, de nodige gegevens moeten opvragen voor de uitvoering van de verplichtingen in artikel 30quinquies.

Artikel 12

Er wordt een nieuw artikel 8.3.6novies ingevoegd. Dit nieuwe artikel voorziet in de decretale rechtsgrond voor een administratieve beroepsmogelijkheid tegen de beslissingen genomen door de bevoegde autoriteit krachtens hoofdstuk IIIBis, ingevoegd bij artikel 4. De gereguleerde entiteit kan een beroep instellen bij de minister, bevoegd voor het klimaat, tegen deze beslissingen van de bevoegde autoriteit. Tegen bezwarende beslissingen van de bevoegde autoriteit is er dus principieel een beroep mogelijk bij de minister.

Met het invoeren van dit administratief beroep wordt er een extra mogelijkheid geboden aan de gereguleerde entiteit om beroep aan te tekenen tegen beslissingen van de bevoegde autoriteit. Dit geeft een bijkomende mogelijkheid aan de gereguleerde entiteiten om beroep in te dienen. Dit administratief beroep moet echter niet eerst uitgeput worden alvorens de gereguleerde entiteit naar

de gewone hoven en rechtbanken of de Raad van State kan gaan tegen een beslissing genomen door de bevoegde autoriteit. De toegang tot de rechter blijft volledig open voor de gereglementeerde entiteiten.

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

Artikel 13

Dit artikel voorziet in de decretale rechtsgrond voor de uitwisseling van gegevens, persoonsgegevens en categorieën van persoonsgegevens tussen de bevoegde diensten van de federale overheidsdienst Financiën en het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap.

Vooraleer in te gaan op de specifieke vereisten van de AVG, moet worden benadrukt dat de invoering van voorliggende rechtsgrond voor de verwerking van gegevens noodzakelijk is voor de implementatie van het EU-ETS2. Zoals eerder aangegeven werden reeds regelgevende initiatieven genomen ter omzetting en implementatie van het ETS2, namelijk het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2024. De verwerking van persoonsgegevens, zoals geregeld door het voorliggende ontwerp van decreet, kan niet los worden gezien van de implementatie van het EU-ETS2 en de daartoe reeds genomen (en toekomstige) initiatieven.

Rechtvaardigingsgrond

De rechtvaardigingsgrond voor de verwerking van de gegevens is artikel 6, lid 1, e), van de AVG, namelijk een taak van algemeen belang. De gegevens die zullen verwerkt worden op basis van dit artikel zijn noodzakelijk voor de correcte en consistente omzetting van de ETS-richtlijn en de correcte implementatie van de verplichtingen die voortvloeien uit die richtlijn. De gegevens in kwestie zijn immers noodzakelijk 1) voor de identificatie van de gereglementeerde entiteiten en 2) voor het bepalen van de brandstofvolumes. Uitvoering geven aan het nieuwe Europese emissiehandelssysteem is een taak van algemeen belang; bijgevolg is de verwerking van de gegevens gerechtvaardigd op grond van artikel 6, lid 1, e), van de AVG.

De voorziene rechtsgrond is voldoende precies, nu de wettelijke bepaling de essentiële elementen bevat, namelijk:

- het doel van de verwerking, namelijk de identificatie van gereglementeerde entiteiten onder het ETS2;
- de te verwerken persoonsgegevens, namelijk die gegevens die opgevraagd kunnen worden, voor zover dit persoonsgegevens zouden uitmaken;
- de betrokkenen, namelijk de geadresseerden en aanvragers, bedoeld in het artikel;
- de entiteit waaraan de persoonsgegevens worden verstrekt, namelijk de bevoegde autoriteit;
- het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens worden verstrekt, namelijk de implementatie van het ETS2;
- de bewaartermijn, namelijk niet langer dan twintig jaar;
- de verwerkingsverantwoordelijke, namelijk de bevoegde autoriteit.

Het doeleinde van de verwerking blijkt ook voldoende duidelijk uit de taak van algemeen belang, namelijk de implementatie van het nieuwe emissiehandelssysteem.

Het is bovendien onmogelijk voor het Vlaamse Gewest, en meer specifiek de bevoegde autoriteit, om te voldoen aan zijn verplichtingen onder het Unierecht, meer bepaald de verplichtingen die voortvloeien uit de nieuwe ETS-richtlijn, zonder

toegang tot deze informatie. Daarom is de verwerking van de gevraagde gegevens ook gerechtvaardigd op grond van artikel 6, lid 1, c), van de AVG.

Doelbinding

Deze (persoons)gegevensuitwisseling is noodzakelijk om de gereguleerde entiteit te identificeren en de brandstofvolumes te bepalen. Om de gereguleerde entiteit te identificeren wordt verwezen naar de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen.

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

- het rapport van alle ingediende en gevalideerde AC4-aangiften voor de inverbuikstelling van energieproducten uit de AC4-applicatie van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften;
- het rapport van alle ingediende en gevalideerde invoeraangiften voor een gelijktijdige aangifte voor het vrije verkeer en tot verbruik van energieproducten uit Paperless Douane en Accijnzen (PLDA), het elektronische platform voor douaneformaliteiten, van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften; en
- het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden uit de SEED-data (System for Exchange of Excise Data) van het voorgaande jaar.

Verwerkingsverantwoordelijke

De verwerkingsverantwoordelijke is de bevoegde autoriteit.

Minimale gegevensverwerking

De categorieën betrokkenen, categorieën gegevens en de personen die toegang krijgen tot de gegevens blijken duidelijk uit de decretale grondslag en uit bovenstaande toelichting.

Rijksregisternummers zullen, op basis van voorliggende rechtsgrond, niet worden verwerkt.

De maximale bewaartermijn is twintig jaar. Er werd gekozen voor een bewaartermijn van maximaal twintig jaar, omdat de ervaring – met het EU-ETS1 – leert dat de compliancecyclus van het EU-ETS op zichzelf al verschillende jaren overspant; tussen identificatie van betrokkenen in 2025–2026 – nog voor het systeem eigenlijk van start gaat – tot het daadwerkelijk inleveren van emissierechten onder het ETS2 – voor het eerst in mei 2028 – verstrijkt er al een significante termijn. Bovendien bleek, opnieuw in het kader van het EU-ETS1, uit het verleden dat de Europese Commissie tot verschillende jaren na de inleververplichting – en zelfs na het einde van de betrokken handelsperiode – vragen stelt over de implementatie van de richtlijn tijdens de handelsperiode, en daarbij zelfs soms retroactieve correcties vraagt. De maximale periode van twintig jaar is dus gerechtvaardigd en noodzakelijk.

Artikel 14

Artikel 8.5.1 van het DABM bepaalt dat het VEKA een boete kan opleggen aan de exploitant van een BKG-installatie of vliegtuigexploitant voor elke ton CO₂-equivalent die werd uitgestoten en waarvoor geen emissierechten werden ingeleverd. Om dit sanctiemechanisme ook van toepassing te verklaren op gereguleerde entiteiten die niet aan de inleververplichting hebben voldaan, wordt het artikel in die zin gewijzigd. Zo wordt de gereguleerde entiteit toegevoegd, alsook

het artikel dat de jaarlijkse inleververplichting voor deze entiteiten bevat. Deze verplichting zit in het nieuwe artikel 8.3.6septies. Dit artikel is een omzetting van artikel 30octies van de ETS-richtlijn.

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

Artikel 15

Er wordt een nieuw artikel 8.5.3bis ingevoegd in hoofdstuk V. Sancties van het DABM. Dit nieuw ingevoerde artikel vormt de decretale rechtsgrond voor het opleggen van een administratieve sanctie door de bevoegde autoriteit aan de gereguleerde entiteit wanneer deze laatste niet tijdig beschikt over een goedgekeurd monitoringplan en/of het geverifieerd emissieverslag niet tijdig heeft ingediend. Van een gereguleerde entiteit die op de datum van de deadline, aangegeven in het DABM, niet beschikt over een goedgekeurd monitoringplan en/of het geverifieerde emissieverslag niet heeft ingediend, wordt nog steeds verwacht het nodige te doen om uiteindelijk te beschikken over een goedgekeurd monitoringplan en/of een geverifieerd emissieverslag in te dienen.

Deze administratieve geldboete wordt ingevoerd om ervoor te zorgen dat de verplichtingen die voortvloeien uit de DABM worden nageleefd door de gereguleerde entiteiten. Enkel door een correcte rapportering wordt de milieu-integriteit van het ETS2 gevrijwaard.

In het ontwerp van decreet worden de minimale en de maximale hoogte van de administratieve geldboete vastgelegd. De minimale hoogte wordt vastgelegd op 5000 euro en de maximale hoogte wordt vastgelegd op 450.000 euro. Voor het vastleggen van deze bedragen is er aangesloten bij het bestaande emissiehandelsstelsel en de geldboetes opgenomen in artikel 8.5.2 van het DABM. In dit artikel worden de minimale en de maximale hoogte vastgelegd voor de administratieve geldboete die een vliegtuigexploitant moet betalen wanneer hij niet tijdig beschikt over een goedgekeurd monitoringplan of een geverifieerd emissieverslag.

Verder wordt er voorzien in een delegatie aan de Vlaamse Regering om de nadere regels voor de berekening van de administratieve geldboete te berekenen. Bij het bepalen van de omvang van de administratieve geldboete zal de Vlaamse Regering rekening moeten houden met de volgende twee principes:

- de kosten van niet-naleving moeten groter zijn dan de kosten van naleving – het creëren van de juiste incentive;
- de omvang van de boete moet in verhouding staan tot de inbreuk – het proportionaliteitsbeginsel.

Artikel 16

Artikel 8.5.4 van het DABM wordt uitgebreid zodat het artikel ook de nieuw ingevoerde administratieve geldboete voor het niet tijdig beschikken over een goedgekeurd monitoringplan of een geverifieerd emissieverslag verder regelt. In dit artikel 8.5.4 van het DABM worden de regels vastgelegd over hoe de betrokkene op de hoogte wordt gebracht van de administratieve geldboete en hoe deze geldboete uitbetaald moet worden.

Artikel 17

In deze laatste bepaling worden artikel 3 en 4 van het decreet van [...] houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat opgeheven.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

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

Hans BONTE

BIJLAGE BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING:

Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie
voor de verwerking van persoonsgegevens
over het ontwerp van decreet houdende
diverse bepalingen inzake energie en klimaat



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2025/056 van 9 september 2025

over

tekst	Ontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat
roepnaam	(decreet diverse bepalingen energie klimaat)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 18 juli 2025
trefwoorden	taak van algemeen belang; subsidiedatabank

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet") inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Melissa Depraetere, Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd van 25 juli 2025, ontvangen door de VTC op 28 juli 2025;

Gelet op de behandeling op de zitting van 9 september 2025 en de beslissing om het dossier af te werken in een schriftelijke procedure;

Brengt op 9 september 2025 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Energie en Klimaat (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van decreet *houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat* (hierna "het Ontwerp"), voor wat betreft de artikelen 3, 4, 18, 19, 20, 23 en 26, 2°.
2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Het Ontwerp beoogt een decretale rechtsgrond voor informatie-uitwisseling in het kader van EU ETS 2 tussen de bevoegde autoriteit en de FOD Financiën te creëren.
4. Via het Ontwerp worden verder aanpassingen doorgevoerd aan:
 - het Energiedecreet van 8 mei 2009;
 - het decreet van 19 april 2024 *over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator*;
 - het decreet van 26 april 2024 *houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de overdracht van taken van de energieregulator aan het VEKA in functie van de hervorming tot één overkoepelende Vlaamse nutsregulator*.
5. Zo worden een aantal bepalingen gewijzigd die betrekking hebben op meldingsplichten voor de handhaving van de energieaudits en energieplannen van ondernemingen. Er wordt een meldingsplicht ingevoerd met betrekking tot de locaties waar stookolie en propaan worden geleverd zodat de Vlaamse overheid een zicht krijgt waar dergelijke vervuilende tanks en ketels zijn geplaatst.
6. Wat het netbeheer betreft wordt erin voorzien dat het expliciet mandaat dat een afnemer kan geven aan de dienstverlener van flexibiliteit of aan de aggregator, met wie de afnemer een contract heeft gesloten, om toegang te krijgen tot de nodige gegevens die de dienstverlener of aggregator nodig heeft om zijn activiteit als vermeld in artikel 4.1.17/1, §1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, uit te oefenen, wordt opgeheven. Het geven van een expliciete toestemming is immers veel strenger dan bij de leveringsmarkt en maakt de dataprocessen bij de databeheerder ook complexer. De toestemming kan immers op een meer pragmatische manier bekomen worden bv. via het contract dat een dienstverlener van flexibiliteit of aggregator afsluit met een afnemer.
7. Er wordt voorgesteld om de Vlaamse Nutsregulator een termijn op de te leggen van negentig dagen waarbinnen ze een beslissing moeten nemen tot goedkeuring, tot verzoek om herziening, of tot weigering van de goedkeuring over alle modelcontracten, reglementen, technische voorschriften, procedures en formulieren van de distributienetbeheerders en de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit, opgesteld in uitvoering van de toepasselijke technische reglementen. Door in het decreet een concrete termijn in te voegen wordt meer rechtszekerheid geboden en het laat een snellere reactie toe op marktontwikkelingen of wijzigende regelgeving.
8. Wat de energieprestaties van gebouwen betreffen wordt de indieningstermijn voor de EPB-aangifte conform het regeerakkoord, verlengd van vijf naar zes jaar. Ter omzetting van de nieuwe EPB-richtlijn wordt de rechtsgrond voor gebouwautomatisering en controlesystemen aangepast. Voorts wordt het toepassingsgebied van de renovatieverplichting verduidelijkt.
9. Wat gebouwlabeling op patrimoniumniveau betreft wordt een wijziging doorgevoerd omdat het soms wenselijk is het label op te leggen voor een groep van gebouwen samen, om de mogelijkheid te bieden om te voldoen aan het minimumlabel op patrimoniumniveau i.p.v. op gebouwniveau. Dit laat organisaties met een groot patrimonium ook toe om een optimale vastgoedstrategie uit te werken. Dit is geen versoepeling, maar eerder een optimalisatie van hoe de labelis kan gehaald worden. Naar analogie met de algemene labelplicht voor niet-residentiële gebouwen wordt het label op patrimoniumniveau ook doorgetrokken naar de renovatieplicht, waar eveneens een minimaal label moet aangetoond worden. Dit zal dan ook op het niveau van het patrimonium kunnen en niet meer alleen voor het individuele gebouw.

Ook worden de administratieve sancties die aan energiedeskundigen kunnen worden opgelegd, aangepast.
10. Aangezien het in bepaalde uitzonderlijke gevallen niet aangewezen is om het energieprestatiecertificaat te laten aanpassen door de energiedeskundige, bijvoorbeeld in het geval het energieprestatiecertificaat al vervangen is door een energieprestatiecertificaat dat een andere energiedeskundige heeft opgesteld of in het geval de erkenning van de energiedeskundige is geschorst wegens kennelijke onbekwaamheid, niet altijd meer verplicht is om na het vaststellen van fouten een aangepast energieprestatiecertificaat te bezorgen aan de eigenaar. In deze gevallen zou het VEKA louter overgaan tot het intrekken van het energieprestatiecertificaat zonder verplichting om het

energieprestatiecertificaat aan te passen. Er wordt ook bepaald dat het VEKA, na controle, het aangepaste energieprestatiecertificaat aan de eigenaar kan bezorgen. Momenteel kan enkel de energiedeskundige dit doen maar dit geeft problemen wanneer de woning intussen verkocht werd en de energiedeskundige niet kan achterhalen wie de eigenaar is.

11. Er worden een aantal kleine aanpassingen doorgevoerd aan de opendata verplichting voor openbare besturen waarbij de gegevens waarover in kader van deze verplichting moet worden gerapporteerd, zoveel als mogelijk worden beperkt tot wat vereist is in kader van de Energie-efficiëntierichtlijn.
12. Tot slot worden ook de volgende wijzigingen doorgevoerd:
 - in het licht van de recent goedgekeurde CEN-EN 16325 standaard wordt de overdracht en het beheer van databanken van de Vlaamse Nutsregulator aan het VEKA herbekeken;
 - het Energiedecreet van 8 mei 2009 en het decreet van 19 april 2024 worden aangepast naar aanleiding van de geplande inwerkingtreding van het nieuwe Strafwetboek in april 2026;
 - artikel 9.1.4 van het Energiedecreet wordt gewijzigd zodat in een decretale rechtsgrond wordt voorzien opdat de Energiehuizen voor de uitvoering van hun taken toegang hebben tot de gegevens uit de backoffice van het uniek loket van de *Mijn VerbouwPremie*;
 - een aantal verwijzingsfouten worden rechtgezet.
13. De volgende bepalingen van het Ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens:

Art. 3.

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

1° brandstof: elk energieproduct als vermeld in artikel 415, §1, van de Programmawet van 27 december 2004, met inbegrip van de brandstoffen, vermeld in tabel A en tabel C van bijlage I bij richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit, en elk ander product dat voor gebruik bedoeld is, dat te koop wordt aangeboden of dat wordt gebruikt als motor- of verwarmingsbrandstof als vermeld in artikel 416 en 417 van de voormelde wet, ook voor de productie van elektriciteit;

2° eindverbruiker: elke natuurlijke of rechtspersoon die de eindverbruiker is van brandstof, en van wie het jaarlijkse brandstofverbruik niet meer dan 1 ton CO₂ bedraagt;

3° gereglementeerde entiteit: elk van de volgende natuurlijke of rechtspersonen die worden geïdentificeerd aan de hand van de maatschappelijke zetel of de gewoonlijke verblijfplaats, met uitzondering van de eindverbruiker van de brandstoffen, die de activiteiten, vermeld in artikel 8.3.6/ter, §1, eerste lid, uitoefent:

- a) als de brandstof door een belastingentrepot als vermeld in artikel 5, §1, 9°, van de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen, passeert: de erkende entrepothouder, vermeld in artikel 5, §1, 8°, van de voormelde wet, die de accijns moet betalen op grond van artikel 7 van de voormelde wet;*
- b) als punt a) niet van toepassing is, elke andere rechtspersoon die de accijns moet betalen voor de brandstoffen op grond van artikel 7 van de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen of artikel 421, 422, 424, §1 en §2, en artikel 425 van de Programmawet van 27 december 2004;*
- c) als punt a) en b) niet van toepassing zijn, elke andere rechtspersoon die door de relevante bevoegde Belgische autoriteiten moet worden geregistreerd om de accijns te betalen, met inbegrip van rechtspersonen die vrijgesteld zijn van de betaling van de accijns, vermeld in artikel 425, eerste lid, van de Programmawet van 27 december 2004;*
- d) als punt a), b) en c) niet van toepassing zijn of als meerdere rechtspersonen hoofdelijk gehouden zijn tot de betaling van dezelfde accijns: elke andere rechtspersoon die door de relevante gewestelijke bevoegde autoriteiten is aangewezen;*

4° uitslag tot verbruik: uitslag tot verbruik als vermeld in artikel 6, §2, van de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen.

Art. 4.

In het kader van de identificatie van de natuurlijke of rechtspersonen die onder de definitie van een gereglementeerde entiteit vallen, de identificatie van de natuurlijke of rechtspersonen die niet onder de definitie van een gereglementeerde entiteit vallen en het bepalen van de brandstofvolumes, kan de bevoegde autoriteit beroep doen

op de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën om jaarlijks de volgende gegevens, persoonsgegevens of categorieën van persoonsgegevens te bekomen:

- 1° het rapport van alle ingediende en gevalideerde AC4-aangiften voor de inverbruikstelling van energieproducten uit PLDA-AC4 van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) de identificatienummers van de AC4-aangiften;
 - b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het statuut, de vergunningsnummers, het type identificatie en de identificatie;
 - c) de gegevens van de aangevers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aanvrager, het type identificatie en de identificatie;
 - d) de goederencodes;
 - e) de omschrijving van de energieproducten;
 - f) de aanvullende nationale codes en accijnscores;
 - g) het gevraagde- en voorafgaande regime;
 - h) de gewichten, de hoeveelheden, de heffingsgrondslagen en de berekeningen van de belasting;
- 2° het rapport van alle ingediende en gevalideerde invoeraangiften voor een gelijktijdige aangifte voor het vrije verkeer en tot verbruik van energieproducten uit PLDA van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) de identificatienummers van de invoeraangiften;
 - b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het type identificatie en de identificatie;
 - c) de gegevens van de aangevers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aanvrager, het type identificatie en de identificatie;
 - d) de goederencodes;
 - e) de omschrijving van de energieproducten;
 - f) de aanvullende nationale codes en accijnscores;
 - g) de gevraagde- en voorafgaande regelingen;
 - h) de gewichten, de hoeveelheden en de berekening van de belasting;
- 3° het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden uit de SEED-data van het voorgaande jaar. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) het type en de referentienummers van de vergunningen;
 - b) de gegevens van de aanvragers van de vergunning, met name het adres, de naam, de contactgegevens en de nationale identificatienummers;
 - c) de start- en einddata van de vergunningen;
 - d) de status van de vergunningen;
 - e) de accijnscores en de omschrijving van de energieproducten waar de vergunningen betrekking op hebben.

De betrokkenen bij de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in het eerste en tweede lid, zijn:

- 1° de geadresseerden van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
- 2° de aangevers van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
- 3° de aanvragers van de vergunning, vermeld in het eerste lid, 3°.

Voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de identificatie van de gereguleerde entiteiten is de bevoegde autoriteit de verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

De bewaartermijn start vanaf ontvangst van de persoonsgegevens en is niet langer dan noodzakelijk voor de toepassing van de regels die bij of krachtens dit hoofdstuk zijn vastgesteld, en niet langer dan twintig jaar. Na de voormelde periode van twintig jaar worden de persoonsgegevens geanonimiseerd.

De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden en modaliteiten bepalen met betrekking tot de gegevensuitwisseling tussen de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën en de bevoegde autoriteit.

Art. 18.

Aan titel VII, hoofdstuk VI van hetzelfde decreet¹ wordt een artikel 7.6.3 toegevoegd, dat luidt als volgt:

¹het Energiedecreet van 8 mei 2009

“Art. 7.6.3. Brandstofleveranciers rapporteren aan het VEKA minstens jaarlijks een lijst met adressen van de locaties in het Vlaamse Gewest waar ze gedurende de vorige periode stookolie of propaangas hebben geleverd.

Op basis van de lijst, vermeld in het eerste lid, wordt in de databank, vermeld in artikel 12.5.1, opgenomen dat op die locatie stookolie of propaan wordt gebruikt.”.

Art. 19.

Aan artikel 7.7.2 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 18 maart 2022, wordt een paragraaf 10 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§10. De Vlaamse Regering kan, ter bevordering van hernieuwbare energiebronnen en het rationeel energieverbruik, aan de volgende rechtspersonen een meldingsplicht opleggen voor het jaarlijkse energieverbruik met betrekking tot de EAN-codes van de gebouwen van ondernemingen, niet-commerciële instellingen of publiekrechtelijke rechtspersonen, vermeld in paragraaf 1:

- 1° de distributienetbeheerders voor de jaarlijkse elektriciteit- en gasafname;*
- 2° de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit en de transmissienetbeheerder voor wat betreft de jaarlijkse elektriciteitsafname;*
- 3° de beheerders van een gesloten distributienet voor de jaarlijkse elektriciteits- en gasafname;*
- 4° de beheerders van de netten, vermeld in artikel 2, 41° en 42°, van de federale Elektriciteitswet voor de jaarlijkse elektriciteitsafname,*
- 5° de warmte- of koudenetbeheerders voor de jaarlijkse afname van thermische energie;*
- 6° de beheerders van netten, vermeld in artikel 1, 10° en 56° van de federale Gaswet voor de jaarlijkse gasafname;*
- 7° de beheerder van het vervoersnet voor de jaarlijkse gasafname;*
- 8° de beheerder van een waterstofleiding of -net voor de distributie of het vervoer van waterstof;*
- 9° de beheerder van een kleinschalige waterstofopslaginstallatie, voor wat betreft de jaarlijkse afname van waterstof.*

Die meldingsplicht omvat de identificatie van de bijbehorende afnemers, met als oog op de handhaving van de verplichtingen, vermeld in paragraaf 1.

De gegevens, vermeld in het eerste lid, worden opgenomen in de databank, vermeld in artikel 12.5.1.”.

Het artikel luidt dan als volgt:

Artikel 7.7.2.

§ 1. De Vlaamse Regering kan aan ondernemingen, niet-commerciële instellingen en publiekrechtelijke rechtspersonen verplichtingen opleggen om hen aan te zetten hun energiegebruik te rationaliseren en gebruik te maken van hernieuwbare energietechnologieën.

§ 2. De verplichtingen, vermeld in § 1, omvatten:

- 1° het opzetten van een energieboekhouding;*
- 2° het uitvoeren van rendabele investeringen, die al dan niet ter kennis worden gebracht door een energieaudit, een energieplan of een energiestudie;*
- 3° het periodiek dan wel eenmalig laten opmaken van een energieaudit, een energieplan en/of een energiestudie door een energiedeskundige.*

De Vlaamse Regering kan voor een of meer van de voorgaande verplichtingen vrijstelling verlenen en/of de periodiciteit bepalen.

§ 3. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels met betrekking tot de rendabele investeringen. De Vlaamse Regering evalueert om de vier jaar en voor het eerst in 2012 de definitie van rendabele investeringen, zoals bepaald in artikel 1.1.3, 111°. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om na evaluatie een nieuwe interne rentevoet na belastingen vast te leggen.

§ 4. De Vlaamse Regering kan een instantie aanduiden die de energieaudits, de energieplannen en de energiestudies conform moet verklaren.

§ 5. De energiedeskundige stelt de energieaudits, de energieplannen en de energiestudies ter beschikking van de bedrijfsleiding en, in voorkomend geval, ten behoeve van de ondernemingsraad en het comité voor veiligheid,

gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen of bij ontstentenis van die organen, de vakbondsafvaardiging.

§ 6. De Vlaamse Regering bepaalt de concrete opmaak, de inhoud en, in voorkomend geval, de conformverklaring van de energieaudits, de energieplannen en energiestudies.

§ 7. Ondernemingen, niet-commerciële instellingen en publiekrechtelijke rechtspersonen die een energiebeleidsovereenkomst met de Vlaamse Regering sluiten, moeten minstens voldoen aan de verplichtingen, vermeld in § 1, die gelden op het moment van het sluiten van de energiebeleidsovereenkomst.

Als de Vlaamse Regering op basis van § 1 verplichtingen oplegt, zijn die verplichtingen voor ondernemingen, niet-commerciële instellingen en publiekrechtelijke rechtspersonen die een energiebeleidsovereenkomst hebben gesloten, niet strenger dan de overeenkomstige bepalingen, opgenomen in de energiebeleidsovereenkomst en van die aard dat ze niet voor extra lasten zorgen ten opzichte van de overeenkomstige bepalingen in de energiebeleidsovereenkomst, behalve om te voldoen aan internationale of Europese verplichtingen, steeds rekening houdend met het engagement van het Vlaamse Gewest in de energiebeleidsovereenkomsten. In die gevallen pleegt de Vlaamse Regering vooraf overleg met de andere partijen van de energiebeleidsovereenkomst.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de te volgen overlegprocedure.

§ 8. In afwijking van de vorige paragraaf kan de Vlaamse Regering verplichtingen, als vermeld in § 1, opleggen aan ondernemingen, niet-commerciële instellingen en publiekrechtelijke rechtspersonen die de bepalingen van de gesloten energiebeleidsovereenkomst niet naleven.

§ 9. De Vlaamse Regering kan de tegemoetkomingen, vermeld in titel VIII van dit decreet beperken tot de ondernemingen, niet-commerciële instellingen en publiekrechtelijke rechtspersonen die een energiebeleidsovereenkomst hebben gesloten.

§10. De Vlaamse Regering kan, ter bevordering van hernieuwbare energiebronnen en het rationeel energieverbruik, aan de volgende rechtspersonen een meldingsplicht opleggen voor het jaarlijkse energieverbruik met betrekking tot de EAN-codes van de gebouwen van ondernemingen, niet-commerciële instellingen of publiekrechtelijke rechtspersonen, vermeld in paragraaf 1:

- 1° de distributienetbeheerders voor de jaarlijkse elektriciteit- en gasafname;*
- 2° de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit en de transmissienetbeheerder voor wat betreft de jaarlijkse elektriciteitsafname;*
- 3° de beheerders van een gesloten distributienet voor de jaarlijkse elektriciteits- en gasafname;*
- 4° de beheerders van de netten, vermeld in artikel 2, 41° en 42°, van de federale Elektriciteitswet voor de jaarlijkse elektriciteitsafname ,*
- 5° de warmte- of koudenetbeheerders voor de jaarlijkse afname van thermische energie;*
- 6° de beheerders van netten, vermeld in artikel 1, 10° en 56° van de federale Gaswet voor de jaarlijkse gasafname;*
- 7° de beheerder van het vervoersnet voor de jaarlijkse gasafname;*
- 8° de beheerder van een waterstofleiding of -net voor de distributie of het vervoer van waterstof;*
- 9° de beheerder van een kleinschalige waterstofopslaginstallatie, voor wat betreft de jaarlijkse afname van waterstof.*

Die meldingsplicht omvat de identificatie van de bijbehorende afnemers, met als oog op de handhaving van de verplichtingen, vermeld in paragraaf 1.

De gegevens, vermeld in het eerste lid, worden opgenomen in de databank, vermeld in artikel 12.5.1.

Art. 20.

In artikel 7.7.3 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 25 november 2022, en gewijzigd bij de decreten van 10 november 2023 en 13 juni 2025, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 wordt het zevende lid opgeheven;

2° er wordt een paragraaf 5/1 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§5/1. Het VEKA kan voor de uitvoering van zijn taken in het kader van de monitoring, opvolging en handhaving van de verplichtingen, vermeld in paragraaf 1, de volgende persoonsgegevens of categorieën van persoonsgegevens opvragen en verwerken:

- 1° de authentieke aktes over de eigendom en het gebruik van gebouwen, vermeld in paragraaf 1;*

2° de omgevingsvergunningen voor sloop of de omgevingsvergunningen met betrekking tot de plaatsing van installaties om te voldoen aan de verplichting, vermeld in paragraaf 1;

3° de gegevens over een beroep bij een administratief rechtscollege betreffende de omgevingsvergunningen, vermeld in 2°;

4° de gegevens over faillissementsprocedures of de gerechtelijke reorganisatie van de eigenaars, erfpachters of opstalhouders van gebouwen, vermeld in paragraaf 1.”;

3° in paragraaf 6 wordt de zinsnede “paragraaf 2 tot en met 5” vervangen door de zinsnede “paragraaf 2 tot en met 5/1”.

Het artikel luidt dat als volgt:

Artikel 7.7.3.

§1. De Vlaamse Regering kan de natuurlijke persoon of rechtspersoon die de eigenaar, erfpachter of opstalhouder van een gebouw is, verplichten om op een deel of het geheel van de dakoppervlakte fotovoltaïsche zonnepanelen te installeren. De Vlaamse Regering kan met betrekking tot die verplichting de nadere modaliteiten vastleggen met betrekking tot het te installeren vermogen, de technische vereisten en de randvoorwaarden met betrekking tot de termijn waarbinnen de plaatsing ervan gebeurt.

De verplichting, vermeld in het eerste lid, is dan van toepassing op de eigenaar, erfpachter of opstalhouder van gebouwen met op jaarbasis een afgenomen brutohoeveelheid elektriciteit van meer dan 1 GWh.

In afwijking van het tweede lid is de verplichting, vermeld in het eerste lid, van toepassing op gebouwen van publieke organisaties met op jaarbasis een afgenomen brutohoeveelheid elektriciteit met een drempelwaarde van minimaal 500 MWh. Tussen 1 januari 2023 en 31 december 2025 kan de Vlaamse Regering deze drempel waarde verlagen naar minimaal 250 MWh. Vanaf 1 januari 2026 geldt een drempel waarde van minimaal 100 MWh.

De Vlaamse Regering kan hierbij bepalen dat de verplichting, vermeld in het eerste lid, niet van toepassing is als het gemiddelde elektriciteitsverbruik van de drie voorafgaande kalenderjaren meer dan 10 procent lager is dan de verbruiken, vermeld in het tweede en derde lid. De Vlaamse Regering kan in afwijking hiervan bepalen dat de verplichting, vermeld in het eerste lid en tweede lid, van toepassing blijft als er in minstens een van de voorgaande drie kalenderjaren op het afnamepunt geen elektriciteitsverbruik is.

De Vlaamse Regering kan de voorwaarden bepalen waaronder fotovoltaïsche zonnepanelen niet in dienst genomen op de dakoppervlakte, andere vormen van hernieuwbare energie of participatie in een hernieuwbare-energieproject ook in aanmerking worden genomen voor het voldoen aan de verplichting, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering kan uitzonderingen of een uitstel vaststellen voor de verplichting, vermeld in het eerste lid, voor gebouwen of delen van gebouwen, en kan daartoe de randvoorwaarden vastleggen. Het uitstel kan nooit meer dan vijf jaar bedragen vanaf het ingaan van het uitstel. De Vlaamse Regering kan in ieder geval uitzonderingen of een uitstel vaststellen voor de verplichting, vermeld in het eerste lid, voor gebouwen of delen van gebouwen die zullen worden gesloopt of waarvan het dak of een deel van het dak zal worden vervangen binnen een door de Vlaamse Regering te bepalen termijn. Het voormelde uitstel in geval van sloop van een gebouw of dakvervanging vervalt als de natuurlijke persoon of rechtspersoon die de eigenaar, erfpachter of opstalhouder is van een gebouw, niet binnen drie jaar na het ingaan van het uitstel een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen met betrekking tot sloop kan voorleggen, voor zover een omgevingsvergunning voor sloop is vereist, of niet binnen twee jaar na het ingaan van het uitstel een door een aannemer getekende offerte voor de vervanging van het dak kan voorleggen. Het voormelde uitstel in geval van sloop van een gebouw of dakvervanging vervalt ook als binnen vijf jaar na het ingaan van het uitstel dat aan de aanvrager is toegekend, het gebouw niet is gesloopt of het dak niet is vervangen.

§2. De Vlaamse Regering kan aan de eigenaar, erfpachter of opstalhouder van een gebouw als vermeld in paragraaf 1 een meldingsplicht opleggen met betrekking tot de dakoppervlakte, de elektriciteitsafname, de geïnstalleerde en operationele fotovoltaïsche zonnepanelen en andere vormen van hernieuwbare energie of participatie in een hernieuwbare-energieproject als vermeld in paragraaf 1, vijfde lid.

§3. De Vlaamse Regering kan aan de netbeheerders, de transmissienetbeheerder, de beheerders van een gesloten distributienet, en de beheerders van de netten, vermeld in artikel 2, 41° en 42°, van de federale Elektriciteitswet, een meldingsplicht opleggen met betrekking tot de elektriciteitsafname en het bij hen aangemelde piekvermogen van geïnstalleerde en operationele fotovoltaïsche zonnepanelen met betrekking tot de EAN-codes van de gebouwen, vermeld in paragraaf 1, en het nominaal vermogen van andere vormen van hernieuwbare energie, vermeld in paragraaf 1, vijfde lid, alsook wat betreft de identificatie van de daarbij horende afnemers.

§4. De Vlaamse Regering kan aan de afnemers met op jaarbasis een afgenomen brutohoeveelheid elektriciteit die de drempels, vermeld in paragraaf 1, overschrijdt, een meldingsplicht opleggen met betrekking tot de identificatie van de eigenaar, erfpachter of opstalhouder van een gebouw, de dakoppervlakte, de elektriciteitsafname, en de geïnstalleerde en operationele fotovoltaïsche zonnepanelen, en andere vormen van hernieuwbare energie of participatie in een hernieuwbare- energieproject, vermeld in paragraaf 1, vijfde lid.

§5. Op eenvoudig verzoek krijgt het VEKA voor de toepassing van de verplichting, vermeld in paragraaf 1, van het kadaster en de bewaarder der hypotheek, elk voor het eigen ambtsgebied, kosteloos toegang tot de documenten betreffende de eigendom en het gebruik van gebouwen of een kosteloze kopie daarvan.

§5/1. Het VEKA kan voor de uitvoering van zijn taken in het kader van de monitoring, opvolging en handhaving van de verplichtingen, vermeld in paragraaf 1, de volgende persoonsgegevens of categorieën van persoonsgegevens opvragen en verwerken:

- 1° de authentieke aktes over de eigendom en het gebruik van gebouwen, vermeld in paragraaf 1;*
- 2° de omgevingsvergunningen voor sloop of de omgevingsvergunningen met betrekking tot de plaatsing van installaties om te voldoen aan de verplichting, vermeld in paragraaf 1;*
- 3° de gegevens over een beroep bij een administratief rechtscollege betreffende de omgevingsvergunningen, vermeld in 2°;*
- 4° de gegevens over faillissementsprocedures of de gerechtelijke reorganisatie van de eigenaars, erfpachters of opstalhouders van gebouwen, vermeld in paragraaf 1.*

§6. De gegevens, vermeld in paragraaf 2 tot en met 5/1, worden opgenomen in de databank, vermeld in artikel 12.5.1.

Art. 23.

In artikel 9.1.4, §1, derde lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 2 april 2021, vervangen bij het decreet van 23 december 2022 en het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 maart 2023, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° tussen de woorden “de lokale besturen” en de woorden “en op het toegangsregister” wordt de zinsnede “op het uniek loket in de zin van artikel 12.6.1 van dit decreet en artikel 5.75/1 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021” ingevoegd;

2° de zinsnede “Vlaams Energie- en Klimaatagentschap,” wordt vervangen door de zinsnede “VEKA,”.

Het artikel luidt dat als volgt:

Artikel 9.1.4.

§1. In het kader van de uitvoering van hun taak, vermeld in artikel 9.1.1, 1°, van dit decreet, kunnen de energiehuizen de volgende persoonsgegevens of categorieën van persoonsgegevens opvragen en verwerken:

- 1° de volgende gegevens over de kredietnemer:*
 - a) het huidige adres en de vorige adressen en de contactgegevens;*
 - b) de gezinssamenstelling, de personen ten laste en de personen die samenwonen met de kredietnemer;*
 - c) de handicap van de persoon van de kredietnemer, of van de personen die samenwonen met de kredietnemer;*
 - d) de burgerlijke staat;*
- 2° de volgende gegevens over het inkomen van de kredietnemer, of het inkomen van de personen met wie de kredietnemer samenwoont:*
 - a) het gezamenlijk belastbaar inkomen;*
 - b) het afzonderlijk belastbaar inkomen;*
 - c) het leefloon;*
 - d) de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap;*
 - e) de beroepsinkomsten die van belasting vrijgesteld zijn, uit het buitenland of verworven bij een Europese of internationale instelling;*
- 3° de zakelijke rechten waarvan de kredietnemer houder is;*
- 4° de volgende gegevens over het gebouw waarvoor de kredietnemer een lening aanvraagt:*
 - a) de aard;*
 - b) de ligging;*
 - c) de ouderdom;*
 - d) de eigendom of zakelijke rechten die erop zijn gevestigd;*
- 5° de gegevens over de uitgevoerde werken waarvoor de kredietnemer een lening aanvraagt, met inbegrip van de facturen;*
- 6° de gegevens over de toekenning van een rentesubsidie, vermeld in artikel 8.2.3, §1, van dit decreet;*

7° alle andere gegevens dan de gegevens, vermeld in punt 1° tot en met 6°, die verband houden met de leningsvoorwaarden die de Vlaamse Regering krachtens dit decreet of krachtens de Vlaamse Codex Wonen van 2021 vaststelt en die noodzakelijk zijn om de lening toe te kennen.

De Vlaamse Regering bepaalt voor welk type lening welke persoonsgegevens of categorieën van persoonsgegevens opgevraagd en verwerkt kunnen worden.

Om na te gaan of de kredietnemer recht heeft op de lening, kan het energiehuis, conform artikel 6, lid 1, c), en artikel 9, lid 2, g), van de algemene verordening gegevensbescherming, een beroep doen op de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën, op het Rijksregister, op de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, op het VEKA, op de lokale besturen op het uniek loket in de zin van artikel 12.6.1 van dit decreet en artikel 5.75/1 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 en op het toegangsregister om digitaal toegang te krijgen tot de noodzakelijke gegevens, conform de regelgeving over de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens die van toepassing is bij de mededeling van persoonsgegevens, zoals ze, in voorkomend geval, op federaal of Vlaams niveau verder is of wordt gespecificeerd.

Voor de unieke identificatie van de betrokkene kan het ondernemingsnummer, het rijksregisternummer of het vreemdelingennummer opgevraagd en verwerkt worden.

De vastgestelde handicap van de kredietnemer of zijn inwonende gezinsleden wordt opgevraagd en verwerkt conform artikel 9, lid 2, g), van de algemene verordening gegevensbescherming. De gegevens over een handicap worden opgevraagd en verwerkt om het aantal personen ten laste te bepalen. Alleen het statuut van de persoon kan worden opgevraagd en verwerkt.

Voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de toekenning van een lening zijn de energiehuizen de verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

De Vlaamse Regering bepaalt voor de verwerking van persoonsgegevens een bewaartermijn. De voormelde termijn is niet langer dan noodzakelijk is voor de toepassing van de regels die bij of krachtens dit artikel en artikel 8.2.2 zijn vastgesteld, of voor de toepassing van artikel 13.4.13, en is niet langer dan dertig jaar.

(...)

Art. 26.

In artikel 11.2.1 van hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 23 december 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 wordt het vierde lid vervangen door wat volgt:

“De Vlaamse Regering kan ook nadere regels vastleggen voor de labeling van gebouwen, gebouweenheden of groepen van gebouwen en gebouweenheden. De Vlaamse Regering kan daarbij bepalen dat gebouwen, gebouweenheden of groepen van gebouwen of gebouweenheden een minimaal energieprestatielabel behalen. De Vlaamse Regering kan daarbij een onderscheid maken naar type van gebouw of gebouweenheid.”;

2° er wordt een paragraaf 4 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§4. De Vlaamse Regering kan, in het kader van de handhaving van de kwaliteit van het energieprestatiecertificaat voor niet-residentiële gebouwen, aan de volgende rechtspersonen een meldingsplicht opleggen voor het jaarlijkse energieverbruik met betrekking tot de EAN-codes van de gebouwen van ondernemingen, niet-commerciële instellingen en publiekrechtelijke rechtspersonen:

1° de distributienetbeheerders voor de jaarlijkse elektriciteit- en gasafname;

2° de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit en de transmissienetbeheerder voor de jaarlijkse elektriciteitsafname;

3° de beheerders van een gesloten distributienet voor de jaarlijkse elektriciteits- en gasafname;

4° de beheerders van de netten, vermeld in artikel 2, 41° en 42°, van de federale Elektriciteitswet voor de jaarlijkse elektriciteitsafname,

5° de warmte- of koudenetbeheerders voor de jaarlijkse afname van thermische energie;

6° de beheerders van de netten, vermeld in artikel 1, 10° en 56° van de federale Gaswet voor de jaarlijkse gasafname;

7° de beheerder van het vervoersnet voor de jaarlijkse gasafname;

8° de beheerder van een waterstofleiding of -net voor de distributie of het vervoer van waterstof;

9° de beheerder van een kleinschalige waterstofopslaginstallatie, voor de jaarlijkse afname van waterstof.

Die meldingsplicht omvat de identificatie van de bijbehorende afnemers, met het oog op de handhaving van de krachtens artikel 10.1.2 opgelegde verplichtingen voor de opmaak van het energieprestatiecertificaat voor niet-residentiële gebouwen.

De gegevens, vermeld in het eerste lid, worden opgenomen in de databank, vermeld in artikel 12.5.1.”.

Het artikel luidt dan als volgt:

Artikel 11.2.1.

§ 1. De Vlaamse Regering kan de eigenaars, de houders van een zakelijk recht of gebruikers van een gebouw opleggen dat het gebouw over een energieprestatiecertificaat moet beschikken. De Vlaamse Regering kan een lijst van type gebouwen vaststellen die geacht worden steeds energie te verbruiken om een specifieke binnentemperatuur te bereiken.

Het energieprestatiecertificaat bevat referentiewaarden op basis waarvan de energieprestaties van het gebouw kunnen worden beoordeeld en vergeleken met die van andere gebouwen. In het energieprestatiecertificaat worden ook aanbevelingen opgenomen voor de kostenefficiënte verbetering van de energieprestatie van het gebouw of tips voor goed gebruikersgedrag.

De Vlaamse Regering bepaalt de berekeningsmethode, de verdere inhoud en de vorm van het energieprestatiecertificaat.

De Vlaamse Regering kan ook nadere regels vastleggen voor de labeling van gebouwen, gebouweenheden of groepen van gebouwen en gebouweenheden. De Vlaamse Regering kan daarbij bepalen dat gebouwen, gebouweenheden of groepen van gebouwen of gebouweenheden een minimaal energieprestatielabel behalen. De Vlaamse Regering kan daarbij een onderscheid maken naar type van gebouw of gebouweenheid.

De geldigheidsduur van een energieprestatiecertificaat kan niet langer zijn dan tien jaar. De Vlaamse Regering bepaalt de gevallen waarin een energieprestatiecertificaat kan worden ingetrokken of aangepast.

§ 2. In gebouwen met een bruikbare vloeroppervlakte groter dan 1 000 m² en waarin overheidsdiensten en instellingen gevestigd zijn die aan een groot aantal personen overheidsdiensten verstrekken, en die derhalve vaak door het publiek bezocht worden, wordt een geldig energieprestatiecertificaat aangebracht op een opvallende plaats die duidelijk zichtbaar is voor het publiek.

Vanaf 1 januari 2013 wordt de oppervlaktegrens, vermeld in het eerste lid, verlaagd tot 500 m² en vanaf 1 januari 2015 tot 250 m².

Met ingang van 1 januari 2013 wordt in niet-residentiële gebouwen met een totale bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 500 m², die frequent door het publiek worden bezocht, een geldig energieprestatiecertificaat aangebracht op een opvallende plaats die duidelijk zichtbaar is voor het publiek.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels om de bruikbare vloeroppervlakte te bepalen.

De Vlaamse Regering kan bepalen welke delen van het energieprestatiecertificaat aangebracht worden op een opvallende plaats die duidelijk zichtbaar is voor het publiek.

§3. Elke verkoper, verhuurder, erfpachtgever, opstalgever, houder van een zakelijk recht, en ook de opdrachthouder, lasthebber of gevolmachtigde, vermeldt de volgende gegevens in alle commerciële advertenties die hij plaatst of laat plaatsen voor de verkoop of verhuur van een gebouw of de vestiging van een zakelijk recht erop, dat conform paragraaf 1 over een energieprestatiecertificaat beschikt:

1° de energiescore of het label, bepaald op basis van de energiescore, zoals vermeld op het energieprestatiecertificaat;

2° het aandeel hernieuwbare energie of het label, bepaald op basis van het aandeel hernieuwbare energie, zoals vermeld op het energieprestatiecertificaat;

3° de unieke code van het energieprestatiecertificaat of het adres van het gebouw.

§4. De Vlaamse Regering kan, in het kader van de handhaving van de kwaliteit van het energieprestatiecertificaat voor niet-residentiële gebouwen, aan de volgende rechtspersonen een meldingsplicht opleggen voor het jaarlijkse energieverbruik met betrekking tot de EAN-codes van de gebouwen van ondernemingen, niet-commerciële instellingen en publiekrechtelijke rechtspersonen:

- 1° de distributienetbeheerders voor de jaarlijkse elektriciteit- en gasafname;
- 2° de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit en de transmissienetbeheerder voor de jaarlijkse elektriciteitsafname;
- 3° de beheerders van een gesloten distributienet voor de jaarlijkse elektriciteits- en gasafname;
- 4° de beheerders van de netten, vermeld in artikel 2, 41° en 42°, van de federale Elektriciteitswet voor de jaarlijkse elektriciteitsafname,
- 5° de warmte- of koudenetbeheerders voor de jaarlijkse afname van thermische energie;
- 6° de beheerders van de netten, vermeld in artikel 1, 10° en 56° van de federale Gaswet voor de jaarlijkse gasafname;
- 7° de beheerder van het vervoersnet voor de jaarlijkse gasafname;
- 8° de beheerder van een waterstofleiding of -net voor de distributie of het vervoer van waterstof;
- 9° de beheerder van een kleinschalige waterstofopslaginstallatie, voor de jaarlijkse afname van waterstof.

Die meldingsplicht omvat de identificatie van de bijbehorende afnemers, met het oog op de handhaving van de krachtens artikel 10.1.2 opgelegde verplichtingen voor de opmaak van het energieprestatiecertificaat voor niet-residentiële gebouwen.

De gegevens, vermeld in het eerste lid, worden opgenomen in de databank, vermeld in artikel 12.5.1.”.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

14. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld minstens de volgende zijn: geadresseerde of aangever van de AC4-aangifte of invoeraangifte, afnemer van elektriciteit of gas, natuurlijke persoon die eigenaar, erfpachter, opstalhouder of gebruiker van een gebouw is;
- en dat het minstens de volgende gegevens betreft: contact- en identificatiegegevens, energiegegevens, eigendomsgegevens, vergunningen, inkomsten.
15. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

16. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving – elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG.
17. Het Ontwerp of de nota aan de Vlaamse Regering vermelden expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden, met name:

- Voor **artikel 4** wordt verwezen naar artikel 6, lid 1, e) AVG, nl. een taak van algemeen belang.

De memorie verantwoordt dit als volgt:

De rechtvaardigingsgrond voor de verwerking van de gegevens is artikel 6, lid 1, e) AVG, nl. een taak van algemeen belang. De gegevens die zullen verwerkt worden op basis van dit artikel zijn noodzakelijk voor de correcte en consistente omzetting van de ETS-richtlijn en de correcte implementatie van de verplichtingen die voortvloeien uit die richtlijn. De gegevens in kwestie zijn immers noodzakelijk 1) voor de identificatie van de gereglementeerde entiteiten; en 2) voor het bepalen van de brandstofvolumes. Uitvoering geven aan het nieuwe Europese emissiehandelssysteem is een taak van algemeen belang; bijgevolg is de verwerking van de gegevens gerechtvaardigd op grond van artikel 6, lid 1, e) AVG.

- Voor **artikel 18** wordt verwezen naar artikel 6, lid 1, e) AVG, nl. een taak van algemeen belang.

De memorie verantwoordt dit als volgt:

Het verzamelen en verwerken van deze gegevens is rechtmatig en is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen (art. 6, e) AVG).

- Voor **artikel 19 - 20** wordt verwezen naar artikel 6, lid 1, c), met name een wettelijke verplichting.

De memorie verantwoordt dit als volgt:

Voor zover de op te vragen gegevens überhaupt persoonsgegevens betreffen kan de rechtmatigheid van de verwerking worden gestoeld op artikel 6, lid 1, c), van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

- Voor **artikel 23** wordt verwezen naar artikel 6, lid 1, c), met name een wettelijke verplichting.

De memorie verantwoordt dit als volgt:

Met het oog op het vereenvoudigen en optimaliseren in de toekomst van de financiële geldstromen die gepaard gaan met Mijn VerbouwLening en Mijn VerbouwPremie, en meer bepaald een vervroegde aanrekening van het bedrag van de premie waarop de kredietnemer gerechtigd is door de energiehuizen op het moment van het in opname gaan van de lening, wordt in de decretale basis voorzien om aan energiehuizen de mogelijkheid te bieden om de gegevens uit het uniek loket op te vragen en te verwerken. De voorziene werkwijze vereist immer de controle Mogelijkheid door de energiehuizen met betrekking tot het premieverleden van de aanvrager, om aldus een dubbele financiering te kunnen vermijden. De verwerking van de gegevens uit het unieke loket is bijgevolg noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op grond van artikel 7.9.2/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 op de Vlaamse Energiehuizen rust (cfr. artikel 6, c), van de AVG: de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust).

- Voor **artikel 26** wordt verwezen naar artikel 6, lid 1, c), met name een wettelijke verplichting.

De memorie verantwoordt dit als volgt:

Voor zover de op te vragen gegevens überhaupt persoonsgegevens betreffen kan de rechtmatigheid van de verwerking worden gestoeld op artikel 6, lid 1, c), van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

18. Een loutere verwijzing naar de tekst van de AVG volstaat niet. Wat de verwijzing naar punt e) betreft, moet verduidelijkt worden van welke taak van algemeen belang of openbaar gezag bedoeld wordt. De VTC vraagt om de memorie op dat punt aan te vullen.
19. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM², artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke

² Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

bepaling moeten de essentiële elementen³ van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁴

20. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, c) AVG⁵, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk afgebakend zijn.⁶ Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e) AVG⁷, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk blijken uit de taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht. Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.
21. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a) AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal immers niet naar de wetgeving kunnen verwezen worden voor die elementen.
22. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.

3. Doelbinding

23. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b) AVG).

³ Artikel 6 AVG vermeldt de volgende elementen:

- het doel van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”);
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).

⁴ EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000; GWH 23 april 2015, arrest nr. 44/2015, 63; GWH 5 oktober 2017, arrest nr. 100/2017, 17; GWH 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, 26; GWH 14 januari 2021, arrest nr. 2/2021, overw. B.22.1.e.e.; GWH 18 november 2021, arrest nr. 158/2021, overw. B.6; GWH 9 december 2021, B.53.1-B.53.2; R.v.St, adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2023, 93-116, 155-162; DEGRAVE, E., *"L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

⁵ “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

⁶ Artikel 6, 3 AVG. Voor wat punt e) betreft, bestaat de doelstelling van de verwerking in de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht.

⁷ “e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;”

24. De volgende doeleinden worden in het de memorie vermeld:

Artikel 4

Deze (persoons)gegevensuitwisseling is noodzakelijk om de gereglementeerde entiteit te identificeren en de brandstofvolumes te bepalen. Om de gereglementeerde entiteit te identificeren wordt verwezen naar de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen.

Artikel 18-19

Voor handhaving moet men echter ook kunnen weten wie concreet de afnemer is van deze verbruikte energie om effectief de opgelegde verplichtingen te kunnen handhaven. Met dit doel werd er een paragraaf 10 toegevoegd dat voorziet in een rechtsgrond om deze data op te vragen bij de distributienetbeheerders en andere relevante entiteiten en de data waarover het VEKA beschikt te mogen gebruiken bij de handhaving van de verplichtingen opgelegd in het kader van artikel 7.7.2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

Artikel 20

monitoring, controle en handhaving van de PV-verplichting

Artikel 23

controlemogelijkheid door de energiehuizen met betrekking tot het premieverleden van de aanvrager, om aldus een dubbele financiering te kunnen vermijden.

Artikel 26

kwaliteitscontroles op energieprestatiecertificaten voor niet-residentiële gebouwen en handhaving

25. De doeleinden zijn dan ook welbepaald en transparant. Verder zijn de doeleinden die worden nagestreefd nuttig en noodzakelijk, rekening houdend met het algemeen belang. Er is een evenwicht tussen het belang van de betrokkenen om hun rechten en vrijheden te vrijwaren en het algemeen belang om tot een verwerking van gegevens over te gaan.
26. De VTC is van oordeel dat de doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn.

4. Verantwoordelijkheid

27. Artikel 4, 7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
28. Het Ontwerp vermeldt:

Artikel 4

Voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de identificatie van de gereglementeerde entiteiten is de bevoegde autoriteit de verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

29. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG, artikel 23 Kaderwet)⁸ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.

⁸ Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

30. De VTC wijst op haar **lijst**⁹ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35,4 van de AVG.
31. De VTC wijst erop dat een GEB aan de VTC kan worden voorgelegd voor advies. Bij een hoog risico is de consultatie van de VTC verplicht.¹⁰

5. Minimale gegevensverwerking

32. Conform artikel 5.1, c) AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
33. De **categorieën betrokkenen** en de **categorieën gegevens** zijn:

Art. 4.

De betrokkenen zijn:

- 1° de geadresseerden van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
- 2° de aangevers van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
- 3° de aanvragers van de vergunning, vermeld in het eerste lid, 3°.

De categorieën gegevens zijn:

- het rapport van alle ingediende en gevalideerde AC4-aangiften voor de inverbruikstelling van energieproducten uit PLDA-AC4 van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:

- a) de identificatienummers van de AC4-aangiften;
- b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens-, het statuut, de vergunningsnummers, het type identificatie en de identificatie;
- c) de gegevens van de aangevers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aanvrager, het type identificatie en de identificatie;
- d) de goederencodes;
- e) de omschrijving van de energieproducten;
- f) de aanvullende nationale codes en accijnscodes;
- g) het gevraagde- en voorafgaande regime;
- h) de gewichten, de hoeveelheden, de heffingsgrondslagen en de berekeningen van de belasting;

- <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/verplichtingen-bij-het-verwerken-van-persoonsgegevens/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-dpia>

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/effectbeoordeling-geb>

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248) (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>)

⁹ Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aannee van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/machtigingen-en-adviezen-vlaamse-toezichtcommissie/lijst-vtc-criteria-geb-dpia>

¹⁰ Artikel 36, AVG bepaalt dit als volgt: "Wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling krachtens artikel 35 blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken, raadpleegt de verwerkingsverantwoordelijke voorafgaand aan de verwerking de toezichhoudende autoriteit."

- het rapport van alle ingediende en gevalideerde invoeraangiften voor een gelijktijdige aangifte voor het vrije verkeer en tot verbruik van energieproducten uit PLDA van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:

- a) de identificatienummers van de invoeraangiften;
- b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het type identificatie en de identificatie;
- c) de gegevens van de aangevers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aangever, het type identificatie en de identificatie;
- d) de goederencodes;
- e) de omschrijving van de energieproducten;
- f) de aanvullende nationale codes en accijnscodes;
- g) de gevraagde- en voorgaande regelingen;
- h) de gewichten, de hoeveelheden en de berekening van de belasting;

- het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden uit de SEED-data van het voorgaande jaar. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:

- a) het type en de referentienummers van de vergunningen;
- b) de gegevens van de aanvragers van de vergunning, met name het adres, de naam, de contactgegevens en de nationale identificatienummers;
- c) de start- en einddata van de vergunningen;
- d) de status van de vergunningen;
- e) de accijnscodes en de omschrijving van de energieproducten waar de vergunningen betrekking op hebben.

Art. 18.

De betrokkenen zijn:

adressen van de locaties in het Vlaamse Gewest waar ze gedurende de vorige periode stookolie of propaangas hebben geleverd

de categorieën gegevens zijn:

Of op die locatie stookolie of propaan wordt gebruikt

Art. 19.

De betrokkenen zijn:

Afnemers van elektriciteit of aardgas;

De categorieën gegevens zijn:

Identificatie.

Art. 20.

De betrokkenen zijn:

natuurlijke persoon die de eigenaar, erfpachter of opstalhouder van een gebouw is

De categorieën gegevens zijn:

- de authentieke aktes over de eigendom en het gebruik van gebouwen, vermeld in paragraaf 1;

- de omgevingsvergunningen voor sloop of de omgevingsvergunningen met betrekking tot de plaatsing van installaties om te voldoen aan de verplichting, vermeld in paragraaf 1;
- de gegevens over een beroep bij een administratief rechtscollege betreffende de omgevingsvergunningen, vermeld in 2°;
- de gegevens over faillissementsprocedures of de gerechtelijke reorganisatie van de eigenaars, erfpachters of opstalhouders van gebouwen, vermeld in paragraaf 1.

Art. 23.

De categorieën van persoonsgegevens en betrokkenen zijn (zoals vermeld in het te wijzigen decreet):

- de volgende gegevens over de kredietnemer:
 - a) het huidige adres en de vorige adressen en de contactgegevens;
 - b) de gezinssamenstelling, de personen ten laste en de personen die samenwonen met de kredietnemer;
 - c) de handicap van de persoon van de kredietnemer, of van de personen die samenwonen met de kredietnemer;
 - d) de burgerlijke staat;
 - de volgende gegevens over het inkomen van de kredietnemer, of het inkomen van de personen met wie de kredietnemer samenwoont:
 - a) het gezamenlijk belastbaar inkomen;
 - b) het afzonderlijk belastbaar inkomen;
 - c) het leefloon;
 - d) de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap;
 - e) de beroepsinkomsten die van belasting vrijgesteld zijn, uit het buitenland of verworven bij een Europese of internationale instelling;
 - de zakelijke rechten waarvan de kredietnemer houder is
 - de volgende gegevens over het gebouw waarvoor de kredietnemer een lening aanvraagt:
 - a) de aard;
 - b) de ligging;
 - c) de ouderdom;
 - d) de eigendom of zakelijke rechten die erop zijn gevestigd;
- 5° de gegevens over de uitgevoerde werken waarvoor de kredietnemer een lening aanvraagt, met inbegrip van de facturen;
- 6° de gegevens over de toekenning van een rentesubsidie, vermeld in artikel 8.2.3, §1, van dit decreet;
- 7° alle andere gegevens dan de gegevens, vermeld in punt 1° tot en met 6°, die verband houden met de leningsvoorwaarden die de Vlaamse Regering krachtens dit decreet of krachtens de Vlaamse Codex Wonen van 2021 vaststelt en die noodzakelijk zijn om de lening toe te kennen.

Art. 26.

De betrokkenen zijn:

- eigenaars, de houders van een zakelijk recht of gebruikers van een gebouw
- verkoper, verhuurder, erfpachtgever, opstalgever, houder van een zakelijk recht, en ook de opdrachthouder, lasthebber of gevolmachtigde
- afnemers van aardgas en elektriciteit

De categorieën van gegevens zijn:

Identificatiegegevens, eigendomsgegevens.

34. Wat de **personen die toegang krijgen tot de gegevens** betreft:

- FOD Financiën
- VEKA

- de distributienetbeheerders voor de jaarlijkse elektriciteit- en gasafname;
 - de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit en de transmissienetbeheerder voor wat betreft de jaarlijkse elektriciteitsafname;
 - de beheerders van een gesloten distributienet voor de jaarlijkse elektriciteits- en gasafname;
 - de beheerders van de netten, vermeld in artikel 2, 41° en 42°, van de federale Elektriciteitswet voor de jaarlijkse elektriciteitsafname ,
 - de warmte- of koudenetbeheerders voor de jaarlijkse afname van thermische energie;
 - de beheerders van netten, vermeld in artikel 1, 10° en 56° van de federale Gaswet voor de jaarlijkse gasafname;
 - de beheerder van het vervoersnet voor de jaarlijkse gasafname;
 - de beheerder van een waterstofleiding of -net voor de distributie of het vervoer van waterstof;
 - de beheerder van een kleinschalige waterstofopslaginstallatie, voor wat betreft de jaarlijkse afname van waterstof.
 - Energiehuizen (enkel in het kader van hun taak)
 - Rijksregister (om gegevens op te vragen)
 - Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, op het VEKA, op de lokale besturen op het uniek loket in de zin van artikel 12.6.1 van dit decreet en artikel 5.75/1 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 en op het toegangsregister om digitaal toegang te krijgen tot de noodzakelijke gegevens (idem).
35. De VTC benadrukt dat de toegang tot de gevraagde gegevens enkel kan open gesteld worden voor de taken en het werkgebied waar iedere medewerker voor bevoegd is.
36. De VTC is van oordeel dat er voldaan wordt aan het principe van minimale gegevensverwerking.
37. In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens. Er zal rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens naar een andere instantie of naar een externe overheid of naar een private organisatie of daarvoor een beraadslaging te vragen. Verder, wat de federale overheden betreft, met artikel 20 van de WVG en artikel 46 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid dat de kamer sociale zekerheid en gezondheid van het informatieveiligheidscomité belast met het verlenen van een beraadslaging voor mededelingen van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen, zoals opgelegd door artikel 42 van de wet van 13 december 2006 houdende diverse bepalingen betreffende gezondheid.
38. De VTC vestigt verder alleszins de aandacht op de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen* die een machtigingsvereiste instellen van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken voor respectievelijk de toegang tot de gegevens van het Rijksregister en het gebruik van het rijksregisternummer.¹¹
39. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.
40. De VTC wijst op de mededeling van persoonsgegevens die zal gebeuren in het kader van de subsidiedatabank van het Departement Financiën en Begroting. Deze gegevensstroom dient ook vermeld en beschreven te worden.
41. Krachtens artikel 5.1, e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
42. Wat de **bewaartermijn** betreft, wordt deze voor artikel 4 als volgt bepaald:

De bewaartermijn start vanaf ontvangst van de persoonsgegevens en is niet langer dan noodzakelijk voor de toepassing van de regels die bij of krachtens dit hoofdstuk zijn vastgesteld, en niet langer dan twintig jaar. Na de voormelde periode van twintig jaar worden de persoonsgegevens geanonimiseerd.

¹¹ Artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*

43. De memorie verantwoordt dit als volgt:

De maximale bewaartermijn is 20 jaar. Er werd gekozen voor een bewaartermijn van maximaal 20 jaar, omdat de ervaring (met het EU ETS1) leert dat de 'compliancecyclus' van het EU ETS op zichzelf al verschillende jaren overspant; tussen identificatie van betrokkenen in 2025 – 2026 (nog voor het systeem eigenlijk van start gaat) tot het daadwerkelijk inleveren van emissierechten onder ETS2 (voor het eerst in mei 2028) verstrijkt er al een significante termijn. Bovendien bleek, opnieuw in het kader van EU ETS1, uit het verleden dat de Europese Commissie tot verschillende jaren na de inleververplichting (en zelfs na het einde van de betrokken handelsperiode) vragen stelt over de implementatie van de richtlijn tijdens de handelsperiode, en daarbij zelfs soms retroactieve correcties vraagt. De maximale periode van twintig jaar is dus gerechtvaardigd en noodzakelijk.

44. De VTC heeft daarbij geen opmerkingen.

6. Juistheid

45. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d) AVG).
46. Het Ontwerp bevat geen bepalingen hierover. De VTC beveelt aan dat de verwerkingsverantwoordelijke hiertoe de nodige maatregelen neemt.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

47. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14 AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking tijdig in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.
48. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen** zoals bedoeld in het vorige randnummer, zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

8. Beveiligingsmaatregelen

49. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.
50. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren.¹²

¹² Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

III. BESLUIT

51. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:
- de taak van algemeen belang verduidelijken in de memorie (luik 2);
 - de gegevensstroom naar de subsidiedatabank vermelden en beschrijven (luik 5).
52. De VTC herinnert eraan dat er ook gezorgd moet worden voor de juistheid van de gegevens, transparantiemaatregelen en gepaste veiligheidsmaatregelen.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2025-09-22 21:32:40 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed



VOORONTWERP VAN DECREET
van 14 februari 2025



Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren

Op voorstel van de Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2023/959 van het Europees Parlement en de Raad 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.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

Art. 3. In artikel 8.1.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014 en het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 5° wordt vervangen door wat volgt:

“5° emissie: de emissie van broeikasgassen door bronnen die aanwezig zijn in een BKG-installatie, de emissie door een vliegtuig van CO₂ door een luchtvaartactiviteit, of de emissie van CO₂ door de verbranding van brandstoffen die zijn uitgeslagen tot verbruik;”;

2° er wordt een punt 7°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“7°/1 IPCC-richtsnoeren: de richtsnoeren die de Intergouvernementele Werkgroep inzake Klimaatverandering opgestelde heeft voor nationale broeikasgasinventarissen van 2006, of latere herzieningen van die richtsnoeren;”;

3° er wordt een punt 10°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"10°/1 monitoringplan: een document om de emissies te bewaken;";

Art. 4. In titel VIII van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014 en het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2022, wordt een hoofdstuk IIIbis ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Hoofdstuk IIIbis. Bepalingen over de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren".

Art. 5. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 17 mei 2024, wordt in hoofdstuk IIIbis, ingevoegd bij artikel 4, een artikel 8.3.6/bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 8.3.6/bis. In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

1° aanvullende sectoren: de emissiebronnen "bewerkende en verwerkende industrie en bouw" (brongecategoriecode 1A2) en "energie-industrieën" (brongecategoriecode 1A1), met uitzondering van "warmte-krachtkoppelingen" (brongecategoriecode 1A1a ii) en "warmtecentrales" (brongecategoriecode 1A1a iii) die behoren tot de gebouwensector, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren;

2° brandstof: elk energieproduct als vermeld in artikel 415, §1, van de Programmawet van 27 december 2004, met inbegrip van de brandstoffen, vermeld in tabel A en tabel C van bijlage I bij richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit, en elk ander product dat voor gebruik bedoeld is, dat te koop wordt aangeboden of dat wordt gebruikt als motor- of verwarmingsbrandstof als vermeld in artikel 416 en 417 van de voormelde wet, ook voor de productie van elektriciteit;

3° eindverbruiker: elke natuurlijke of rechtspersoon die de eindverbruiker is van brandstof, en van wie het jaarlijkse brandstofverbruik niet meer dan 1 ton CO₂ bedraagt;

4° gebouwensector: de emissiebronnen "commercieel / institutioneel" (brongecategoriecode 1A4a), "voor bewoning bestemd" (brongecategoriecode 1A4b), "warmte-krachtkoppelingen" (brongecategoriecode 1A1a ii) en "warmtecentrales" (brongecategoriecode 1A1a iii), op voorwaarde dat ze rechtstreeks of via stadsverwarmingsnetten warmte produceren voor die categorieën in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren;

5° gereguleerde entiteit: elk van de volgende natuurlijke of rechtspersonen die worden geïdentificeerd aan de hand van de maatschappelijke zetel of de gewoonlijke verblijfplaats, met uitzondering van de eindverbruiker van de brandstoffen, die de activiteiten, vermeld in artikel 8.3.6/ter, §1, eerste lid, uitoefent:

- a) als de brandstof door een belastingentrepot als vermeld in artikel 5, §1, 9°, van de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen, passeert: de erkende entepothouder, vermeld in artikel 5, §1, 8°, van de voormelde wet, die de accijns moet betalen op grond van artikel 7 van de voormelde wet;
- b) als punt a) niet van toepassing is, elke andere rechtspersoon die de accijns moet betalen voor de brandstoffen op grond van artikel 7 van de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen of artikel 421, 422, 424, §1 en §2, en artikel 425 van de Programmawet van 27 december 2004;
- c) als punt a) en b) niet van toepassing zijn, elke andere rechtspersoon die door de relevante bevoegde Belgische autoriteiten moet worden geregistreerd om de accijns te betalen, met inbegrip van rechtspersonen die vrijgesteld zijn van de betaling van de accijns, vermeld in artikel 425, eerste lid, van de Programmawet van 27 december 2004;

- d) als punt a), b) en c) niet van toepassing zijn of als meerdere rechtspersonen hoofdelijk gehouden zijn tot de betaling van dezelfde accijns: elke andere rechtspersoon die door de relevante gewestelijke bevoegde autoriteiten is aangewezen;

6° uitslag tot verbruik: uitslag tot verbruik als vermeld in artikel 6, §2, van de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen;

7° wegvervoerssector: de emissiebron “wegvervoer” (brongecategoriecode 1A3b), met uitzondering van het gebruik van landbouwvoertuigen op verharde wegen, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren.”.

Art. 6. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 17 mei 2024, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/ter ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/ter. Dit hoofdstuk is van toepassing op de uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren, met uitsluiting van de volgende elementen:

- 1° de uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt door BKG-installaties, door luchtvaartexploitanten in het kader van luchtvaartactiviteiten of door scheepvaartmaatschappijen in het kader van maritieme vervoersactiviteiten, behalve als ze worden gebruikt voor verbranding bij de activiteiten voor het vervoer van broeikasgassen voor geologische opslag in een opslaglocatie waarvoor een vergunning is verleend krachtens richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad;
- 2° de uitslag tot verbruik van brandstoffen waarvoor de emissiefactor nul is;
- 3° de uitslag tot verbruik van gevaarlijk of stedelijk afval dat als brandstof wordt gebruikt.

Ondernemingen die instaan voor de uitslag tot verbruik van brandstoffen, vermeld in het eerste lid, 1° tot en met 3°, tonen met de nodige bewijsstukken aan dat ze vallen onder een of meer van de elementen, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering bepaalt de procedure en de benodigde bewijsstukken om te voldoen aan de voorwaarde, vermeld in het eerste lid. De Vlaamse Regering kan de ondernemingen, vermeld in het tweede lid, een periodieke rapporteringsverplichting opleggen voor de voorwaarde, vermeld in het eerste lid.

Met behoud van de toepassing van het eerste lid is artikel 8.3.6/quater van toepassing op de emissies van alle brandstoffen die uitgeslagen zijn tot verbruik.”.

Art. 7. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 17 mei 2024, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/quater ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/quater. §1. Elke gereguleerde entiteit bewaakt vanaf 1 januari 2025 elk kalenderjaar de emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstof die tot verbruik zijn uitgeslagen op basis van een monitoringplan dat is goedgekeurd door de bevoegde autoriteit en rapporteert die emissies in het volgende jaar, te beginnen in 2026, aan de bevoegde autoriteit met een geverifieerd emissiejaarverslag.

Elke geregementeerde entiteit die op 1 januari 2025 een activiteit uitoefent als vermeld in artikel 8.3.6/ter, §1, eerste lid, rapporteert haar historische emissies voor het jaar 2024.

§2. De Vlaamse Regering bepaalt conform artikel 30septies van Richtlijn 2003/87/EG en de uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG die de Europese Commissie vaststelt, al de volgende elementen:

- 1° de voorwaarden en de procedure om het monitoringplan, vermeld in paragraaf 1, goed te keuren;
- 2° de voorwaarden en de procedure om het monitoringplan, vermeld in paragraaf 1, te wijzigen;
- 3° de voorwaarden en de procedure om de rapportering, vermeld in paragraaf 1, te verifiëren.

De Vlaamse Regering kan vereenvoudigde monitorings-, rapportage- en verificatiemaatregelen toestaan voor geregementeerde entiteiten waarvan de jaarlijkse emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstoffen die tot verbruik uitgeslagen zijn, minder dan 1000 ton CO₂-equivalent bedragen conform de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 14, lid 1, van Richtlijn 2003/87/EG.”.

Art. 8. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 17 mei 2024, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6/quinquies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/quinquies. §1. Vanaf 1 januari 2025 is het uitoefenen door een geregementeerde entiteit van de activiteit, vermeld in artikel 8.3.6/ter, §1, eerste lid, onderworpen aan de voorafgaande toekenning van een broeikasgasvergunning door de bevoegde autoriteit.

§2. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor de aanvraag van de broeikasgasvergunning, vermeld in paragraaf 1. De aanvraag bevat daarbij minstens volgende elementen:

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

De broeikasgasvergunning, vermeld in paragraaf 1, kan alleen worden verleend als de bevoegde autoriteit ervan overtuigd is dat de geregementeerde entiteit in staat is de emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstoffen die tot verbruik uitgeslagen zijn, te bewaken en te rapporteren.

§3. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van toekenning, de inhoud en de geldigheid van de broeikasgasvergunning, vermeld in paragraaf 1. De broeikasgasvergunning bevat daarbij minstens volgende elementen:

- 1° de naam en het adres van de geregementeerde entiteit;
- 2° een beschrijving van de wijze waarop de geregementeerde entiteit de brandstoffen tot verbruik uitslaat;
- 3° een lijst van de brandstoffen die de geregementeerde entiteit tot verbruik uitslaat;

- 4° een monitoringplan conform de uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG die de Europese Commissie vaststelt;
- 5° de rapportagevereisten conform de uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG die de Europese Commissie vaststelt;
- 6° een verwijzing naar de inleververplichting, vermeld in artikel 8.3.6/sexies van dit decreet.

§4. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor de wijziging, schorsing en opheffing van een broeikasgasvergunning.”.

Art. 9. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 17 mei 2024, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6/sexies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/sexies. §1. Met ingang van 1 januari 2028, voor emissies in 2027, levert de gereguleerde entiteit elk jaar de hoeveelheid emissies in die ze in het voorgaande kalenderjaar heeft veroorzaakt, vermeerderd met de hoeveelheid emissies die ze heeft veroorzaakt in voorgaande jaren en waarvoor nog geen emissierechten zijn ingeleverd.

In afwijking van het eerste lid start de verplichting om emissierechten in te leveren op 1 januari 2029 als de Europese Commissie uiterlijk op 15 juli 2026 in het Publicatieblad van de Europese Unie heeft bekend gemaakt dat voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in artikel 30duodecies van Richtlijn 2003/87/EG.

§2. De Vlaamse Regering bepaalt conform artikel 30sexies van Richtlijn 2003/87/EG, de volgende voorwaarden en procedures:

- 1° de voorwaarden en de procedure voor de overdracht van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1;
- 2° de voorwaarden en de procedure voor de inlevering van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1;
- 3° de voorwaarden en de procedure voor de toewijzing van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1;
- 4° de voorwaarden en de procedure voor de annulering van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1.”.

Art. 10. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 17 mei 2024, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6/septies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/septies. De Vlaamse Regering kan verplichtingen opleggen aan gereguleerde entiteiten om gegevens met betrekking tot de impact van het emissiehandelssysteem accuraat, volledig en consistent te melden aan de bevoegde autoriteit voor de onderbouwing van de rapportering artikel 30septies van Richtlijn 2003/87/EG, en desgevallend voor de onderbouwing van de eventuele flankerende sociale maatregelen genomen in uitvoering van artikel 30quinquies van Richtlijn 2003/87/EG.

De Vlaamse Regering bepaalt de categorie-indeling, de rapporteringstermijn en de rapporteringswijze van de noodzakelijke gegevens, vermeld in het eerste lid.”.

Art. 11. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 17 mei 2024, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6/octies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/octies. Een gereguleerde entiteit kan beroep instellen tegen beslissingen van de bevoegde autoriteit die genomen zijn conform dit hoofdstuk.

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor het beroep, vermeld in het eerste lid.”.

Art. 12. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 17 mei 2024, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/novies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/novies. In het kader van de identificatie van de natuurlijke of rechtspersonen die onder de definitie van een gereguleerde entiteit vallen, de identificatie van de natuurlijke of rechtspersonen die niet onder de definitie van een gereguleerde entiteit vallen en het bepalen van de brandstofvolumes, kan de bevoegde autoriteit beroep doen op de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën om jaarlijks de volgende gegevens, persoonsgegevens of categorieën van persoonsgegevens te bekomen:

- 1° het rapport van alle ingediende en gevalideerde AC4-aangiften voor de inverbruikstelling van energieproducten uit PLDA-AC4 van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) de identificatienummers van de AC4-aangiften;
 - b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens^[68], het statuut, de vergunningsnummers, het type identificatie en de identificatie;
 - c) de gegevens van de aangevers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aanvrager, het type identificatie en de identificatie;
 - d) de goederencodes;
 - e) de omschrijving van de energieproducten;
 - f) de aanvullende nationale codes en accijnscodes;
 - g) het gevraagde- en voorafgaande regime;
 - h) de gewichten, de hoeveelheden, de heffingsgrondslagen en de berekeningen van de belasting;
- 2° het rapport van alle ingediende en gevalideerde invoeraangiften voor een gelijktijdige aangifte voor het vrije verkeer en tot verbruik van energieproducten uit PLDA van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) de identificatienummers van de invoeraangiften;
 - b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het type identificatie en de identificatie;
 - c) de gegevens van de aangevers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aangever, het type identificatie en de identificatie;
 - d) de goederencodes;
 - e) de omschrijving van de energieproducten;
 - f) de aanvullende nationale codes en accijnscodes;
 - g) de gevraagde- en voorafgaande regelingen;
 - h) de gewichten, de hoeveelheden en de berekening van de belasting;
- 3° het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden uit de SEED-data van het voorgaande jaar. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) het type en de referentienummers van de vergunningen;
 - b) de gegevens van de aanvragers van de vergunning, met name het adres, de naam, de contactgegevens en de nationale identificatienummers;
 - c) de start- en einddata van de vergunningen;
 - d) de status van de vergunningen;
 - e) de accijnscodes en de omschrijving van de energieproducten waar de vergunningen betrekking op hebben.

De betrokkenen bij de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in het eerste en tweede lid, zijn:

- 1° de geadresseerden van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
- 2° de aangevers van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;

3° de aanvragers van de vergunning, vermeld in het eerste lid, 3°.

Voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de identificatie van de gereguleerde entiteiten is de bevoegde autoriteit de verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

De bewaartermijn start vanaf ontvangst van de persoonsgegevens en is niet langer dan noodzakelijk voor de toepassing van de regels die bij of krachtens dit hoofdstuk zijn vastgesteld, en niet langer dan twintig jaar. Na de voormelde periode van twintig jaar worden de persoonsgegevens geanonimiseerd.

De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden en modaliteiten bepalen met betrekking tot de gegevensuitwisseling tussen de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën en de bevoegde autoriteit.

Art. 13. In artikel 8.5.1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014 en gewijzigd bij het decreet van 4 december 2020, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° in het eerste lid worden de woorden “de exploitant van een BKG-installatie of de vliegtuigexploitant” telkens vervangen door de zinsnede “de exploitant van een BKG-installatie, de vliegtuigexploitant of de gereguleerde entiteit” ;
- 2° in het eerste en vierde lid wordt de zinsnede “artikel 8.2.1, §1, of artikel 8.3.6, §4” vervangen door de zinsnede “artikel 8.2.1, §1, artikel 8.3.6, §4 of artikel 8.3.6/sexies” ;
- 3° in het vierde lid worden de woorden “de exploitanten of de vliegtuigexploitanten” vervangen door de zinsnede “de exploitanten, de vliegtuigexploitanten of de gereguleerde entiteiten” .

Brussel, ...(datum)

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

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

Melissa DEPRAETERE

ADVIES VAN DE VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE
VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2025/012 van 25 februari 2025

over

tekst	Ontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren (decreet emissiehandelssysteem)
roepnaam	zoals principieel goedgekeurd op 14 februari 2025
datum	bewaartermijn; rechtvaardigingsgrond;
trefwoorden	

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet") inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Melissa Depraetere, Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd van 17 februari 2025, ontvangen door de VTC op 18 februari 2025;

Gelet op de behandeling op de zitting van 25 februari 2025 en de beslissing om het dossier af te werken in een schriftelijke procedure;

Brengt op 25 februari 2025 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Energie en Klimaat (hierna “de adviesvrager”) verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren (hierna “het Ontwerp”) zonder aanduiding van specifieke artikelen.
2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Het Ontwerp zet gedeeltelijk de Europese wetgeving inzake het emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren (het zgn. ETS2) om. Dit emissiehandelssysteem, dat voortvloeit uit Europese regelgeving en deel uitmaakt van het zogenaamde ‘Fit for 55’-pakket, heeft als doel het energiegebruik in de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren te vergroenen door middel van een systeem van koolstofbeprijzing.
4. Met het Ontwerp worden de nodige decretale grondslagen gecreëerd voor een verdere omzetting van het ETS2 op niveau van besluit van de Vlaamse Regering.
5. De volgende bepaling van het Ontwerp heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens:

Art. 12.

In hetzelfde decreet¹, het laatst gewijzigd bij het decreet van 17 mei 2024, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6/novies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/novies.

In het kader van de identificatie van de natuurlijke of rechtspersonen die onder de definitie van een gereguleerde entiteit vallen, de identificatie van de natuurlijke of rechtspersonen die niet onder de definitie van een gereguleerde entiteit vallen en het bepalen van de brandstofvolumes, kan de bevoegde autoriteit beroep doen op de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën om jaarlijks de volgende gegevens, persoonsgegevens of categorieën van persoonsgegevens te bekomen:

1° het rapport van alle ingediende en gevalideerde AC4-aangiften voor de inverbruikstelling van energieproducten uit PLDA-AC4 van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:

- a) de identificatienummers van de AC4-aangiften;*
- b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het statuut, de vergunningsnummers, het type identificatie en de identificatie;*
- c) de gegevens van de aangevers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aanvrager, het type identificatie en de identificatie;*
- d) de goederencodes;*
- e) de omschrijving van de energieproducten;*
- f) de aanvullende nationale codes en accijnscodes;*
- g) het gevraagde- en voorafgaande regime;*
- h) de gewichten, de hoeveelheden, de heffingsgrondslagen en de berekeningen van de belasting;*

2° het rapport van alle ingediende en gevalideerde invoeraangiften voor een gelijktijdige aangifte voor het vrije verkeer en tot verbruik van energieproducten uit PLDA van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:

- a) de identificatienummers van de invoeraangiften;*
- b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het type identificatie en de identificatie;*

¹ decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

- c) de gegevens van de aangevers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aangever, het type identificatie en de identificatie;
- d) de goederencodes;
- e) de omschrijving van de energieproducten;
- f) de aanvullende nationale codes en accijnscodes;
- g) de gevraagde- en voorafgaande regelingen;
- h) de gewichten, de hoeveelheden en de berekening van de belasting;
- 3° het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden uit de SEED-data van het voorgaande jaar. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) het type en de referentienummers van de vergunningen;
 - b) de gegevens van de aanvragers van de vergunning, met name het adres, de naam, de contactgegevens en de nationale identificatienummers;
 - c) de start- en einddata van de vergunningen;
 - d) de status van de vergunningen;
 - e) de accijnscodes en de omschrijving van de energieproducten waar de vergunningen betrekking op hebben.

De betrokkenen bij de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in het eerste en tweede lid, zijn:

- 1° de geadresseerden van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
- 2° de aangevers van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
- 3° de aanvragers van de vergunning, vermeld in het eerste lid, 3°.

Voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de identificatie van de gereguleerde entiteiten is de bevoegde autoriteit de verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

De bewaartermijn start vanaf ontvangst van de persoonsgegevens en is niet langer dan noodzakelijk voor de toepassing van de regels die bij of krachtens dit hoofdstuk zijn vastgesteld, en niet langer dan twintig jaar. Na de voormelde periode van twintig jaar worden de persoonsgegevens geanonimiseerd.

De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden en modaliteiten bepalen met betrekking tot de gegevensuitwisseling tussen de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën en de bevoegde autoriteit.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

- 6. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn: de geadresseerden van de AC4-aangiften en de invoeraangiften; de aangevers van de AC4-aangiften en de invoeraangiften; de aanvragers van de vergunning;

en dat het minstens de volgende gegevens betreft: identificatie- en contactgegevens.

- 7. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

- 8. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving – elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG.

9. Het Ontwerp of de memorie vermelden niet expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden. De VTC gaat er van uit dat de gegevens verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond “taak van algemeen belang”, waar het dossierbeheer betreft.
10. Een loutere verwijzing naar de tekst van de AVG volstaat niet. Wat de verwijzing naar punt e) betreft, moet verduidelijkt worden van welke taak van algemeen belang of openbaar gezag bedoeld wordt.
11. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM², artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen³ van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁴
12. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e) AVG⁵, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk blijken uit de taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht. Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.
13. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a) AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal immers niet naar wetgeving waarin de verwerking uitdrukkelijk geregeld is, kunnen verwezen worden.
14. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.

² Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

³ Artikel 6, AVG vermeldt de volgende elementen:

- het doel van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”);
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).

⁴ EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000; GWH 23 april 2015, arrest nr. 44/2015, 63; GWH 5 oktober 2017, arrest nr. 100/2017, 17; GWH 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, 26; GwH 14 januari 2021, arrest nr. 2/2021, overw. B.22.1.e.e.; GwH 18 november 2021, arrest nr. 158/2021, overw. B.6; GwH 9 december 2021, B.53.1-B.53.2; R.v.St, adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2023, 93-116, 155-162; DEGRAVE, E., *"L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

⁵ “e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;”

3. Doelbinding

15. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b) AVG).
16. De volgende doeleinden kunnen uit het Ontwerp afgeleid worden: gegevensuitwisseling met de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën van ingediende en gevalideerde AC4-aangiften, van het rapport van alle ingediende en gevalideerde invoeraangiften voor een gelijktijdige aangifte voor het vrije verkeer en tot verbruik van energieproducten uit PLDA van het voorgaande jaar en van het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden uit de SEED-data van het voorgaande jaar.
17. Het doeleinde is dan ook welbepaald en transparant. Verder is het doeleinde dat wordt nagestreefd nuttig en noodzakelijk, rekening houdend met het algemeen belang. Er is een evenwicht tussen het belang van de betrokkenen om hun rechten en vrijheden te vrijwaren en het algemeen belang om tot een verwerking van gegevens over te gaan.
18. De VTC is van oordeel dat het doeleinde welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd is.

4. Verantwoordelijkheid

19. Artikel 4, 7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
20. Het Ontwerp bepaalt:

Voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de identificatie van de gereguleerde entiteiten is de bevoegde autoriteit de verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.
21. De VTC heeft daarbij geen opmerkingen.
22. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moet nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG, artikel 23 Kaderwet)⁶ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.
23. De VTC verwijst naar haar **lijst**⁷ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35,4 van de AVG.

⁶ Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

- <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/verplichtingen-bij-het-verwerken-van-persoonsgegevens/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-dpia>

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/effectbeoordeling-geb>

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248) (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>)

⁷ Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aannee van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/machtigingen-en-adviezen-vlaamse-toezichtcommissie/lijst-rtc-criteria-geb-dpia>

24. De VTC wijst erop dat een GEB aan de VTC kan worden voorgelegd voor advies. Bij een hoog risico is de consultatie van de VTC verplicht.⁸

5. Minimale gegevensverwerking

25. Conform artikel 5.1, c) AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
26. De **categorieën betrokkenen** zijn:
- de geadresseerden van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
 - de aangevers van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
 - de aanvragers van de vergunning, vermeld in het eerste lid, 3°.
27. De **categorieën gegevens** zijn:
- het rapport van alle ingediende en gevalideerde AC4-aangiften voor de inverbruikstelling van energieproducten uit PLDA-AC4 van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het statuut, de vergunningsnummers, het type identificatie en de identificatie;
 - de gegevens van de aangevers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aanvrager, het type identificatie en de identificatie;
 - het rapport van alle ingediende en gevalideerde invoeraangiften voor een gelijktijdige aangifte voor het vrije verkeer en tot verbruik van energieproducten uit PLDA van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het type identificatie en de identificatie;
 - de gegevens van de aangevers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aanvrager, het type identificatie en de identificatie;
 - het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden uit de SEED-data van het voorgaande jaar. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - de gegevens van de aanvragers van de vergunning, met name het adres, de naam, de contactgegevens en de nationale identificatienummers;
28. Wat de **personen die toegang krijgen tot de gegevens** betreft: de werknemers van de bevoegde autoriteit.
29. Het is niet duidelijk of ook het rijksregisternummer verwerkt wordt. De VTC vraagt om dat te verduidelijken. Ze wijst tevens op de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen die een machtigingsvereiste instellen van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken voor het gebruik van het rijksregisternummer⁹.
30. In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens. Er zal rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens naar een andere instantie of naar een externe overheid of naar een private organisatie of daarvoor een beraadslaging te vragen.

⁸ Artikel 36, AVG bepaalt dit als volgt: “Wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling krachtens artikel 35 blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken, raadpleegt de verwerkingsverantwoordelijke voorafgaand aan de verwerking de toezichthoudende autoriteit.”

⁹ Artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen

31. Bovendien kunnen bepaalde mededelingen ook onderworpen zijn aan artikel 20 van de WVG of artikel 46 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid¹⁰.
32. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.
33. Krachtens artikel 5.1, e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
34. Wat de **bewaartermijn** betreft, bepaalt het Ontwerp:

De bewaartermijn start vanaf ontvangst van de persoonsgegevens en is niet langer dan noodzakelijk voor de toepassing van de regels die bij of krachtens dit hoofdstuk zijn vastgesteld, en niet langer dan twintig jaar. Na de voormelde periode van twintig jaar worden de persoonsgegevens geanonimiseerd.
35. De VTC is van oordeel dat deze termijn zeer lang is en dat deze heroverwogen, minstens verantwoord dient te worden in de memorie van toelichting zodat nagegaan kan worden of voldaan is aan de vereisten van de AVG. De VTC kan niet nagaan of het Ontwerp op dit punt in overeenstemming is met de AVG.

6. Juistheid

36. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d) AVG).
37. Het Ontwerp bevat geen bepalingen hierover. De VTC beveelt aan dat de verwerkingsverantwoordelijke hiertoe de nodige maatregelen neemt.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

38. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14 AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.
39. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om de **vermeldingen** zoals bedoeld in het vorige randnummer, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

8. Beveiligingsmaatregelen

40. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.

¹⁰ Wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (B.S. 10 september 2018) <https://dt.bosa.be/nl/ivc>

41. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹¹ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹² die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹³ en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom.¹⁴
42. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover.¹⁵

III. BESLUIT

43. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:
- de rechtvaardigingsgrond toevoegen aan het Ontwerp (luik 2);
 - verduidelijken of ook het rijksregisternummer verwerkt wordt (luik 5);
 - de bewaartermijn heroverwegen, minstens verantwoorden in de nota (luik 5);
 - de nodige maatregelen nemen voor de juistheid van de gegevens (luik 6);
 - de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7).

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2025-03-13 21:33:32 +01:0
Reden: Ik keur dit document goed



Vlaamse
overheid

¹¹ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2013.pdf>)

¹² Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0
(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf>)

¹³ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

Verschillende instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

¹⁴ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

¹⁵ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/domeinen/cloud>

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



ONTWERP VAN DECREET OVER DE INVOERING VAN ETS2



Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren

Adviesvrager Melissa Depraetere - Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd

Ontvangst adviesvraag 18 februari 2025

Decretale opdracht SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring raad 3 maart 2025

Contactpersoon Julien Matheys jmatheys@serv.be

Mevrouw Melissa DEPRAETERE

Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd

Markiesgebouw

Markiesstraat 1

B-1000 Brussel

Ontwerp van Decreet tot wijziging van het Decreet Algemene Bepalingen inzake Milieubeleid wat betreft de invoering van ETS 2

Mevrouw de viceminister-president

Op 18 februari 2025 ontving de SERV uw adviesvraag met betrekking tot het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren, kortweg ETS2.

Dit ontwerp van decreet voorziet de decretale grondslagen voor de omzetting van de Europese regelgeving rond ETS2 naar het Vlaamse niveau. De SERV verwelkomt dat Vlaanderen werk maakt van deze essentiële stap in de implementatie van EU-beleid.

Nog belangrijker zijn echter de concrete modaliteiten en de praktische uitrol van het ETS2 en de daaraan aanverwante instrumenten o.a. in het kader van het Vlaams Sociaal Klimaatplan en het Sociaal Klimaatfonds. Die moeten helpen om kwetsbare doelgroepen en ondernemingen tijdig te beschermen tegen de effecten van ETS2 en om hen ook meer algemeen te wapenen tegen volatiele prijzen van fossiele brandstoffen. De SERV hoopt dat deze ook snel de nodige aandacht zullen krijgen. De SERV zal in dat kader ook meer specifieke aanbevelingen doen, onder meer in het advies over Bijkomende Maatregelen voor het VEKP 2021-2030 en in haar reactie op de (verwachte) adviesvraag over het Vlaamse Sociaal Klimaatplan.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Stijn Gryp
voorzitter

ADVIES VAN DE MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Briefadvies

Ontwerpdecreet ETS2

Briefadvies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren.

Datum van goedkeuring	20/03/2025
Volgnummer	25 008
Coördinator + e-mailadres	Stefanie Corens, stefanie.corens@minaraad.be

Bezoekersadres

Herman Teirlinckgebouw
Havenlaan 88
1000 Brussel
T 02 558 01 30
E info@minaraad.be
www.minaraad.be

Mevrouw Melissa Depraetere
Vlaams minister van Wonen, Energie en
Klimaat, Toerisme en Jeugd

Markiesgebouw- Markiesstraat 1,
1000 Brussel

Uw bericht van

18 februari 2025

Datum

20 maart 2025

Uw kenmerk

20250215-273

Contact e-mail

Stefanie.corens@minaraad.be

Ons kenmerk

01/K2/2025/132

Contact telefoon

02.558.01.32

Mevrouw de minister,

Op 18 februari 2025 ontving de Minaraad - in goede orde - uw adviesvraag over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren (ETS2).

De Raad wenst te benadrukken dat de implementatie van ETS2 en het daaraan gelinkte Sociaal Klimaatplan/Sociaal Klimaatfonds impactvolle dossiers zijn – die hoog op onze agenda staan. Gezien de omstandigheden (diverse verwante adviesprocessen) en het karakter van het decreet (vooral technische implementatie), gaat de Raad niet zozeer in op de eigenlijke adviesvraag.

De Minaraad wil wel graag te kennen geven dat het proactief een kennisdossier wil opbouwen inzake deze thema's. De Raad maakt gebruik van de gelegenheid om te vragen of het betreffende cijfermateriaal spoedig kan aangeleverd worden en dat de Raad tijdig mag betrokken worden bij de verdere uitwerking van ETS2 en de opmaak van het Vlaams Sociaal Klimaatplan.

Hierbij reeds enkele algemene aanbevelingen:

Goed management van de effecten en een impactvolle aanwending van de inkomsten, veronderstelt transparant cijfermateriaal waaronder een actuele impactanalyse.

De Minaraad stelt vast dat de voorgestelde regelingen in het kader van de Vlaamse implementatie van de Europese ETS2-regelgeving – vooral met betrekking tot de toepassing 'ETS voor de gebouwensector, de wegvervoerssector' – op Vlaanderen een grote impact zullen kunnen hebben:

- Hoewel de emissiekosten gehaald zullen worden bij de energie- en brandstofleveranciers, zullen deze leveranciers dit finaal doorrekenen aan de (eind)consument. Dit zal tot uiting komen in hogere brandstofprijzen. Een systeem van *front loading*¹ moet een prijsstijgend effect mitigeren. Dit systeem zal vanaf de opstart van dit nieuwe emissiehandelssysteem tot eind 2029 een wanordelijke overgang met prijsvolatiliteit moeten beperken. Het is evenwel onzeker in hoeverre kwetsbare groepen hiermee voldoende zullen beschermen worden.
- Daarnaast is het – tot op heden – onduidelijk in hoeverre deze nieuwe emissieregeling de liquiditeits- en concurrentiepositie van de Vlaamse organisaties/bedrijven zou kunnen aantasten, dit laatste in het bijzonder ten opzichte van bedrijven van buiten de EU.

¹ Dit houdt in dat er in de beginfase meer emissierechten worden geveild om de markt te stabiliseren en te voorkomen dat de prijzen te snel stijgen.

- ETS2 en het Sociaal Klimaatfonds bieden evenwel ook mogelijkheden om deze impact te corrigeren. De inkomsten uit dit systeem zijn relatief omvangrijk en de Vlaamse regering kan deze aanwenden voor zowel gerichte investeringen als directe ondersteuning. Dit maakt een ‘dubbel dividend’ mogelijk: het slim aanwenden van deze middelen kan de transitie versnellen, net bij de groepen waar de noden het grootst zijn. Het potentieel hiervoor is echter nog onduidelijk.

Daarom vraagt de Minaraad, in functie van de inschatting van deze regeling op de energiefactuur alsook met betrekking tot het opmaken van het toekomstig Sociaal Klimaatplan, naar een actualisering van de impactanalyse² op Vlaams niveau en de transparante beschikbaarheid hiervan. Alzo kan vervolgens bekeken worden hoe de verwachte inkomsten best ingezet kunnen worden, bijvoorbeeld om energie-armoede bij gezinnen terug te dringen in Vlaanderen of om geïmpacteerde bedrijven te ondersteunen.

Zorg ervoor dat betaalbare alternatieven ter beschikking staan

De Europese regelgever heeft een optie voorzien om kwetsbare groepen te beschermen, namelijk via het Sociaal Klimaatfonds³. Dit fonds zal grotendeels⁴ gespijsd worden met de opbrengst van de emissiehandel⁵ en heeft als doel onevenwichtige of disproportionele prijseffecten bij kwetsbare groepen te compenseren. Om een beroep te kunnen doen op dit fonds dienen de Europese lidstaten (waaronder België) uiterlijk tegen 30 juni 2025 sociale klimaatplannen op te stellen en in te dienen bij de Commissie. Procedureel dienen de plannen afgestemd te worden met de belanghebbenden in die bepaalde lidstaat en/of regio. Het overige deel van de inkomsten uit de ETS voor gebouwen en wegtransport (ETS2) zal rechtstreeks naar de Europese lidstaten gaan, die dit geld zullen moeten besteden aan de (sociale aspecten van de) klimaattransitie.

Met betrekking tot flankerend beleid vraagt de Raad om niet enkel (op korte termijn) te focussen op het compenseren van prijseffecten maar vooral om er via gepast beleid voor te zorgen dat iedereen in Vlaanderen effectief mee de omslag kan maken naar koolstofneutraliteit, in het bijzonder bij de ESR-sectoren die gevat zijn door dit systeem⁶. Die Vlaamse transitiesteun moet in ieder geval verder gaan dan directe inkomenssteun (op korte termijn). Het moet, naast het compenseren van prijseffecten, een gepast transitiebeleid uit tekenen voor gebouwen en transport.

Een slimme aanwending van de middelen uit ETS2, faciliteert de beschikbaarheid van betaalbare en schone alternatieven en vermijdt zo een disproportionele impact op kwetsbare huishoudens en kwetsbare bedrijven. Zo kan ook vermeden worden dat er *lock-in* effecten voor fossiele technologieën optreden, bijvoorbeeld door een gebrek aan betaalbare elektrische voertuigen of onvoldoende

² Net zoals bij de vorige impactanalyse - aan de hand van verschillende emissieprijscategorieën.

³ [Verordening \(EU\) 2023/955](#), met in artikel 8.1.: “... measures and investments with lasting impacts, [that] principally target vulnerable households, vulnerable micro-enterprises or vulnerable transport ...”.

⁴ 75% van het Sociaal Klimaatfonds komt uit de ETS2-middelen – die vanuit de Europese Unie hiervoor gereserveerd zijn. 25% van de cofinanciering door de Lidstaat/Gewest is vereist voor het Sociaal Klimaatfonds. Die cofinanciering kan ook vanuit de andere ETS2-inkomsten (die door de Unie aan de Lidstaten doorgestort wordt) betaald worden.

⁵ Naast eigen bijdragen van de lidstaten.

⁶ “Vlaamse inkomsten van het nieuwe ETS2 worden ingezet om de transitie te ondersteunen bij de ESR-sectoren die gevat zijn door dit systeem (de gecibleerde Mijn VerbouwPremie, Mijn VerbouwLening, collectief renovatiebeleid, Vlaams Sociaal Klimaatplan, ...)”. DEPRAETERE, M. (2024), Beleidsnota Energie- en Klimaat. p.45.

openbaar vervoer. Bijzondere aandacht is daarbij nodig voor (financieel) kwetsbare gezinnen, die vaak in slecht geïsoleerde, fossiel verwarmde huizen wonen, maar niet in staat zijn de nodige energetische ingrepen te doen omwille van hun afhankelijkheid van een huurcontract of omdat ze over onvoldoende financiële middelen beschikken. Via gerichte ondersteuning kan vermeden worden dat zij geconfronteerd worden met hogere kosten zonder dat ze zelf de nodige veranderingen kunnen aanbrengen aan hun woning.

De Minaraad vraagt dan ook aan de Vlaamse Regering om in te zetten op overheidsinitiatieven die op een preventieve⁷, gepaste⁸ en gerichte⁹ manier ondersteunen, en die de beschikbaarheid van betaalbare alternatieven vergemakkelijken.

Doe studiewerk naar *opt-in* sectoren

Het ETS2 bevat een *opt-in* mogelijkheid. Hiermee kan het emissiehandelssysteem voor gebouwen en wegtransport uitgebreid worden naar eindgebruiksectoren¹⁰ of activiteiten die niet zijn opgenomen in bijlage III van de Europese ETS-richtlijn. Enkele lidstaten onderzoeken en/of hebben aangegeven in te zetten op een dergelijke *opt-in*, waaronder Nederland, Duitsland, Zweden en Oostenrijk¹¹.

De Minaraad vraagt aan de Vlaamse Regering om studiewerk te doen naar welke sectoren in Vlaanderen in aanmerking komen inclusief een grondige, socio-economische impactanalyse met de voor- en nadelen van zo'n *opt-in* voor die sectoren.

Hoogachtend,

Valérie Vandenabeele
Voorzitter Minaraad

⁷ 'Preventief' in de zin van eerder helpen om fossiel verbruik te reduceren. Alzo pleiten de Raden om eerder preventief dan curatief te steunen.

⁸ Niet te veel noch te weinig ondersteuning.

⁹ Op de doelgroepen die het effectief nodig hebben.

¹⁰ Bijvoorbeeld in de landbouwsector of deelsectoren zoals bijvoorbeeld de tuinbouwsector.

¹¹ Zie bv. antwoord van Nederlands Minister van Klimaat en Groene Groei Sophie Hermans op parlementaire vragen van Kamerlid Vermeer (BBB) over de uitbreiding van de scope voor ETS2 (kenmerk 2024Z12774), 2 september 2024. <https://open.overheid.nl/documenten/14b1999c-5a8f-4aa7-a884-c98d1fd0d201/file>

VOORONTWERP VAN DECREET
van 7 november 2025



Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren

Op voorstel van de Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2023/959 van het Europees Parlement en de Raad 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.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

Art. 3. In artikel 8.1.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014 en het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 5° wordt vervangen door wat volgt:

“5° emissie: de emissie van broeikasgassen door bronnen die aanwezig zijn in een BKG-installatie, de emissie van broeikasgassen door een vliegtuig dat een luchtvaartactiviteit uitoefent, of de emissie van CO₂ door de verbranding van brandstoffen die zijn uitgeslagen tot verbruik;”;

2° er wordt een punt 7°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“7°/1 IPCC-richtsnoeren: de richtsnoeren die de Intergouvernementele Werkgroep inzake Klimaatverandering opgestelde heeft voor nationale broeikasgasinventarissen van 2006, of latere herzieningen van die richtsnoeren;”;

3° er wordt een punt 10°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“10°/1 monitoringplan: een document om de emissies te bewaken;”;

Art. 4. In titel VIII van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014 en het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2022, wordt een hoofdstuk IIIbis ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Hoofdstuk IIIbis. Bepalingen over de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren”.

Art. 5. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in hoofdstuk IIIbis, ingevoegd bij artikel 4, een artikel 8.3.6/bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/bis. In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

1° aanvullende sectoren: de emissiebronnen “bewerkende en verwerkende industrie en bouw” (brongecategoriecode 1A2) en “energie-industrieën” (brongecategoriecode 1A1), met uitzondering van “warmte-krachtkoppelingen” (brongecategoriecode 1A1a ii) en “warmtecentrales” (brongecategoriecode 1A1a iii) die behoren tot de gebouwensector, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren;

2° brandstof: elk energieproduct als vermeld in artikel 415, §1, van de Programmawet van 27 december 2004, met uitzondering van elektriciteit en met inbegrip van de brandstoffen, vermeld in tabel A en tabel C van bijlage I bij richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit, en elk ander product dat voor gebruik bedoeld is, dat te koop wordt aangeboden of dat wordt gebruikt als motor- of verwarmingsbrandstof als vermeld in artikel 416 en 417 van de voormelde wet, ook voor de productie van elektriciteit;

3° eindverbruiker: elke natuurlijke of rechtspersoon die de eindverbruiker is van brandstof, en van wie het jaarlijkse brandstofverbruik niet meer dan 1 ton CO₂ bedraagt;

4° gebouwensector: de emissiebronnen “commercieel / institutioneel” (brongecategoriecode 1A4a), “voor bewoning bestemd” (brongecategoriecode 1A4b), “warmte-krachtkoppelingen” (brongecategoriecode 1A1a ii) en “warmtecentrales” (brongecategoriecode 1A1a iii), op voorwaarde dat ze rechtstreeks of via stadsverwarmingsnetten warmte produceren voor die categorieën in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren;

5° gereguleerde entiteit: elk van de volgende natuurlijke of rechtspersonen die worden geïdentificeerd aan de hand van de maatschappelijke zetel of de gewoonlijke verblijfplaats, met uitzondering van de eindverbruiker van de brandstoffen, die de activiteiten, vermeld in artikel 8.3.6/ter, §1, eerste lid, uitoefent:

- a) als de brandstof door een belastingentrepot als vermeld in artikel 5, §1, 9°, van de wet van 22 december 2009, passeert: de erkende entrepouder, vermeld in artikel 5, §1, 8°, van de voormelde wet, die de accijns moet betalen op grond van artikel 7 van de voormelde wet;
- b) als punt a) niet van toepassing is, elke andere natuurlijke of rechtspersoon die de accijns moet betalen voor de brandstoffen op grond van artikel 7 van de wet van 22 december 2009 of artikel 421, 422, 424, §1 en §2, en artikel 425 van de Programmawet van 27 december 2004;
- c) als punt a) en b) niet van toepassing zijn, elke andere natuurlijk of rechtspersoon die door de relevante bevoegde Belgische autoriteiten moet worden geregistreerd om de accijns te betalen, met inbegrip van natuurlijke of rechtspersonen die vrijgesteld zijn van de betaling van de accijns, vermeld in artikel 425, eerste lid, van de Programmawet van 27 december 2004;

- d) als punt a), b) en c) niet van toepassing zijn of als meerdere natuurlijke rechtspersonen hoofdelijk gehouden zijn tot de betaling van dezelfde accijns: elke andere natuurlijke of rechtspersoon die door de bevoegde autoriteit is aangewezen;

6° uitslag tot verbruik: uitslag tot verbruik als vermeld in artikel 6, §2, van de wet van 22 december 2009;

7° wegvervoerssector: de emissiebron "wegvervoer" (brongecategoriecode 1A3b), met uitzondering van het gebruik van landbouwvoertuigen op verharde wegen, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren;

8° wet van 22 december 2009: de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen."

Art. 6. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/ter ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 8.3.6/ter. §1. Dit hoofdstuk is van toepassing op de uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren, met uitsluiting van de volgende elementen:

- 1° de uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt door BKG-installaties, door luchtvaartexploitanten in het kader van luchtvaartactiviteiten of door scheepvaartmaatschappijen in het kader van maritieme vervoersactiviteiten, behalve als ze worden gebruikt voor verbranding bij de activiteiten voor het vervoer van broeikasgassen voor geologische opslag in een opslaglocatie waarvoor een vergunning is verleend krachtens richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad;
- 2° uitsluitend de uitslag tot verbruik van brandstoffen waarvoor de emissiefactor nul is, zoals bepaald in artikel 14 van Richtlijn 2003/87/EG;
- 3° de uitslag tot verbruik van gevaarlijk of stedelijk afval dat als brandstof wordt gebruikt.

Ondernemingen die instaan voor de uitslag tot verbruik van brandstoffen, vermeld in het eerste lid, 1° tot en met 3°, tonen met de nodige bewijsstukken aan dat ze vallen onder een of meer van de elementen, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering bepaalt de te volgen meldingsprocedure voor de gevallen, vermeld in het eerste lid, 2°. De Vlaamse Regering kan bepalen welke stavingsstukken vereist zijn om aan te tonen dat de emissiefactor van de betrokken brandstof nul is.

De Vlaamse Regering bepaalt de procedure en de benodigde bewijsstukken om te voldoen aan de voorwaarde, vermeld in het eerste lid. De Vlaamse Regering kan de ondernemingen, vermeld in het tweede lid, een periodieke rapporteringsverplichting opleggen voor de voorwaarde, vermeld in het eerste lid.

Met behoud van de toepassing van het eerste lid is artikel 8.3.6/quinqüies van toepassing op de emissies van alle brandstoffen die uitgeslagen zijn tot verbruik.

§2. De Vlaamse Regering kan, met inachtneming van de impact van de uitbreiding op de interne markt, mogelijke concurrentievervalsingen, de milieu-integriteit van het emissiehandelssysteem dat krachtens hoofdstuk IVbis van Richtlijn 2003/87/EG is opgezet, en de betrouwbaarheid van het bewakings- en rapporteringssysteem dat met toepassing

van dit hoofdstuk is opgezet, het toepassingsgebied, vermeld in §1, eerste lid, uitbreiden naar andere sectoren dan de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren.

De uitbreiding, vermeld in het eerste lid, wordt voorafgaandelijk voor goedkeuring voorgelegd aan de Europese Commissie.”.

Art. 7. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/quater ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/quater. §1. Wanneer meerdere natuurlijke of rechtspersonen hoofdelijke gehouden zijn tot de betaling van dezelfde accijns of indien de accijns in meerdere stadia wordt betaald, kan de Vlaamse Regering de criteria bepalen aan de hand waarvan de bevoegde autoriteit de geregementeerde entiteit aanwijst.

Wanneer een brandstof gelijktijdig wordt ingevoerd en uitgeslagen tot verbruik, als vermeld in artikel 6, §2, d) van de wet van 22 december 2009 wijst de bevoegde autoriteit de aangever, zoals gedefinieerd in artikel 5, punt 15° van Verordening (EU) nr. 952/2013, aan als geregementeerde entiteit.

Wanneer de aangever, vermeld in het eerste lid, een indirecte douanevertegenwoordiger is, kunnen de indirecte douanevertegenwoordiger en de vertegenwoordigde natuurlijke persoon of rechtspersoon een schriftelijke overeenkomst opstellen met betrekking tot de modaliteiten van de uitvoering van de verplichtingen van de indirecte douanevertegenwoordiger onder dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

§2. De Vlaamse Regering kan de criteria bepalen aan de hand waarvan de bevoegde autoriteit de geregementeerde entiteit aanwijst wanneer een brandstof wordt ingevoerd vanuit een andere Lidstaat van de Europese Unie of een Lidstaat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte.

§3. In geval van gemengd gebruik zoals voorzien in artikel 53 van het koninklijk besluit van 28 juni 2015 betreffende de belasting van energieproducten en elektriciteit, duidt de bevoegde autoriteit de titularis van de nummerplaat, vermeld in artikel 53, §1 2° van datzelfde koninklijk besluit aan als geregementeerde entiteit, voor die brandstofvolumes die de titularis verbruikt waarvoor de vrijstelling, vermeld in artikel 429, §2 i), van de Programmawet van 27 december 2004, niet van toepassing is.

In afwijking van het eerste lid, kan de Vlaamse Regering specifieke regels bepalen om de verplichtingen, vermeld in de artikelen 8.3.6/quinquies, 8.3.6/sexies, 8.3.6/septies en 8.3.6/octies van dit decreet, te centraliseren onder de organisatie van het beleidsdomein Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie, Landbouw en Sociale Economie.”

Art. 8. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/quinquies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/quinquies. §1. Elke geregementeerde entiteit bewaakt vanaf 1 januari 2025 elk kalenderjaar de emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstof die tot verbruik zijn uitgeslagen op basis van een monitoringplan dat is goedgekeurd door de bevoegde autoriteit en rapporteert die emissies in het volgende jaar, te beginnen in 2026, aan de bevoegde autoriteit met een geverifieerd emissiejaarverslag.

Elke geregementeerde entiteit die op 1 januari 2025 een activiteit uitoefent als vermeld in artikel 8.3.6/ter, §1, eerste lid, rapporteert haar historische emissies voor het jaar 2024.

§2. De Vlaamse Regering bepaalt conform artikel 30septies van Richtlijn 2003/87/EG en de uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG die de Europese Commissie vaststelt, al de volgende elementen:

- 1° de voorwaarden en de procedure om het monitoringplan, vermeld in paragraaf 1, goed te keuren;
- 2° de voorwaarden en de procedure om het monitoringplan, vermeld in paragraaf 1, te wijzigen;
- 3° de voorwaarden en de procedure om de rapportering, vermeld in paragraaf 1, te verifiëren.

De Vlaamse Regering kan vereenvoudigde monitorings-, rapportage- en verificatiemaatregelen toestaan voor gereguleerde entiteiten waarvan de jaarlijkse emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstoffen die tot verbruik uitgeslagen zijn, minder dan 1000 ton CO₂-equivalent bedragen conform de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 14, lid 1, van Richtlijn 2003/87/EG.”.

Art. 9. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/sexies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/sexies. §1. Vanaf 1 januari 2025 is het uitoefenen door een gereguleerde entiteit van de activiteit, vermeld in artikel 8.3.6/ter, §1, eerste lid, onderworpen aan de voorafgaande toekenning van een broeikasgasvergunning door de bevoegde autoriteit.

§2. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor de aanvraag van de broeikasgasvergunning, vermeld in paragraaf 1. De aanvraag bevat daarbij minstens volgende elementen:

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

De broeikasgasvergunning, vermeld in paragraaf 1, kan alleen worden verleend als de bevoegde autoriteit ervan overtuigd is dat de gereguleerde entiteit in staat is de emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstoffen die tot verbruik uitgeslagen zijn, te bewaken en te rapporteren.

§3. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van toekenning, de inhoud en de geldigheid van de broeikasgasvergunning, vermeld in paragraaf 1. De broeikasgasvergunning bevat daarbij minstens volgende elementen:

- 1° de naam en het adres van de gereguleerde entiteit;
- 2° een beschrijving van de wijze waarop de gereguleerde entiteit de brandstoffen tot verbruik uitslaat;
- 3° een lijst van de brandstoffen die de gereguleerde entiteit tot verbruik uitslaat;
- 4° een monitoringplan conform de uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG die de Europese Commissie vaststelt;
- 5° de rapportagevereisten conform de uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG die de Europese Commissie vaststelt;

- 6° een verwijzing naar de inleververplichting, vermeld in artikel 8.3.6/sexies van dit decreet.

§4. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor de wijziging, schorsing en opheffing van een broeikasgasvergunning.”.

Art. 10. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/septies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/septies. §1. Met ingang van 1 januari 2028, voor emissies van CO₂ door de verbranding van brandstoffen die zijn uitgeslagen tot verbruik in 2027, levert de gereguleerde entiteit elk jaar de hoeveelheid emissies in die ze in het voorgaande kalenderjaar heeft veroorzaakt, vermeerderd met de hoeveelheid emissies die ze heeft veroorzaakt in voorgaande jaren en waarvoor nog geen emissierechten zijn ingeleverd.

In afwijking van het eerste lid start de verplichting om emissierechten in te leveren op 1 januari 2029 als de Europese Commissie uiterlijk op 15 juli 2026 in het Publicatieblad van de Europese Unie heeft bekend gemaakt dat voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in artikel 30duodecies van Richtlijn 2003/87/EG.

§2. De Vlaamse Regering bepaalt conform artikel 30sexies van Richtlijn 2003/87/EG, de volgende voorwaarden en procedures:

- 1° de voorwaarden en de procedure voor de overdracht van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1;
- 2° de voorwaarden en de procedure voor de inlevering van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1;
- 3° de voorwaarden en de procedure voor de toewijzing van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1;
- 4° de voorwaarden en de procedure voor de annulering van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1.”.

Art. 11. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/octies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/octies. De Vlaamse Regering kan verplichtingen opleggen aan gereguleerde entiteiten om gegevens met betrekking tot de impact van het emissiehandelssysteem accuraat, volledig en consistent te melden aan de bevoegde autoriteit voor de onderbouwing van de rapportering artikel 30septies van Richtlijn 2003/87/EG, en desgevallend voor de onderbouwing van de eventuele flankerende sociale maatregelen genomen in uitvoering van artikel 30quinquies van Richtlijn 2003/87/EG.

De Vlaamse Regering bepaalt de categorie-indeling, de rapporteringstermijn en de rapporteringswijze van de noodzakelijke gegevens, vermeld in het eerste lid.”.

Art. 12. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/novies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/novies. Een gereguleerde entiteit kan beroep instellen tegen beslissingen van de bevoegde autoriteit die genomen zijn conform dit hoofdstuk.

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor het beroep, vermeld in het eerste lid.”.

Art. 13. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIBis een artikel 8.3.6/decies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6/decies. In het kader van de identificatie van de natuurlijke of rechtspersonen die onder de definitie van een gereguleerde entiteit vallen, de identificatie van de natuurlijke of rechtspersonen die niet onder de definitie van een gereguleerde entiteit vallen en het bepalen van de brandstofvolumes, kan de bevoegde autoriteit beroep doen op de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën om jaarlijks de volgende gegevens, persoonsgegevens of categorieën van persoonsgegevens te bekomen:

- 1° het rapport van alle ingediende en gevalideerde AC4-aangiften voor de inverbruikstelling van energieproducten uit de AC4-applicatie van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) de identificatienummers van de AC4-aangiften;
 - b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens-, het statuut, de vergunningsnummers, het type identificatie en de identificatie, waaronder BTW-nummers;
 - c) de gegevens van de aangevers of vertegenwoordigers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aanvrager, het type identificatie en de identificatie, waaronder BTW-nummers;
 - d) de goederencodes;
 - e) de omschrijving van de energieproducten;
 - f) de aanvullende nationale codes;
 - g) het gevraagde- en voorafgaande regime;
 - h) de gewichten, de hoeveelheden, de heffingsgrondslagen en de berekeningen van de belasting;
 - i) de datum van aangifte;
- 2° het rapport van alle ingediende en gevalideerde invoeraangiften voor een gelijktijdige aangifte voor het vrije verkeer en tot verbruik van energieproducten uit PLDA van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) de identificatienummers van de invoeraangiften;
 - b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het type identificatie en de identificatie, waaronder BTW-nummers;
 - c) de gegevens van de aangevers of vertegenwoordigers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aangever, het type identificatie en de identificatie, waaronder BTW-nummers;
 - d) de goederencodes;
 - e) de omschrijving van de energieproducten;
 - f) de aanvullende nationale codes;
 - g) de gevraagde- en voorafgaande regelingen;
 - h) de gewichten, de hoeveelheden en de berekening van de belasting;
 - i) de datum van aangifte;
- 3° het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden uit de SEED-data van het voorgaande jaar. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) het type en de referentienummers van de vergunningen;
 - b) de gegevens van de aanvragers van de vergunning, met name het adres, de naam, de contactgegevens en de nationale identificatienummers;
 - c) de start- en einddata van de vergunningen;
 - d) de status van de vergunningen;
 - e) de accijns codes en de omschrijving van de energieproducten waar de vergunningen betrekking op hebben.

De betrokkenen bij de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in het eerste en tweede lid, zijn:

- 1° de geadresseerden van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
- 2° de aangevers van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;

3° de aanvragers van de vergunning, vermeld in het eerste lid, 3°.

Voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de identificatie van de geregementeerde entiteiten is de bevoegde autoriteit de verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

De bewaartermijn start vanaf ontvangst van de persoonsgegevens en is niet langer dan noodzakelijk voor de toepassing van de regels die bij of krachtens dit hoofdstuk zijn vastgesteld, en niet langer dan twintig jaar. Na de voormelde periode van twintig jaar worden de persoonsgegevens geanonimiseerd.

De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden en modaliteiten bepalen met betrekking tot de gegevensuitwisseling tussen de bevoegde diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën en de bevoegde autoriteit."

Art. 14. In artikel 8.5.1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014 en gewijzigd bij de decreten van 27 oktober 2017 en 4 december 2020, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° in het eerste lid worden de woorden "de exploitant van een BKG-installatie of de vliegtuigexploitant" telkens vervangen door de zinsnede "de exploitant van een BKG-installatie, de vliegtuigexploitant of de geregementeerde entiteit" ;
- 2° in het eerste en vierde lid wordt de zinsnede "artikel 8.2.1, §1, of artikel 8.3.6, §4" vervangen door de zinsnede "artikel 8.2.1, §1, artikel 8.3.6, §4 of artikel 8.3.6/septies" ;
- 3° in het vierde lid worden de woorden "de exploitanten of de vliegtuigexploitanten" vervangen door de zinsnede "de exploitanten, de vliegtuigexploitanten of de geregementeerde entiteiten" .

Art. 15. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in titel VIII, hoofdstuk V een artikel 8.5.3/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 8.5.3/1. §1. Aan een geregementeerde entiteit die op 1 januari van elk jaar niet beschikt over een goedgekeurd monitoringsplan als vermeld in artikel 8.3.6/quinquies, §1, eerste lid, kan een administratieve geldboete worden opgelegd die minimaal 5000 euro en maximaal 450.000 bedraagt.

De Vlaamse Regering bepaalt nadere regels voor de berekening van de administratieve geldboete.

§2. Aan een geregementeerde entiteit die uiterlijk op 14 april van elk jaar geen emissieverslag dat geverifieerd is conform uitvoeringsverordening (EU) 2018/2067, heeft ingediend conform artikel 8.3.6/quinquies, §1, eerste lid van dit decreet, kan een administratieve geldboete worden opgelegd die minimaal 5000 euro en maximaal 450.000 euro bedraagt.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de berekening van de administratieve geldboete.

Art. 16. In artikel 8.5.4 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014, wordt de zinsnede "artikel 8.5.1 of 8.5.2" telkens vervangen door de zinsnede "artikel 8.5.1, 8.5.2 of 8.5.3/1".

Brussel, 7 november 2025.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

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

Melissa DEPRAETERE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving

advies 78.482/1
van 16 december 2025

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren’

Op 14 november 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het invoeren van een emissiehandelssysteem voor de bouwsector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 9 december 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter VAN CLEYNENBREUGEL, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 december 2025.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp strekt tot de wijziging van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM). Meer bepaald wordt titel VIII “Klimaat” van het DABM gewijzigd ter gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2023/959², in de mate dat die richtlijn een afzonderlijk emissiehandelssysteem (ETS) voor gebouwen, wegvervoer en aanvullende sectoren introduceert (hierna: het ETS2).

Hoofdstuk IV^{bis} van richtlijn 2003/87/EG³, zoals ingevoegd bij artikel 1, 29), van richtlijn (EU) 2023/959, regelt een nieuw emissiehandelssysteem voor de bouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren. Het bevat bepalingen die van toepassing zijn op emissies, vergunningen voor broeikasgasemissies, de verlening en inlevering van emissierechten, en de bewaking, rapportage en verificatie van de in bijlage III bedoelde activiteit.⁴ Anders dan voor gelijkaardige ETS-regelingen voor de luchtvaart en het maritiem vervoer worden in dit systeem niet de eindgebruikers aangesproken, maar wordt de emissiehandel hoger in de toeleveringsketen voor de gebruikte brandstoffen georganiseerd, zoals toegelicht in de preambule van richtlijn (EU) 2023/959/EU:

“Vanwege het zeer grote aantal kleine emittenten in de bouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren is het niet mogelijk het punt van regulering op het niveau van de entiteiten die rechtstreeks broeikasgassen uitstoten, vast te stellen, zoals het geval is voor stationaire installaties en luchtvaart. Omwille van de technische haalbaarheid en de administratieve efficiëntie is het daarom passender het punt van regulering verder upstream in de toeleveringsketen vast te stellen. De nalevingsverplichting in het kader van het nieuwe emissiehandelssysteem moet in gang worden gezet door de uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de bouwensector en de wegvervoerssector, met inbegrip van het wegvervoer van broeikasgassen met het oog op hun geologische opslag, alsmede in de aanvullende sectoren, die overeenkomen met industriële activiteiten die niet onder bijlage I bij Richtlijn 2003/87/EG vallen. Om dubbeldekking te vermijden, mag de uitslag tot verbruik

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Richtlijn (EU) 2023/959 van het Europees Parlement en de Raad 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’.

³ 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’.

⁴ Artikel 30^{bis} van richtlijn 2003/87/EG.

van brandstoffen die bij activiteiten in het kader van bijlage I bij die Richtlijn worden gebruikt, hier niet onder (...) vallen.”⁵

Tegen die achtergrond voorziet het voorontwerp in de omzetting van de richtlijnbepalingen binnen de bevoegdheidssfeer van het Vlaamse Gewest (artikelen 1 en 2 van het voorontwerp). Daartoe wordt het bestaande begrippenkader aangepast en uitgebreid (artikelen 3 en 5) en wordt een hoofdstuk *IIIbis* ingevoegd in titel VIII van het DABM (artikel 4).

Hoofdstuk *IIIbis* vindt toepassing op de “uitslag tot verbruik”⁶ van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren (artikelen 6 en 7). Er worden drie verplichtingen opgelegd aan de geregementeerde entiteiten, zoals gedefinieerd in artikel 5. Die verplichtingen betreffen een monitoring- en rapporteringsplicht met betrekking tot CO₂-emissies (artikel 8), de invoering van een voorafgaande broeikasgasvergunning voor het uitoefenen van de vermelde activiteiten (artikel 9) en de plicht om emissierechten in te leveren (artikel 10).

Het voorontwerp machtigt verder de Vlaamse Regering om bijkomende specifieke rapporteringsverplichtingen op te leggen aan geregementeerde entiteiten (artikel 11) en de voorwaarden en de procedure voor het beroep tegen ETS2-beslissingen van de bevoegde autoriteit te bepalen (artikel 12).⁷

Het regelt verder ook het opvragen van informatie over geregementeerde entiteiten bij de Federale Overheidsdienst Financiën (artikel 13) en de mogelijkheid tot het opleggen van administratieve sancties voor het niet-naleven van de monitorings-, rapporterings- en emissie-inleverplichten (artikelen 14 tot 16).

⁵ Overweging 77 bij richtlijn (EU) 2023/959.

⁶ “Uitslag tot verbruik” wordt door het ontworpen artikel 8.3.6/*bis*, 6°, gedefinieerd als uitslag tot verbruik zoals omschreven in artikel 6, § 2, van de wet van 22 december 2009 ‘betreffende de algemene regeling inzake accijnzen’, dat luidt:

“Onder ‘uitslag tot verbruik’ wordt verstaan:

het onttrekken van accijnsgoederen aan een accijnsschorsingsregeling, waaronder ook het onregelmatig onttrekken is begrepen;

het voorhanden hebben of opslaan van een accijnsgoed, ook in gevallen van onregelmatigheid buiten een accijnsschorsingsregeling wanneer over dat goed geen accijns is geheven overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van het Unie recht en de nationale wetgeving;

de productie, met inbegrip van de verwerking, van accijnsgoederen en de onregelmatige productie of verwerking daarvan, buiten een accijnsschorsingsregeling;

het invoeren van accijnsgoederen, behalve wanneer die onmiddellijk bij invoer onder een accijnsschorsingsregeling worden geplaatst, of het onregelmatig invoeren van accijnsgoederen, behalve wanneer de douaneschuld teniet gegaan is overeenkomstig artikel 124, lid 1, onder e), f), g), en k), van Verordening (EU) nr. 952/2013.”

⁷ In overeenstemming met artikel 8.1.2, 1°, van het DABM is het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA) de bevoegde autoriteit in het Vlaamse Gewest.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. In de tekst van het voorontwerp wordt, in navolging van de bepalingen van richtlijn (EU) 2023/959, verwezen naar autonome bepalingen van die richtlijn of naar andere EU-richtlijnen. Bij wijze van voorbeeld:

- in het ontworpen artikel 8.3.6/*ter*, § 1, eerste lid, 1°, wordt verwezen naar opslagvergunningen verleend krachtens richtlijn 2009/31/EG⁸;
- in 2° van dezelfde ontworpen bepaling wordt verwezen naar artikel 14 van richtlijn 2003/87/EG;
- in § 2, eerste lid, van dezelfde ontworpen bepaling wordt verwezen naar het emissiehandelssysteem opgezet “krachtens hoofdstuk IV*bis* van richtlijn 2003/87/EG”;
- in het ontworpen artikel 8.3.6/*septies*, § 1, tweede lid, wordt verwezen naar de voorwaarden “vermeld in artikel 30*duodecies* van richtlijn 2003/87/EG”;
- in § 2 van dezelfde ontworpen bepaling wordt geschreven “conform artikel 30*sexies* van richtlijn 2003/87/EG”;
- in het ontworpen artikel 8.3.6/*octies* wordt verwezen naar de artikelen 30*quinqües* en 30*septies* van richtlijn 2003/87/EG.

3.1. Dergelijke verwijzingen in bepalingen van intern Belgisch recht naar richtlijnbe­palingen staan op gespannen voet met het EU-recht. In overeenstemming met artikel 288, derde lid, van het VWEU⁹ is een richtlijn verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch wordt aan de nationale instanties de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen. Ter uitvoering van die keuze dienen de bepalingen van verschillende richtlijnen te worden omgezet in normen van intern recht van de lidstaten van de Europese Unie. Het zijn die normen van intern recht die in beginsel rechtsgevolgen teweegbrengen voor particulieren.¹⁰

⁸ Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ‘betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad’.

⁹ Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’.

¹⁰ Dat belet particulieren evenwel niet om, in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof van Justitie, bepalingen van richtlijnen in te roepen tegen overheden die de richtlijn niet, niet tijdig of niet correct omgezet hebben. Zie daarvoor al HvJ 17 december 1970, zaak 33-70, *SACE*, EU:C:1970:118, r.o. 15 en HvJ 26 februari 1986, zaak 152/84, *Marshall*, EU:C:1986:84, r.o. 46-47.

Een internrechtelijke “regelgeving door verwijzing” naar de bepalingen van een richtlijn miskent dan ook het bijzondere rechtskarakter van de richtlijn als Unierechtelijk regelgevingsinstrument.¹¹ De adviespraktijk van de Raad van State, afdeling Wetgeving herhaalt dat “uit de kenmerken van een EU-richtlijn volgt dat in principe niet de richtlijn zelf, maar de voorschriften van intern recht die de bepalingen ervan in de nationale rechtsorde omzetten, in die rechtsorde van toepassing zullen zijn”.¹² Het uitgangspunt is dan ook dat “in beginsel moet worden verwezen naar de bepalingen in het interne recht die strekken tot omzetting van die richtlijnen, behalve als het een regeling betreft die van toepassing is of zou kunnen zijn op onderdanen van andere lidstaten die niet aan de omzettingbepalingen van het Vlaamse Gewest moeten voldoen maar aan de omzettingbepalingen van hun lidstaat, in welk geval naar de richtlijn moet worden verwezen”.¹³

3.2. Gelet op het voorgaande dient het voorontwerp aan een bijkomend onderzoek onderworpen te worden. In beginsel dienen de verwijzingen in het voorontwerp naar de teksten van (omgezette) EU-richtlijnen vervangen te worden door verwijzingen naar bepalingen van intern recht die die verschillende richtlijnen hebben omgezet. In het licht hiervan kunnen de volgende opmerkingen gemaakt worden.

3.2.1. De verwijzing in het ontworpen artikel 8.3.6/ter, § 1, eerste lid, 1°, naar richtlijn 2009/31/EG dient vervangen te worden door een verwijzing naar het decreet van 8 mei 2009 ‘betreffende de diepe ondergrond’,¹⁴ tenzij de opslaglocaties ook buiten het grondgebied van het Vlaamse Gewest zouden kunnen liggen, in welk geval zou kunnen worden volstaan met een verwijzing naar de richtlijn.

¹¹ Eerdere adviespraktijk stelde bovendien dat het louter verwijzen naar een richtlijn op basis van artikel 190 van de Grondwet ontoelaatbaar is: adv.RvS 23.817/8 van 30 november 1994 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 19 mei 1995 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 april 1976 betreffende de keuring van en de handel in vis’, opmerking 3; adv.RvS 24.343/8 van 31 maart 1995 een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 mei 1991 betreffende de samenstelling en de werking van de Doorzichtigheidscommissie’, p. 5 en adv.RvS 26.988/1 van 14 oktober 1997 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 13 februari 1998 ‘tot vaststelling van de specificaties en de registratieprocedure van de leesapparatuur voor de elektronische identiteitskaart en de sociale identiteitskaart’, p. 8.

¹² Bv. adv.RvS 67.972/1 van 28 september 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 8 december 2020 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 maart 2013 tot beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur’, opmerking 4 en adv.RvS 77.425/16 van 4 maart 2025 over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de invoering van onbeperkte en belastingvrije vrijwillige overuren’, opmerking 5.1.

¹³ Bv. adv.RvS 78.010/1 van 6 oktober 2025 over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van verschillende decreten van het beleidsdomein Omgeving, in het kader van de implementatie van Europese regelgeving over hernieuwbare energie, kritieke grondstoffen en nettonultechnologie’, opmerking 3.1.3; adv.RvS 70.951/3 van 11 maart 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 6 mei 2022 ‘over de beroepscompetenties voor binnenvaartpersoneel’, opmerking 6.2.2.

¹⁴ Cf. adv.RvS 76.650/1/V van 13 augustus 2024 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 13 februari 2025 ‘tot wijziging van diverse bepalingen betreffende energie en klimaat en inzake afval’, opmerking 24.

3.2.2. Verder verwijst het ontworpen artikel 8.3.6/*bis*, 2°, naar de tabellen A en C, die deel uitmaken van bijlage I bij richtlijn 2003/96/EG.¹⁵ In dat verband werd door de Raad van State, afdeling Wetgeving, uitzonderlijk aanvaard dat de verwijzing naar een richtlijnbeeping kon worden gebillijkt, in de mate dat het gaat om richtlijnbeelingen die zelf verwezen naar bijlagen bij een Unierechtelijk uitvoeringsbesluit. In dat geval waren de bijlagen van het uitvoeringsbesluit immers zelf voldoende duidelijk geformuleerd om rechtstreeks door de betrokkenen te worden toegepast. Bovendien waren de bijlagen zeer omvangrijk, zodat kon worden aangenomen dat het verkieslijk was om ernaar te verwijzen, veeleer dan deze erg technische voorschriften te kopiëren in interne rechtsregels.¹⁶ Hoewel de ontworpen verwijzing tabellen betreft die niet aan een Unierechtelijk uitvoeringsbesluit aangehecht werden maar veeleer een bijlage bij een richtlijn zelf uitmaken, kan een verwijzing naar die tabellen op vergelijkbare wijze gebillijkt worden. De ontworpen bepaling verwijst immers slechts in bijkomende orde naar die tabellen, om nog duidelijker aan te geven dat de daar vermelde brandstoffen, die ook reeds in artikel 415, § 1, van de Programmawet van 27 december 2004, waarnaar de ontworpen bepaling zelf vereist, bepaald werden, binnen het toepassingsgebied van het voorontwerp vallen. Het aanvullende karakter van de tabellen in de bepaling van het voorontwerp, in combinatie met de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie, zou daarom ook hier uitzonderlijk kunnen rechtvaardigen dat een internrechtelijke wetgevende norm er rechtstreeks naar verwijst. De vraag rijst evenwel of er goede redenen zijn voor deze (bijkomende) verwijzing naar de richtlijn gelet op de verwijzing naar de voormelde bepaling van de Programmawet van 27 december 2004. Het komt de adviesaanvrager toe om het voorontwerp wat dat betreft nog aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen.

3.2.3. Ten slotte kan een rechtstreekse verwijzing naar de richtlijnbeelingen ook aanvaard worden indien de verwijzing naar die bepaling beter toelaat uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie, die op grond van de betrokken richtlijn aangenomen werden, en waaraan internrechtelijk verder uitvoering gegeven wordt, te identificeren. Omdat die uitvoeringshandelingen aangenomen werden op basis van een specifieke richtlijnbeeping, is het niet onredelijk te aanvaarden dat de steller mee verwijst – zeker wanneer een machtiging tot uitvoering van uitvoeringshandelingen aan de Vlaamse Regering verleend wordt – naar de betrokken richtlijnbeeping, aangevuld met een verwijzing naar de betrokken uitvoeringshandelingen, waaraan uitvoering gegeven zal worden.¹⁷ In dat verband kan onder meer het volgende worden opgemerkt:

- In het voorliggende voorontwerp wordt slechts op algemene wijze naar uitvoeringshandelingen van de richtlijn verwezen in artikel 8.3.6/*sexies*, § 2, 4°, en § 3, 4° en 5°. Die algemene verwijzing wordt ter wille van de duidelijkheid het best aangevuld met een verwijzing naar de specifieke richtlijnbeeping op grond waarvan de Europese Commissie die uitvoeringsbeelingen kan aannemen.

¹⁵ Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 ‘tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit’.

¹⁶ Cf. adv.RvS 59.463/3 van 23 juni 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 30 augustus 2016 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 november 2009 betreffende de veterinairerechtelijke voorschriften voor aquacultuurdieren en de producten daarvan en betreffende de preventie en bestrijding van bepaalde ziekten bij waterdieren’, opmerking 4.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld het ontworpen artikel 8.3.6/*quinquies*, § 2, tweede lid, waar dit reeds het geval is.

- In het ontworpen artikel 8.3.6/*quinquies*, § 2, eerste lid, wordt aangegeven dat de Vlaamse Regering niet alleen in overeenstemming met artikel 30*septies* van richtlijn 2003/87/EG, maar ook conform “de uitvoeringshandelingen van Richtlijn 2003/87/EG die de Europese Commissie vaststelt”, de voorwaarden en de procedure inzake het wijzigen of goedkeuren van het monitoringplan en de verificatie van de rapportering bepaalt. De verwijzing naar die uitvoeringshandelingen slaat wellicht deels op de handelingen genomen in uitvoering van artikel 30*septies*, maar omvat mogelijk ook nog andere uitvoeringshandelingen. Aanbevolen wordt daarom ook hier te preciseren om welke uitvoeringshandelingen het meer in het bijzonder gaat.
- In het ontworpen artikel 8.3.6/*ter*, § 1, eerste lid, 2°, wordt verwezen naar artikel 14 van richtlijn 2003/87/EG. Met die verwijzing worden echter ook de uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie, aangenomen op basis van die richtlijnbevestiging, beoogd. Ook die bepaling dient in het licht van het voorgaande in die zin verder gepreciseerd te worden.

4. De ontworpen artikelen 8.1.2, 7°/1, en 8.3.6/*bis*, 1°, 4° en 7°, verwijzen naar (de broncategoriecodes in) de IPCC-richtsnoeren die de achtergrond vormen voor het definiëren van de begrippen ‘gebouwensector’, ‘wegvervoerssector’ en ‘aanvullende sectoren’ als emissiebronnen. In het voorontwerp noch in de memorie van toelichting wordt echter uitdrukkelijk vermeld waar die richtsnoeren te vinden zijn. Dat is evenmin het geval voor de verwijzingen in (de bijlagen van) richtlijn (EU) 2023/959.¹⁸

Deze richtsnoeren werden niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad noch in het Publicatieblad van de Europese Unie. Het loutere gegeven dat in de Europese wetgeving wordt verwezen naar deze richtsnoeren betekent niet dat deze werden bekendgemaakt overeenkomstig de voorwaarden die de Belgische Grondwet en het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: VEU) wat dat betreft opleggen.

Ter zake moet dan ook worden opgemerkt dat artikel 190 van de Grondwet bepaalt dat geen wet, geen besluit of geen verordening van algemeen, provinciaal of gemeentelijk bestuur verbindend is dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald. Dat grondwetsartikel verwoordt een algemeen rechtsbeginsel dat geldt voor alle algemene rechtsnormen. De mogelijkheid voor elke persoon om te allen tijde ervan kennis te nemen, is een recht dat inherent is aan de rechtstaat, omdat het die kennisneming is die iedereen in staat zal stellen zich naar die teksten te gedragen. Zolang er geen bekendmaking in het Belgisch Staatsblad is tot stand gekomen, zijn de IPCC-richtsnoeren waaraan wordt gerefereerd, geen overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet bekendgemaakte normen, zodat zij niet tegenwerpbaar zijn aan iedereen.

Overigens moet worden opgemerkt dat het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat het rechtszekerheidsbeginsel vereist dat een Unieregeling de belanghebbenden in staat stelt de omvang van de verplichtingen die hen worden opgelegd, nauwkeurig te kennen.¹⁹ De justitiabelen moeten immers ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen en dienovereenkomstig hun

¹⁸ Deze richtsnoeren zijn thans consulteerbaar op <https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/>.

¹⁹ Zie o.m.: HvJ 20 mei 2003, C-469/00, *Ravil SARL, Bellon import SARL en Biraghi SpA*, ECLI:EU:C:2003:295, punt 93; HvJ 11 december 2007, C-161/06, *Skoma-Lux sro t. Celní ředitelství Olomouc*, ECLI:EU:C:2007:773, punt 38.

voorzieningen kunnen treffen.²⁰ Op grond hiervan heeft het Hof geoordeeld dat een bijlage bij een verordening welke niet is bekendgemaakt in het Publicatieblad geen bindende kracht heeft, voor zover deze bijlage beoogt verplichtingen op te leggen aan particulieren.²¹ Het Hof heeft zich er ook tegen verzet dat verplichtingen die zijn opgenomen in een gemeenschapsregeling die niet werd bekendgemaakt in de taal van een lidstaat, hoewel deze taal een officiële taal van de Europese Unie is, kunnen worden opgelegd aan particulieren in deze staat, ook al hadden deze personen via andere wegen van deze regeling kennis kunnen nemen.²² Bijgevolg lijkt het probleem van de verwijzingen naar niet bekendgemaakte technische normen die niet beschikbaar zijn in het Nederlands, zich in het recht van de Europese Unie in gelijkaardige termen te stellen als in de interne rechtsorde.

In de zaak C-588/21 oordeelde het Hof op 5 maart 2024 dat een geharmoniseerde norm, hoewel de naleving ervan niet verplicht is, maar wel voor producten die aan deze normen voldoen een vermoeden van conformiteit doet ontstaan met de essentiële eisen die ten aanzien van die producten zijn vastgesteld in de desbetreffende harmonisatiewetgeving van de Unie, deel uitmaakt van het Unierecht. Dit is des te meer het geval voor de nu voorliggende situatie waarbij de gebouwen-, wegvervoerssector en aanvullende sectoren overeen moeten komen met de emissiebronnen bepaald in de IPCC-richtsnoeren. Het feit dat de norm deel uitmaakt van het Unierecht heeft volgens het Hof van Justitie het volgende gevolg: “(...), zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 52 van haar conclusie, bepaalt artikel 2 van het VEU dat de Unie is gegrondvest op het rechtsstaatbeginsel, dat vereist dat alle natuurlijke en rechtspersonen van de Unie vrije toegang hebben tot het Unierecht en dat justitiabelen ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen (arrest van 22 februari 2022, *Stichting Rookpreventie Jeugd e.a.*, C-160/20, EU:C:2022:101, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Deze vrije toegang moet in het bijzonder eenieder voor wie de door een wet geboden bescherming geldt in staat stellen om binnen de door het recht gestelde grenzen na te gaan of de adressaten van de in deze wet vastgelegde regels die regels daadwerkelijk naleven.”²³ In het door het Hof van Justitie geparafraseerde punt 52 kwam advocaat-generaal Medina tot de conclusie dat “het Unierecht moet worden bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*”.

Het staat aan de instellingen van de Europese Unie om te voldoen aan de voormelde rechtspraak van het Hof van Justitie. Het komt evenwel aan de adviesaanvrager toe om op het internrechtelijke vlak de vereisten van artikel 190 van de Grondwet na te leven.

²⁰ HvJ 21 juni 2007, C-158/06, *Stichting ROM-projecten t. Staatssecretaris van Economische Zaken*, ECLI:EU:C:2007:370, punt 25.

²¹ HvJ 10 maart 2009, C-345/06, *Gottfried Heinrich*, ECLI:EU:C:2009:140, punt 63.

²² HvJ 11 december 2007, C-161/06, *Skoma-Lux sro t. Celní ředitelství Olomouc*, ECLI:EU:C:2007:773, punt 51. Zie ook HvJ 22 februari 2022, C-160/20, *Stichting Rookpreventie Jeugd*, ECLI:EU:C:2022:101, punten 40-52.

²³ HvJ 5 maart 2024, C-588/21, *Public.Resource.Org, Inc. en Right to Know CLG t. Europese Commissie*, ECLI:EU:C:2024:201, punt 81.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

5. Onder voorbehoud van opmerking 4, stelt de Raad van State vast dat het ontworpen artikel 8.3.6/*bis*, 1°, 4° en 7°, verwijst naar emissiebronnen en broncategoriecodes “in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren”. De zinsnede “in overeenstemming met” laat niet toe volledig te vatten wat precies in overeenstemming met wat dient te zijn. Veeleer wordt verwezen naar die bronnen en codes zoals ze bepaald zijn – en dus ook in de toekomst verder gedefinieerd of aangepast zullen kunnen worden – in de IPCC-richtsnoeren. Tegen die achtergrond lijkt de zinsnede “in overeenstemming met” beter vervangen te worden door “zoals bepaald in”.

Artikel 7

6. In de eerste zin van het ontworpen artikel 8.3.6/*quater*, § 1, dient het woord “hoofdelijke” door “hoofdelijk” vervangen te worden.

Artikel 9

7. Het ontworpen artikel 8.3.6/*sexies*, § 1, onderwerpt het uitoefenen door een geregementeerde entiteit van ETS2-activiteiten vanaf 1 januari 2025 aan de voorafgaande toekenning van een broeikasvergunning door de bevoegde autoriteit. De aldus ontworpen bepaling lijkt op het eerste gezicht op retroactieve wijze een vergunningsplicht op te leggen aan geregementeerde entiteiten in het Vlaamse Gewest.²⁴

7.1. Uit de adviespraktijk van de Raad van State, afdeling Wetgeving, vloeit voort dat, zo de lidstaten er weliswaar toe zijn gehouden om zich tijdig aan een EU-richtlijn te conformeren, zulks niet kan gebeuren met schending van het rechtszekerheidsbeginsel en de vereisten inzake toelaatbaarheid van retroactiviteit.²⁵

Het is bekend dat wetgevende handelingen in de regel geen terugwerkende kracht kunnen hebben. De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk

²⁴ Vastgesteld kan worden dat ook het door artikel 23 van de ordonnantie van 13 februari 2025 ‘tot wijziging van diverse bepalingen inzake energie en klimaat en inzake afval’ ingevoegde artikel 3.3.16/2 van de ordonnantie van 2 mei 2013 ‘houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing’ de vergunningsplicht vanaf 1 januari 2025 invoert. Daarbij wordt evenwel niet vermeld dat de vergunning ‘voorafgaand’ moet worden toegekend, enkel dat een geregementeerde entiteit vanaf die datum over een vergunning dient te beschikken. Ook het door artikel 8 van het decreet van het Waalse Gewest van 17 april 2025 ‘modifiant le décret du 10 novembre 2004 instaurant un système d’échange de quotas d’émission de gaz à effet de serre, créant un Fonds wallon Kyoto et relatif aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto, en vue d’introduire un système d’échange de quotas d’émission pour les bâtiments, le transport routier et d’autres secteurs’ ingevoegde artikel 16/3 van het decreet van het Waalse Gewest van 10 november 2004 ‘instaurant un système d’échange de quotas d’émission de gaz à effet de serre, créant un Fonds wallon Kyoto et relatif aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto’, vereist dat een geregementeerde entiteit op 1 januari 2025 houder is van een voorafgaande broeikasvergunning.

²⁵ Cf. adv.RvS 70.880/1 van 31 januari 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 19 juni 2022 ‘houdende diverse bepalingen inzake de detachering van bestuurders in de sector van het wegvervoer’, opmerking 8.

is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht is enkel verantwoord indien die absoluut noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.²⁶ Indien blijkt dat de terugwerkende kracht bovendien tot doel of tot gevolg heeft dat de afloop van gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat de rechtscolleges worden verhinderd zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vereist de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang het optreden van de wetgever verantwoorden, dat, ten nadele van een categorie van burgers, afbreuk doet aan de aan allen geboden jurisdictionele waarborgen.²⁷

7.2. In zoverre met de retroactiviteit bovendien wordt beoogd om rechtssubjecten ertoe te verplichten een bepaalde handeling te stellen vóór de inwerkingtreding van het aan te nemen decreet, dient te worden vastgesteld dat de ontworpen regeling zich niet tot retroactiviteit leent. Immers, op het ogenblik dat de handeling volgens de ontworpen retroactieve bepaling had moeten worden gesteld, bestond daartoe geen enkele verplichting en moest die handeling dus niet worden gesteld.²⁸ Zo vormt het voorafgaandelijk verkrijgen van een vergunning tegen die achtergrond een procedurele verplichting die berust op feitelijke handelingen, waarvoor de juridische fictie van de terugwerkende kracht onwerkbaar is.²⁹ Een dergelijke verplichting kan dan ook niet achteraf worden opgelegd.

7.3.1. De gemachtigde verschaft in dat verband evenwel de volgende toelichting:

“In de praktijk beschikken alle gekende gereguleerde entiteiten al over een vergunning. Op 20 december 2024 keurde de Vlaamse Regering het besluit van de Vlaamse Regering over de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen van brandstoffen bij uitslag tot verbruik en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030 (hierna het BVR MRR) definitief goed. Artikel 7 van het BVR MRR bepaalt dat elke gereguleerde entiteit over een ‘verklaring van goedkeuring van het monitoringsplan’ beschikt. Die ‘verklaring van goedkeuring van het monitoringsplan’ komt in de praktijk inhoudelijk overeen met de broeikasgasvergunning waarover een gereguleerde entiteit moet beschikken conform

²⁶ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie bv.: GwH 24 september 2020, nr. 118/2020, B.25; GwH 4 februari 2021, nr. 19/2021, B.17.3; GwH 25 februari 2021, nr. 30/2021, B.13.1; GwH 3 juni 2021, nr. 82/2021, B.6; GwH 4 maart 2021, nr. 37/2021, B.30.2; GwH 14 oktober 2021, nr. 140/2021, B.13; GwH 14 oktober 2021, nr. 142/2021, B.10.1; GwH 21 oktober 2021, nr. 150/2021, B.7; GwH 1 juni 2023, nr. 84/2023, B.16.12; GwH 20 juli 2023, nr. 111/2023, B. 21.5; GwH 21 september 2023, nr. 130/2023, B.9; GwH 14 december 2023, nr. 170/2023, B.2.4; GwH 11 januari 2024, nr. 3/2024, B.12.5; GwH 11 januari 2024, nr. 4/2024, B.10.5; GwH 25 april 2024, nr. 46/2024, B.35.2; GwH 28 mei 2025, nr. 81/2025, B.7.

²⁷ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 24 september 2020, nr. 118/2020, B.25; GwH 4 februari 2021, nr. 19/2021, B.17.3; GwH 25 februari 2021, nr. 30/2021, B.13.1; GwH 3 juni 2021, nr. 82/2021, B.6; GwH 14 oktober 2021, nr. 142/2021, B.10.1; GwH 1 juni 2023, nr. 84/2023, B.16.12; GwH 20 juli 2023, nr. 111/2023, B. 21.5; GwH 11 januari 2024, nr. 3/2024, B.12.5; GwH 11 januari 2024, nr. 4/2024, B.10.5; GwH 28 mei 2025, nr. 1/2025, B.7.

²⁸ Adv.RvS 57.163/3 van 23 maart 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 juni 2015 ‘tot wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, wat betreft de organisatie van de beleidsuitvoering en de beleidsvoorbereiding, de ondernemingsplannen en de gemeenschappelijke dienstverlening’, opmerking 21.

²⁹ Cf. adv.RvS 77.533/3 van 31 maart 2025 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 30 april 2005 ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 23 juni 2023 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, voor wat de rechtstreekse betalingen betreft’, opmerking 5.2.

artikel 9 van het voorliggende voorontwerp van decreet. Enkel de verwijzing naar de inleververplichting van emissierechten ontbreekt in de ‘verklaring van goedkeuring van het monitoringsplan’. De verplichting voor het inleveren van emissierechten wordt immers pas ingevoerd door het voorliggende voorontwerp van decreet en nog niet door het BVR MRR. Het ontbreken van de verwijzing naar de inleververplichting vormt echter geen probleem om de huidige ‘verklaringen van goedkeuring van het monitoringsplan’ gelijk te stellen met een broeikasgasvergunning. De huidige ‘verklaringen van goedkeuring van het monitoringsplan’ kunnen nog aangepast worden zodat er een verwijzing in wordt opgenomen naar de inleververplichting van zodra het voorliggend voorontwerp van decreet in werking treedt. De inleververplichting van emissierechten geldt immers pas vanaf 1 januari 2028. De ‘verklaring van goedkeuring van het monitoringsplan’ zoals voorzien in het BVR MRR komt dus in de praktijk inhoudelijk overeen met de broeikasgasvergunning. Echter, om in de volledig correcte omzetting van de richtlijn (EU) 2023/959 te voorzien, dient de broeikasgasvergunning een basis te hebben in het decreet. Bijgevolg worden de nodige bepalingen via het voorontwerp van decreet ingevoerd. De bepalingen van de ‘verklaring van goedkeuring van het monitoringsplan’ zullen na de inwerkingtreding van het voorliggende voorontwerp van decreet via het besluit van de Vlaamse Regering dat aan dit voorontwerp van decreet uitvoering geeft, worden opgeheven.”

7.3.2. In zoverre met de retroactiviteit wordt beoogd bestaande toestanden te regulariseren waarvoor geen decretale grondslag voorhanden was vóór de inwerkingtreding van het aan te nemen decreet, dient voor de beoogde retroactiviteit een afdoende verantwoording te worden verschaft waaruit blijkt dat de terugwerkende kracht onontbeerlijk is met het oog op de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.³⁰

Uit de toelichting van de gemachtigde volgt dat de onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest vallende en reeds gekende gereguleerde entiteiten allen al houder zouden zijn van een “verklaring van goedkeuring van het monitoringsplan” op grond van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2024 ‘over de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen van brandstoffen bij uitslag tot verbruik en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030’. Dat besluit werd aangenomen op grond van de algemene machtiging aan de Koning in de inleidende zin van artikel 1 van de wet van 28 december 1964 ‘betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging’. Die machtiging laat toe om alle gepaste maatregelen te treffen ter voorkoming of bestrijding van de luchtverontreiniging, meer in het bijzonder om het gebruik te regelen van inrichtingen die een verontreiniging kunnen veroorzaken. Op grond daarvan kon worden vereist dat gereguleerde entiteiten een aanvraag tot verklaring van goedkeuring zouden indienen.³¹ Die aanvraag alsook die verklaring omvatten tevens, met toepassing van artikel 7, §§ 2 en 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2024, bijna alle elementen die overeenkomstig het voorliggende voorontwerp minimaal deel zouden moeten uitmaken van de (aanvraag van de) broeikasvergunning. De enige

³⁰ Cf. adv.RvS 57.163/3 van 23 maart 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 juni 2015 ‘tot wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, wat betreft de organisatie van de beleidsuitvoering en de beleidsvoorbereiding, de ondernemingsplannen en de gemeenschappelijke dienstverlening’, opmerking 21.

³¹ Zie de in voetnoot 26 aangehaalde vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie ook, onder andere, adv.RvS 77.218/16 van 16 december 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2024 ‘over de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen van brandstoffen bij uitslag tot verbruik en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030’, opmerking 3.1.

uitzondering daarop vormt de vermelding van de verplichting om emissierechten in te leveren, die slechts door het ontworpen artikel 8.3.6/*sexies*, § 3, 6°, wordt ingevoerd ter omzetting van artikel 30*ter*, lid 4, f), van richtlijn 2003/87/EG, ingevoegd door richtlijn (EU) 2023/959.

Vermits het inleveren van emissierechten verder gaat dan het regelen van het gebruik van inrichtingen die een verontreiniging kunnen veroorzaken, kon de machtiging in artikel 1 van de wet van 28 december 1964 geen rechtsgrond bieden voor een dergelijke verplichting.³² Zonder de verwijzing naar die inleververplichting, kan een “verklaring van goedkeuring” evenwel niet als een volwaardige broeikasvergunning in de zin van richtlijn 2003/87/EG beschouwd worden, ondanks het feit dat de aldus gekende en tevens goedgekeurde gereguleerde entiteiten al aan de monitorings- en rapporteringsverplichtingen van diezelfde richtlijn zullen moeten voldoen. Daardoor zouden de gereguleerde entiteiten, die verder wel emissies dienen te monitoren en te rapporteren met ingang van 1 januari 2025, niet kunnen deelnemen aan het inleveren en verhandelen van emissierechten binnen ETS2. Het vanaf 1 januari 2025 monitoren van emissies wordt evenwel specifiek opgelegd met als doel die inlevering van emissierechten mogelijk te maken.³³ Het louter verplichten tot monitoring en rapportering, zonder meer, zou ingaan tegen de doelstellingen van ETS2. Om de deelname aan ETS2-inleveringen met ingang van 1 januari 2028 te kunnen garanderen, dient het rechtskader inzake de broeikasvergunning dan ook vervolledigd te worden zodat reeds afgeleverde “verklaringen van goedkeuring” als volwaardige broeikasvergunningen beschouwd zullen kunnen worden. Het toelaten dat de onder de bevoegdheidssfeer van het Vlaamse Gewest vallende en reeds gekende gereguleerde entiteiten tijdig en effectief zullen kunnen deelnemen aan de inlevering van en handel in emissierechten, zou in dat kader als de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang beschouwd worden.

In het licht van het voorgaande zou het retroactief regulariseren van “verklaringen van goedkeuring” als “broeikasvergunningen” gebillijkt kunnen worden. Een dergelijke verantwoording dient weliswaar uitdrukkelijker te worden bijgevoegd bij het voorontwerp.

7.3.3. Op de vraag of tegen die achtergrond ook niet bijkomend in een decretale overgangsregeling voorzien zou dienen te worden, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Er dient niet voorzien te worden in een overgangsbepaling (...). Het BVR MRR voorziet voorlopig in een verklaring van goedkeuring van een monitoringplan verleend door het VEKA aan de gereguleerde entiteiten in het Vlaamse Gewest, die in de praktijk

³² Het inleveren van emissierechten is echter pas verplicht vanaf 1 januari 2028, zodat het voorontwerp op dat punt geen retroactieve verplichtingen oplegt.

³³ Dat blijkt onder meer duidelijk uit overweging 86 bij richtlijn (EU) 2023/959:

“Gereguleerde entiteiten die onder het nieuwe emissiehandelssysteem vallen, moeten voor hun geverifieerde emissies de emissierechten inleveren die overeenstemmen met de hoeveelheid brandstof die zij tot verbruik hebben uitgeslagen. Zij moeten in 2027 voor het eerst emissierechten inleveren voor hun geverifieerde emissies. Om de administratieve lasten tot een minimum te beperken, moet een aantal regels die van toepassing zijn op het bestaande emissiehandelssysteem voor vaste installaties en de luchtvaart, met de nodige aanpassingen van toepassing worden verklaard op het nieuwe emissiehandelssysteem voor de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren. Hiertoe behoren met name regels voor de overdracht, inlevering en annulering van emissierechten, alsmede regels inzake de geldigheid van emissierechten, sancties, bevoegde autoriteiten en rapportageverplichtingen van de lidstaten.”

inhoudelijk gelijk is aan en dus eenvoudig gelijk kan worden gesteld met een broeikasgasvergunning.”

alsook:

“Op dit ogenblik beschikken alle gereguleerde entiteiten die in het Vlaams Gewest monitoringsplannen indienen en reeds aan het VEKA rapporteren over een ‘verklaring van goedkeuring van het monitoringplan’, wat inhoudelijk en in de praktijk overeenstemt met een broeikasgasvergunning (...). Eens het besluit van de Vlaamse Regering dat uitvoering geeft aan het voorliggende voorontwerp van decreet in werking treedt, zal het BVR MRR opgeheven worden.”

Uit die antwoorden kan bijkomend worden afgeleid dat de bedoeling van het voorontwerp erin bestaat de eerder verleende “verklaring van goedkeuring van het monitoringplan”, die vanaf 1 januari 2025 verkregen diende te worden door gereguleerde entiteiten, te regulariseren tot een broeikasvergunning. De stellers van het voorontwerp kunnen daartoe de eerder verleende verklaring van goedkeuring van het monitoringsplan decretaal gelijkstellen met een broeikasvergunning. Zo niet zal in de nog te ontwerpen bepalingen die uitvoering zullen geven aan het aan te nemen artikel 8.3.6/*sexies*, § 1, van het DABM bepaald dienen te worden hoe die regularisatie zal plaatsgrijpen. In dat laatste geval is een bijkomende decretaal vastgestelde rechtsgrond nodig waarin de houders van een eerder verleende “verklaring van goedkeuring van het monitoringsplan” geacht worden houder te zijn van een broeikasvergunning.

Artikel 11

8. Aanvullend bij opmerking 4 dient het eerste lid van de ontworpen bepaling taalkundig herbekeken te worden. Tussen het woord “rapportering” en de zinsnede “artikel 30*septies*” lijkt in de huidige versie immers tekst te ontbreken.

Artikel 12

9. Gevraagd naar de aard van de beroepsprocedure, gaf de gemachtigde de volgende toelichting:

“Het gaat hier inderdaad om een administratief beroep. De werkwijze van dit administratief beroep zal verder uitgewerkt worden in een besluit van de Vlaamse Regering. Het is de bedoeling dat een gereguleerde entiteit tegen de beslissingen van de bevoegde autoriteit (het VEKA) een beroep kan instellen bij de bevoegde minister, de minister van klimaat.

Het beroep zal ingediend worden bij de minister van klimaat en deze zal een nieuwe beslissing kunnen nemen in de plaats van de bevoegde autoriteit. (...) De bepaling die het administratief beroep invoert, bepaalt niet dat dit beroep eerst uitgeput moet worden alvorens er naar een rechtbank kan gegaan worden. (...) Een gereguleerde entiteit heeft de keuze om eerst een beroep in te dienen bij de minister van klimaat tegen een beslissing van de bevoegde autoriteit (administratief beroep) en achteraf nog een beroep in te dienen bij de rechtbank (jurisdictioneel beroep) of meteen een beroep in te dienen bij de rechtbank tegen een beslissing van de bevoegde autoriteit (jurisdictioneel beroep).”

Om de draagwijdte van de machtiging voldoende te verduidelijken, zou in het voorontwerp minstens aangegeven dienen te worden dat het om een georganiseerd administratief beroep gaat, waarvan de voorwaarden en procedure door de Vlaamse Regering zullen kunnen worden vastgesteld.

Artikel 13

10. Artikel 13 van het voorontwerp voorziet in een rechtsgrond tot informatie-uitwisseling van gegevens in het kader van ETS2. Vastgesteld moet worden dat een bijna identieke bepaling ontworpen werd door middel van artikel 4 van het voorontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat’, dat het voorwerp uitmaakte van advies 78.405/1.³⁴ Het voorliggende voorontwerp doet niet uitschijnen dat de in dat eerdere voorontwerp opgenomen grotendeels – maar niet helemaal – overlappende bepaling niet in werking zal treden of zal worden opgeheven eens het decreet tot wijziging van het DABM in werking treedt. Aldus bestaat het risico dat een zeer gelijkaardige bepaling twee keer zal bestaan. Om die situatie te vermijden, dienen beide voorontwerpen van decreet minstens beter op elkaar afgestemd te worden.

Daarover ondervraagd, stelde de gemachtigde het volgende:

“De decretale rechtsgrond tot informatie-uitwisseling is noodzakelijk voor het VEKA om als bevoegde autoriteit de juiste gegevens van de FOD Financiën te ontvangen en onze taken inzake de implementatie van ETS2 correct te kunnen uitvoeren. Het is van belang dat deze rechtsgrond er zo snel mogelijk komt zodat de informatie-uitwisseling kan worden opgestart. Daarom werd deze bepaling reeds toegevoegd aan het voorontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat’, aangezien dit een sneller wetgevende traject volgt. Wanneer het voorliggende voorontwerp van decreet in werking zal treden, zal de bepaling uit het voorontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat’ inderdaad opgeheven worden om zo rechtsonzekerheid te vermijden.”

Het verdient aanbeveling die opheffing in het voorontwerp reeds te voorzien, om het hier vermelde risico op het naast elkaar bestaan van twee niet volledig maar wel grotendeels overlappende bepalingen en de daarmee gepaard gaande rechtsonzekerheid in de praktijk te vermijden.

³⁴ De gemachtigde stelde dat het om een identieke bepaling zou gaan. Vastgesteld moet evenwel worden dat, in vergelijking met het ontworpen artikel 4 in advies 78.405/1 van 8 december 2025 over een voorontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat’, de ontworpen bepaling in punt 1°, inleidende zin verwijst naar de “AC4-applicatie” en niet naar “PLDA-AC4”, dat aan de in 1°, b), en 2°, b), de zinsnede “, waaronder BTW-nummers” toegevoegd werd, dat in 1° en 2° een onderdeel “i) de datum van aangifte” toegevoegd werd en dat in punt 2°, f), de zinsnede “en accijnscodes” niet langer voorkomt. Bovendien herneemt artikel 3 van het andere voorontwerp enkele definities die ook in het ontworpen artikel 8.3.6/*bis* voorkomen. In dat eerdere voorontwerp omvat het begrip “brandstof”, in tegenstelling tot de hier onderzochte ontworpen bepaling, echter ook elektriciteit.

Slotopmerking

11. In de artikelen 6 tot 13 alsook in artikel 15 van het voorontwerp kan de zinsnede “, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025” geschrapt worden. In elke bepaling wordt immers steeds opnieuw verwezen naar “hetzelfde decreet”, waarvan de wetshistoriek reeds in het ontworpen artikel 5 werd aangegeven.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2023/959 van het Europees Parlement en de Raad 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.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

Art. 3. In artikel 8.1.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014 en het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 5° wordt vervangen door wat volgt:

“5° emissie: de emissie van broeikasgassen door bronnen die aanwezig zijn in een BKG-installatie, de emissie van broeikasgassen door een vliegtuig dat een luchtvaartactiviteit uitoefent, of de emissie van CO₂ door de verbranding van brandstoffen die zijn uitgeslagen tot verbruik;”;

2° er wordt een punt 7°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“7°/1 IPCC-richtsnoeren: de richtsnoeren die de Intergouvernementele Werkgroep inzake Klimaatverandering opgesteld heeft voor nationale broeikasgasinventarissen van 2006, of latere herzieningen van die richtsnoeren;”;

3° er wordt een punt 10°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“10°/1 monitoringplan: een document om de emissies te bewaken;”.

Art. 4. In titel VIII van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014 en het laatst gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2022, wordt een hoofdstuk IIIbis ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Hoofdstuk IIIbis Bepalingen over de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren”.

Art. 5. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 maart 2025, wordt in hoofdstuk IIIbis, ingevoegd bij artikel 4, een artikel 8.3.6bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6bis. In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- 1° aanvullende sectoren: alle emissies uit verbranding en evaporatie van brandstoffen in de bewerkende en verwerkende industrie, in de bouw en in de energie-industrieën, met uitzondering van warmte-krachtkoppelingen en warmtecentrales die behoren tot de gebouwensector, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren, meer bepaald broncategoriecodes 1A2 en 1A1;
- 2° brandstof: elk energieproduct als vermeld in artikel 415, §1, van de programmawet van 27 december 2004, met uitzondering van elektriciteit en met inbegrip van de brandstoffen, vermeld in tabel A en tabel C van bijlage I bij richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit, en elk ander product dat voor gebruik bedoeld is, dat te koop wordt aangeboden of dat wordt gebruikt als motor- of verwarmingsbrandstof als vermeld in artikel 416 en 417 van de voormelde wet, ook voor de productie van elektriciteit;
- 3° eindverbruiker: elke natuurlijke of rechtspersoon die de eindverbruiker is van brandstof, en van wie het jaarlijkse brandstofverbruik niet meer dan 1 ton CO₂ bedraagt;
- 4° gebouwensector: alle emissies uit verbranding en evaporatie van brandstoffen in commerciële en institutionele gebouwen, in voor bewoning bestemde gebouwen en uit warmte-krachtkoppelingen en warmtecentrales, op voorwaarde dat ze rechtstreeks of via stadsverwarmingsnetten warmte produceren voor commerciële en institutionele gebouwen en voor bewoning bestemde gebouwen, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren, meer bepaald broncategoriecodes 1A4a, 1A4b, 1A1a ii en 1A1a iii;
- 5° gereglementeerde entiteit: elk van de volgende natuurlijke of rechtspersonen die worden geïdentificeerd aan de hand van de maatschappelijke zetel of de gewoonlijke verblijfplaats, met uitzondering van de eindverbruiker van de brandstoffen, die de activiteiten, vermeld in artikel 8.3.6ter, §1, eerste lid, uitoefent:
 - a) als de brandstof door een belastingentrepot als vermeld in artikel 5, §1, 9°, van de wet van 22 december 2009 passeert: de erkende entrepothouder, vermeld in artikel 5, §1, 8°, van de voormelde wet, die de accijns moet betalen op grond van artikel 7 van de voormelde wet;
 - b) als punt a) niet van toepassing is, elke andere natuurlijke of rechtspersoon die de accijns moet betalen voor de brandstoffen op grond van artikel 7 van de wet van 22 december 2009 of artikel 421, 422, 424, §1 en §2, en artikel 425 van de programmawet van 27 december 2004;
 - c) als punt a) en b) niet van toepassing zijn, elke andere natuurlijk of rechtspersoon die door de relevante bevoegde Belgische autoriteiten moet worden geregistreerd om de accijns te betalen, met inbegrip van natuurlijke of rechtspersonen die vrijgesteld zijn van de betaling van de accijns, vermeld in artikel 425, eerste lid, van de programmawet van 27 december 2004;
 - d) als punt a), b) en c) niet van toepassing zijn of als meerdere natuurlijke of rechtspersonen hoofdelijk gehouden zijn tot de betaling van dezelfde accijns: elke andere natuurlijke of rechtspersoon die door de bevoegde autoriteit is aangewezen;

- 6° uitslag tot verbruik: uitslag tot verbruik als vermeld in artikel 6, §2, van de wet van 22 december 2009;
- 7° wegvervoerssector: alle emissies uit verbranding en evaporatie van brandstoffen in voertuigen, met uitzondering van het gebruik van landbouwvoertuigen op verharde wegen en op onverhard terrein, in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren, meer bepaald broncategoriecode 1A3b;
- 8° wet van 22 december 2009: de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen.”.

Art. 6. In hetzelfde decreet wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6ter ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6ter. §1. Dit hoofdstuk is van toepassing op de uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt voor verbranding in de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren, met uitsluiting van de volgende elementen:

- 1° de uitslag tot verbruik van brandstoffen die worden gebruikt door BKG-installaties, door luchtvaartexploitanten in het kader van luchtvaartactiviteiten of door scheepvaartmaatschappijen in het kader van maritieme vervoersactiviteiten, behalve als ze worden gebruikt voor verbranding bij de activiteiten voor het vervoer van broeikasgassen voor geologische opslag in een opslaglocatie waarvoor een vergunning is verleend krachtens richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad;
- 2° uitsluitend de uitslag tot verbruik van brandstoffen waarvoor de emissiefactor nul is, conform de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 14, van richtlijn 2003/87/EG;
- 3° de uitslag tot verbruik van gevaarlijk of stedelijk afval dat als brandstof wordt gebruikt.

Ondernemingen die instaan voor de uitslag tot verbruik van brandstoffen, vermeld in het eerste lid, 1° tot en met 3°, tonen met de nodige bewijsstukken aan dat ze vallen onder een of meer van de elementen, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering bepaalt de te volgen meldingsprocedure voor de gevallen, vermeld in het eerste lid, 2°. De Vlaamse Regering kan bepalen welke stavingsstukken vereist zijn om aan te tonen dat de emissiefactor van de betrokken brandstof nul is.

De Vlaamse Regering bepaalt de procedure en de benodigde bewijsstukken om te voldoen aan de voorwaarde, vermeld in het eerste lid. De Vlaamse Regering kan de ondernemingen, vermeld in het tweede lid, een periodieke rapporteringsverplichting opleggen voor de voorwaarde, vermeld in het eerste lid.

Met behoud van de toepassing van het eerste lid is artikel 8.3.6quinquies van toepassing op de emissies van alle brandstoffen die uitgeslagen zijn tot verbruik.

§2. De Vlaamse Regering kan, met inachtneming van de impact van de uitbreiding op de interne markt, mogelijke concurrentievervalsingen, de milieu-integriteit van het emissiehandelssysteem dat krachtens hoofdstuk IIIbis is opgezet, en de betrouwbaarheid van het bewakings- en rapporteringssysteem dat met toepassing van dit hoofdstuk is opgezet, het toepassingsgebied, vermeld in §1, eerste lid, uitbreiden naar andere sectoren dan de gebouwensector, de wegvervoerssector en de aanvullende sectoren.

De uitbreiding, vermeld in het eerste lid, wordt voorafgaandelijk voor goedkeuring voorgelegd aan de Europese Commissie.”.

Art. 7. In hetzelfde decreet wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6quater ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6quater. §1. Wanneer meerdere natuurlijke of rechtspersonen hoofdelijk gehouden zijn tot de betaling van dezelfde accijns of indien de accijns in meerdere stadia wordt betaald, kan de Vlaamse Regering de criteria bepalen aan de hand waarvan de bevoegde autoriteit de gereguleerde entiteit aanwijst.

Wanneer een brandstof gelijktijdig wordt ingevoerd en uitgeslagen tot verbruik als vermeld in artikel 6, §2, d), van de wet van 22 december 2009 wijst de bevoegde autoriteit de aangever, gedefinieerd in artikel 5, 15°, van verordening (EU) nr. 952/2013, aan als gereguleerde entiteit.

Wanneer de aangever, vermeld in het eerste lid, een indirecte douanevertegenwoordiger is, kunnen de indirecte douanevertegenwoordiger en de vertegenwoordigde natuurlijke persoon of rechtspersoon een schriftelijke overeenkomst opstellen met betrekking tot de modaliteiten van de uitvoering van de verplichtingen van de indirecte douanevertegenwoordiger onder dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

§2. De Vlaamse Regering kan de criteria bepalen aan de hand waarvan de bevoegde autoriteit de gereguleerde entiteit aanwijst wanneer een brandstof wordt ingevoerd vanuit een andere lidstaat van de Europese Unie of een lidstaat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte.

§3. In geval van gemengd gebruik zoals voorzien in artikel 53 van het koninklijk besluit van 28 juni 2015 betreffende de belasting van energieproducten en elektriciteit, duidt de bevoegde autoriteit de titularis van de nummerplaat, vermeld in artikel 53, §1, 2°, van datzelfde koninklijk besluit, aan als gereguleerde entiteit, voor die brandstofvolumes die de titularis verbruikt waarvoor de vrijstelling, vermeld in artikel 429, §2, i), van de programmawet van 27 december 2004, niet van toepassing is.

In afwijking van het eerste lid, kan de Vlaamse Regering specifieke regels bepalen om de verplichtingen, vermeld in artikel 8.3.6quinquies, 8.3.6sexies, 8.3.6septies en 8.3.6octies van dit decreet, te centraliseren onder de organisatie van het beleidsdomein Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie, Landbouw en Sociale Economie.”

Art. 8. In hetzelfde decreet wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6quinquies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6quinquies. §1. Elke gereguleerde entiteit bewaakt vanaf 1 januari 2025 elk kalenderjaar de emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstof die tot verbruik zijn uitgeslagen op basis van een monitoringplan dat is goedgekeurd door de bevoegde autoriteit en rapporteert die emissies in het volgende jaar, te beginnen in 2026, aan de bevoegde autoriteit met een geverifieerd emissiejaarverslag.

Elke gereguleerde entiteit die op 1 januari 2025 een activiteit uitoefent als vermeld in artikel 8.3.6ter, §1, eerste lid, rapporteert haar historische emissies voor het jaar 2024.

§2. De Vlaamse Regering bepaalt conform artikel 30septies van richtlijn 2003/87/EG en de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 14, eerste lid, artikel 15 en artikel 30septies, derde en vijfde lid, van richtlijn 2003/87/EG die de Europese Commissie vaststelt, al de volgende elementen:

1° de voorwaarden en de procedure om het monitoringplan, vermeld in paragraaf 1, goed te keuren;

- 2° de voorwaarden en de procedure om het monitoringplan, vermeld in paragraaf 1, te wijzigen;
- 3° de voorwaarden en de procedure om de rapportering, vermeld in paragraaf 1, te verifiëren.

De Vlaamse Regering kan vereenvoudigde monitorings-, rapportage- en verificatiemaatregelen toestaan voor gereguleerde entiteiten waarvan de jaarlijkse emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstoffen die tot verbruik uitgeslagen zijn, minder dan 1000 ton CO₂-equivalent bedragen conform de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 14, eerste lid, van richtlijn 2003/87/EG.”.

Art. 9. In hetzelfde decreet wordt in hetzelfde hoofdstuk IIbis een artikel 8.3.6sexies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6sexies. §1. Vanaf 1 januari 2025 is het uitoefenen door een gereguleerde entiteit van de activiteit, vermeld in artikel 8.3.6ter, §1, eerste lid, onderworpen aan de voorafgaande toekenning van een broeikasgasvergunning door de bevoegde autoriteit.

Een verklaring van goedkeuring van het monitoringplan verleend door de bevoegde autoriteit aan een gereguleerde entiteit als vermeld in artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2024 over de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen van brandstoffen bij uitslag tot verbruik en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 over verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties voor de periode 2021-2030 wordt omgezet in een broeikasgasvergunning als vermeld in het eerste lid.

§2. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor de aanvraag van de broeikasgasvergunning, vermeld in paragraaf 1. De aanvraag bevat daarbij minstens volgende elementen:

- 1° de gereguleerde entiteit, namelijk minstens de naam en het adres;
- 2° het type brandstof dat de gereguleerde entiteit tot verbruik uitslaat en de wijze waarop die brandstoffen tot verbruik worden uitgeslagen;
- 3° het eindgebruik of de eindgebruiken van de brandstoffen die tot verbruik uitgeslagen zijn;
- 4° een monitoringplan conform de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 14 en artikel 30septies van richtlijn 2003/87/EG, die de Europese Commissie vaststelt;
- 5° een niet-technische samenvatting van de informatie, vermeld in punt 1° tot en met 4°.

De broeikasgasvergunning, vermeld in paragraaf 1, kan alleen worden verleend als de bevoegde autoriteit ervan overtuigd is dat de gereguleerde entiteit in staat is de emissies die overeenstemmen met de hoeveelheden brandstoffen die tot verbruik uitgeslagen zijn, te bewaken en te rapporteren.

§3. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van toekenning, de inhoud en de geldigheid van de broeikasgasvergunning, vermeld in paragraaf 1. De broeikasgasvergunning bevat daarbij minstens volgende elementen:

- 1° de naam en het adres van de gereguleerde entiteit;
- 2° een beschrijving van de wijze waarop de gereguleerde entiteit de brandstoffen tot verbruik uitslaat;
- 3° een lijst van de brandstoffen die de gereguleerde entiteit tot verbruik uitslaat;
- 4° een monitoringplan conform de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 14 en artikel 30septies van richtlijn 2003/87/EG, die de Europese Commissie vaststelt;

- 5° de rapportagevereisten conform de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 14 en artikel 30septies van richtlijn 2003/87/EG, die de Europese Commissie vaststelt;
- 6° een verwijzing naar de inleververplichting, vermeld in artikel 8.3.6septies, §1, eerste lid.

§4. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor de wijziging, schorsing en opheffing van een broeikasgasvergunning.”.

Art. 10. In hetzelfde decreet wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6septies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6septies. §1. Met ingang van 1 januari 2029, voor emissies van CO₂ door de verbranding van brandstoffen die zijn uitgeslagen tot verbruik in 2028, levert de gereguleerde entiteit elk jaar tegen 31 mei de hoeveelheid emissies in die ze in het voorgaande kalenderjaar heeft veroorzaakt, vermeerderd met de hoeveelheid emissies die ze heeft veroorzaakt in voorgaande jaren en waarvoor nog geen emissierechten zijn ingeleverd.

In afwijking van het eerste lid start de verplichting om emissierechten in te leveren op 1 januari 2029 als de Europese Commissie uiterlijk op 15 juli 2026 in het Publicatieblad van de Europese Unie heeft bekendgemaakt dat voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in artikel 30duodecies van richtlijn 2003/87/EG.

- §2. De Vlaamse Regering bepaalt de volgende voorwaarden en procedures:
- 1° de voorwaarden en de procedure voor de overdracht van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1;
 - 2° de voorwaarden en de procedure voor de inlevering van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1;
 - 3° de voorwaarden en de procedure voor de toewijzing van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1;
 - 4° de voorwaarden en de procedure voor de annulering van de emissierechten, vermeld in paragraaf 1.”.

Art. 11. In hetzelfde decreet wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6octies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6octies. De Vlaamse Regering kan verplichtingen opleggen aan gereguleerde entiteiten om gegevens met betrekking tot de impact van het emissiehandelssysteem accuraat, volledig en consistent te melden aan de bevoegde autoriteit voor de onderbouwing van de rapportering conform de uitvoeringshandelingen, vermeld in artikel 30septies, derde lid, van richtlijn 2003/87/EG, en in voorkomend geval voor de onderbouwing van de eventuele flankerende sociale maatregelen genomen in uitvoering van artikel 30quinqies van richtlijn 2003/87/EG.

De Vlaamse Regering bepaalt de categorie-indeling, de rapporteringstermijn en de rapporteringswijze van de noodzakelijke gegevens, vermeld in het eerste lid.”.

Art. 12. In hetzelfde decreet wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6novies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6novies. Een gereguleerde entiteit kan een administratief beroep instellen tegen beslissingen van de bevoegde autoriteit die genomen zijn conform dit hoofdstuk.

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor het administratief beroep, vermeld in het eerste lid.”.

Art. 13. In hetzelfde decreet wordt in hetzelfde hoofdstuk IIIbis een artikel 8.3.6decies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.3.6decies. In het kader van de identificatie van de natuurlijke of rechtspersonen die onder de definitie van een gereguleerde entiteit vallen, de identificatie van de natuurlijke of rechtspersonen die niet onder de definitie van een gereguleerde entiteit vallen en het bepalen van de brandstofvolumes, kan de bevoegde autoriteit een beroep doen op de bevoegde diensten van de federale overheidsdienst Financiën om jaarlijks de volgende gegevens, persoonsgegevens of categorieën van persoonsgegevens te verkrijgen:

- 1° het rapport van alle ingediende en gevalideerde AC4-aangiften voor de inverbuikstelling van energieproducten uit de AC4-applicatie van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) de identificatienummers van de AC4-aangiften;
 - b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het statuut, de vergunningsnummers, het type identificatie en de identificatie, waaronder btw-nummers;
 - c) de gegevens van de aangevers of vertegenwoordigers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aanvrager, het type identificatie en de identificatie, waaronder btw-nummers;
 - d) de goederencodes;
 - e) de omschrijving van de energieproducten;
 - f) de aanvullende nationale codes;
 - g) het gevraagde en voorafgaande regime;
 - h) de gewichten, de hoeveelheden, de heffingsgrondslagen en de berekeningen van de belasting;
 - i) de datum van aangifte;
- 2° het rapport van alle ingediende en gevalideerde invoeraangiften voor een gelijktijdige aangifte voor het vrije verkeer en tot verbruik van energieproducten uit PLDA van het voorgaande jaar, met uitzondering van geannuleerde aangiften. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) de identificatienummers van de invoeraangiften;
 - b) de gegevens van de geadresseerden, met name het adres, de naam, de contactgegevens, het type identificatie en de identificatie, waaronder btw-nummers;
 - c) de gegevens van de aangevers of vertegenwoordigers, met name het adres, de naam, de contactgegevens, de status van de aangever, het type identificatie en de identificatie, waaronder btw-nummers;
 - d) de goederencodes;
 - e) de omschrijving van de energieproducten;
 - f) de aanvullende nationale codes;
 - g) de gevraagde en voorafgaande regelingen;
 - h) de gewichten, de hoeveelheden en de berekening van de belasting;
 - i) de datum van aangifte;
- 3° het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden uit de SEED-data van het voorgaande jaar. Het voormelde rapport bevat de volgende gegevens:
 - a) het type en de referentienummers van de vergunningen;
 - b) de gegevens van de aanvragers van de vergunning, met name het adres, de naam, de contactgegevens en de nationale identificatienummers;
 - c) de start- en einddata van de vergunningen;
 - d) de status van de vergunningen;
 - e) de accijnscodes en de omschrijving van de energieproducten waar de vergunningen betrekking op hebben.

De betrokkenen bij de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in het eerste en tweede lid, zijn:

- 1° de geadresseerden van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
- 2° de aangevers van de AC4-aangiften en de invoeraangiften;
- 3° de aanvragers van de vergunning, vermeld in het eerste lid, 3°.

Voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de identificatie van de gereguleerde entiteiten is de bevoegde autoriteit de verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

De bewaartermijn start vanaf ontvangst van de persoonsgegevens en is niet langer dan noodzakelijk voor de toepassing van de regels die bij of krachtens dit hoofdstuk zijn vastgesteld, en niet langer dan twintig jaar. Na de voormelde periode van twintig jaar worden de persoonsgegevens geanonimiseerd.

De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden en modaliteiten bepalen met betrekking tot de gegevensuitwisseling tussen de bevoegde diensten van de federale overheidsdienst Financiën en de bevoegde autoriteit.”.

Art. 14. In artikel 8.5.1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014 en gewijzigd bij de decreten van 27 oktober 2017 en 4 december 2020, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° in het eerste lid worden de woorden “de exploitant van een BKG-installatie of de vliegtuigexploitant” telkens vervangen door de zinsnede “de exploitant van een BKG-installatie, de vliegtuigexploitant of de gereguleerde entiteit”;
- 2° in het eerste en vierde lid wordt de zinsnede “artikel 8.2.1, §1, of artikel 8.3.6, §4,” vervangen door de zinsnede “artikel 8.2.1, §1, artikel 8.3.6, §4, of artikel 8.3.6septies”;
- 3° in het vierde lid worden de woorden “de exploitanten of de vliegtuigexploitanten” vervangen door de zinsnede “de exploitanten, de vliegtuigexploitanten of de gereguleerde entiteiten”.

Art. 15. In hetzelfde decreet wordt in titel VIII, hoofdstuk V, een artikel 8.5.3bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 8.5.3bis. §1. Aan een gereguleerde entiteit die op 1 januari van elk jaar niet beschikt over een goedgekeurd monitoringplan als vermeld in artikel 8.3.6quinquies, §1, eerste lid, kan een administratieve geldboete worden opgelegd die minimaal 5000 euro en maximaal 450.000 bedraagt.

De Vlaamse Regering bepaalt nadere regels voor de berekening van de administratieve geldboete.

§2. Aan een gereguleerde entiteit die uiterlijk op 14 april van elk jaar geen emissieverslag dat geverifieerd is conform uitvoeringsverordening (EU) 2018/2067, heeft ingediend conform artikel 8.3.6quinquies, §1, eerste lid van dit decreet, kan een administratieve geldboete worden opgelegd die minimaal 5000 euro en maximaal 450.000 euro bedraagt.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de berekening van de administratieve geldboete.”.

Art. 16. In artikel 8.5.4 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2014, wordt de zinsnede “artikel 8.5.1 of 8.5.2” telkens vervangen door de zinsnede “artikel 8.5.1, 8.5.2 of 8.5.3bis”.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het decreet van [...] houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat

Art. 17. Artikel 3 en 4 van het decreet van [...] houdende diverse bepalingen inzake energie en klimaat worden opgeheven.

Brussel, 13 februari 2026.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

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

Hans BONTE