

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.729/3
VAN 2 FEBRUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 19 januari 2010 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende de rapportering inzake de uitbreiding van het toepassingsgebied in het kader van het Europese emissiehandelsysteem", heeft het volgende advies gegeven:

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de nadere regels en de procedure vast te stellen betreffende de inhoud en de indiening van het rapport bedoeld in artikel 7/1, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007 inzake verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen.

3.1. De rechtsgrond voor de meeste artikelen van het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 7/1, § 1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007, naar luid waarvan de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu (hierna: de minister), de nadere regels en de procedure vaststelt voor de indiening en de inhoud van het genoemde rapport. Dat artikel 7/1, § 1, tweede lid, vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 20, § 2, van het decreet van 2 april 2004 tot vermindering van de uitstoot van broeikasgassen in het Vlaamse Gewest door het bevorderen van het rationeel energiegebruik, het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en de toepassing van flexibiliteitsmechanismen uit het Protocol van Kyoto.

3.2. Voor enkele artikelen van het ontworpen besluit ontbreekt echter de noodzakelijke rechtsgrond.

3.2.1. Luidens artikel 5 van het ontworpen besluit kan "het verificatiebureau (...) tijdens het verificatieproces bijkomende gegevens of informatie opvragen bij de exploitant, vermeld in artikel 7/1, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007, voor de opstelling van het verslag, vermeld in artikel 32/1, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007", en kan het verificatiebureau "in voorkomend geval (...) verificatieactiviteiten uitvoeren op de locatie van de uitoefening van de activiteit".

Er kan worden aangenomen dat de minister in artikel 7/1, § 1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007 de bevoegdheid vindt om te bepalen dat het verificatiebureau tijdens het verificatieproces bijkomende gegevens of informatie kan opvragen bij de exploitant, zijnde de indiener van het rapport, voor het opstellen van het verslag over het verificatieproces. De aan de minister verleende opdracht reikt evenwel niet zo ver dat deze kan bepalen dat het verificatiebureau ter plaatse bij de exploitant verificatieactiviteiten mag uitvoeren. Artikel 5, tweede zin, dient dan ook te worden weggelaten.

3.2.2. In artikel 6 van het ontworpen besluit wordt bepaald dat de inhoud van het rapport en het verslag, vermeld in artikel 32/1, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007, vertrouwelijk behandeld wordt door het verificatiebureau en door de Vlaamse overheid en dat de gerapporteerde gegevens uitsluitend worden gebruikt voor rapportering aan de Europese Commissie met het oog op de aanpassing van de totale hoeveelheid emissierechten voor de volgende verbintenisperiode.

Noch artikel 7/1, § 1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007, noch een andere bepaling van dit besluit kunnen echter rechtsgrond bieden voor artikel 6 van het ontworpen besluit. Dat artikel dient dan ook te worden weggelaten.

3.2.3. Luidens artikel 7, § 5, van het ontworpen besluit wordt, in overleg met het verificatiebureau, een alternatieve methode gehanteerd voor het bepalen van de te rapporteren emissies van broeikasgassen, indien de exploitant, vermeld in artikel 7/1, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007, niet kan voldoen aan het bepaalde in paragrafen 2, 3 of 4 van artikel 7 van het ontworpen besluit.

Bij artikel 32/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007 wordt het verificatiebureau onder meer belast met het onderzoek van het rapport vermeld in artikel 7/1, § 1, van dit besluit en met het opstellen van een verslag over het verificatieproces. Noch artikel 7/1, § 1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007, gelezen in samenhang met artikel 32/1 van hetzelfde besluit, noch enige andere bepaling van dit besluit kunnen rechtsgrond bieden voor artikel 7, § 5, van het ontworpen besluit. Die bepaling dient dan ook te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef kan meer specifiek worden verwezen naar artikel 20, § 2, van het aldaar vermelde decreet van 2 april 2004. Het is immers die bepaling die rechtsgrond biedt voor artikel 7/1, § 1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007, dat zelf rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit.

5. De verwijzing, in het tweede lid van de aanhef, naar het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering (dit besluit is inmiddels vervangen door het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering), dient te worden weggelaten. De Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu, put de bevoegdheid om het ontworpen besluit te nemen immers rechtstreeks uit artikel 7/1, § 1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007. Bovendien bepaalt artikel 7, 1/, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 dat de aldaar toegestane delegaties niet gelden voor het nemen van reglementaire besluiten.

Nieuw artikel 1

6. Vóór het huidige artikel 1 dient een nieuw artikel te worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar richtlijn 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten van de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden. Een dergelijke verwijzing is nodig om te voldoen aan het voorschrift van artikel 2, lid 1, derde alinea, van richtlijn 2009/29/EG.

Artikel 7

7. In de paragrafen 2 en 3 van artikel 7 wordt melding gemaakt van "het ministerieel besluit van 14 december 2007 houdende vaststelling van richtsnoeren voor het opstellen en wijzigen van het monitoringplan voor de handelsperiode 2008-2012".

Dat ministerieel besluit is tot op heden nog niet bekendgemaakt, zodat een verwijzing naar dit besluit een probleem doet rijzen wat betreft de kenbaarheid en de tegenstelbaarheid ervan. Derhalve moet dat besluit worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad ten laatste op de dag dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking treedt.

Bijlage

8. Aangezien artikel 6 uit het ontwerp dient te worden weggelaten, dient in bijlage I in de rubriek "Waarvoor dient dit formulier", de zin "De gegevens vervat in dit formulier worden enkel gebruikt om te rapporteren aan de Europese Commissie" te worden weggelaten.

9. Indien het de bedoeling is dat de tekst die bij het ontworpen besluit is gevoegd slechts één bijlage vormt, namelijk een hoofdbijlage, met als opschrift "Rapport inzake de uitbreiding van het toepassingsgebied in het kader van het Europese emissiehandelsstelsel voor de handelsperiode 2013-2020", en twee subbijlagen, met name, enerzijds, de toelichting bij het rapport inzake de uitbreiding van het toepassingsgebied in het kader van het Europese emissiehandelsstelsel voor de handelsperiode 2013-2020, en, anderzijds, "Bijlage 2 uit het VER-besluit", dient de bijlage niet te worden genummerd. De subbijlagen kunnen dan best genummerd worden als bijlage A en bijlage B (bij de hoofdbijlage).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS