



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 52.304/3
van 13 november 2012

over

een ontwerp van ministerieel besluit 'houdende vaststelling van het sjabloon voor het monitoringplan voor BKG-installaties, alsmede vaststelling van richtsnoeren voor het opstellen en wijzigen van het monitoringplan tijdens de tweede verbintenisperiode'

Op 26 oktober 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'houdende vaststelling van het sjabloon voor het monitoringplan voor BKG-installaties, alsmede vaststelling van richtsnoeren voor het opstellen en wijzigen van het monitoringplan tijdens de tweede verbintenisperiode'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 13 november 2012. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Bruno SEUTIN en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 november 2012.

*

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 beperkt tot 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. Verordening (EU) nr. 601/2012 van de Commissie van 21 juni 2012¹ bevat de voorschriften inzake de monitoring en de rapportage van de emissies van broeikasgassen overeenkomstig richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad². In artikel 74, lid 1, eerste alinea, van deze verordening (EU) nr. 601/2012 wordt bepaald dat de lidstaten kunnen eisen dat onder meer de exploitanten elektronische modellen of specifieke bestandsformats gebruiken voor het indienen van monitoringplannen en veranderingen in het monitoringplan, alsook voor het indienen van jaarlijkse emissieverslagen, tonkilometergegevensverslagen, verificatieverslagen en verbeteringsverslagen.

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe het sjabloon voor het monitoringplan voor BKG-installaties³ vast te stellen, alsmede de richtsnoeren voor het opstellen en wijzigen van het monitoringplan tijdens de tweede verbintenisperiode.⁴

3. Volgens het derde lid van de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit geboden door artikel 104 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2012 ‘inzake verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties en de inzet van flexibele mechanismen’.⁵ De relevante bepalingen van dat artikel luiden als volgt:

¹ Verordening (EU) nr. 601/2012 van de Commissie van 21 juni 2012 ‘inzake de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad’.

² 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’.

³ Luidens artikel 1, 6°, b), van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2012 ‘inzake verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen voor vaste installaties en de inzet van flexibele mechanismen’ dient voor de tweede verbintenisperiode onder het begrip “BKG-installatie” te worden verstaan “een installatie waar een activiteit wordt verricht als vermeld in bijlage 2”; in deze bijlage 2 bij dit besluit worden de categorieën van activiteiten voor vaste installaties opgesomd.

⁴ Luidens artikel 1, 37°, van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2012 dient onder de “tweede verbintenisperiode” te worden verstaan “de periode van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2020”.

⁵ Die bepaling vindt op haar beurt rechtsgrond in artikel 9.1.1, § 4, van het Energiedecreet van 8 mei 2009, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de verdere toepassingsregels en procedures bepaalt voor de implementering van richtlijn 2003/87/EG in het Vlaamse Gewest, in overeenstemming met de bepalingen van richtlijn 2003/87/EG.

“De Vlaamse minister stelt in elke handelsperiode het volgende vast :

1° het sjabloon voor het monitoringplan dat de exploitanten moeten indienen, vermeld in artikel 5, § 9, van titel I van het VLAREM;

2° de richtsnoeren voor het opstellen en wijzigen van het monitoringplan dat de exploitanten moeten opstellen, vermeld in artikel 5, § 9, van titel I van het VLAREM;

[...].”

De opdrachten die in artikel 104 aan de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu worden toegekend, omvatten niet de bevoegdheid om reglementaire bepalingen te redigeren voor het opstellen en het wijzigen van het monitoringplan dat de exploitanten moeten opstellen, vermeld in artikel 5, § 9, van titel I van het VLAREM⁶. Zoals artikel 104, 2°, is geredigeerd, volgt eruit dat de genoemde minister geen bindende voorschriften hiervoor kan bepalen, maar enkel voorschriften waarnaar men zich kan richten.

Uit wat voorafgaat volgt dat er enkel voldoende rechtsgrond is voor artikel 7 van het ontworpen besluit en dat het bepaalde in de artikelen 2 tot 6 van het ontworpen besluit dient te worden herwerkt tot een leidraad voor het opstellen en het wijzigen van het voormelde monitoringplan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

4. De verwijzing, in het tweede lid van de aanhef, naar 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 leefmilieu put in beginsel zijn bevoegdheid om het ontworpen besluit te nemen immers rechtstreeks uit artikel 104 van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2012. Bovendien bepaalt artikel 7, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 dat de in artikel 6 van datzelfde besluit bedoelde delegatie niet geldt voor het nemen van reglementaire besluiten.

BIJLAGEN

Bijlage I

5. In bijlage Ia, deel 1.2, randnummer 5, wordt bepaald dat overeenkomstig artikel 69, lid 4, van verordening (EU) nr. 601/2012 een verslag ter goedkeuring moet worden ingediend bij het Verificatiebureau Benchmarking Vlaanderen (hierna: VBBV). In het voornoemde artikel 69, lid 4, eerste alinea, wordt evenwel bepaald dat dit verslag moet worden ingediend bij de bevoegde autoriteit. De bijlage dient op dit punt te worden afgestemd op de verordening.

⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 ‘houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning’.

Deze opmerking kan, *mutatis mutandis*, worden herhaald voor bijlage VIb, deel 1.2, randnummer 5.

6. In bijlage Ia, deel 1.2, randnr. 6, wordt bepaald dat het verbeteringsplan wordt ingediend bij het VBBV ter goedkeuring. Dit is niet in overeenstemming met artikel 69, lid 1, eerste alinea, van verordening (EU) nr. 601/2012 waarin wordt bepaald dat de erin bedoelde informatie moet worden ingediend bij de bevoegde autoriteit. Ook op dit punt dient de bijlage te worden afgestemd op de verordening.

Deze opmerking kan, *mutatis mutandis*, worden herhaald voor bijlage Ib, deel 1.2, randnummer 6, en bijlage VIb, deel 1.2, randnummer 6.

Bijlage IV

7. In de toelichting bij het “Meldingsformulier tijdelijke wijzigingen in de monitoringmethode” wordt bepaald dat:

- elke tijdelijke wijziging in de monitoringmethode ten laatste vijf werkdagen na vaststelling aan de hand van dit formulier gemeld moet worden aan het VBBV;
- het VBBV zal beoordelen of de tijdelijke wijziging in de monitoringmethode leidt tot het hoogst haalbare niveau voor de activiteitgegevens en berekeningsfactoren. Indien dit niet het geval is, zal het VBBV samen met de exploitant van de BKG-installatie een alternatieve monitoringmethode uitwerken voor de bewaking van de emissies;
- indien de technische redenen niet zijn verholpen op de verwachte einddatum, dient het meldingsformulier opnieuw te worden opgestuurd naar het VBBV met de aangepaste einddatum.

Die ontworpen regeling sluit niet aan bij het bepaalde in artikel 23, lid 2, van verordening (EU) nr. 601/2012 waarin deze opdrachten worden toegekend aan de bevoegde autoriteit, en niet aan het Verificatiebureau.

Deze opmerking kan, *mutatis mutandis*, worden herhaald voor bijlage V.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS