

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2000-2001

18 DECEMBER 2000

Wetsontwerp tot goedkeuring van het Protocol tot wijziging van het Verdrag van 9 februari 1994 inzake de heffing van rechten voor het gebruik van bepaalde wegen door zware vrachtwagens, ter voldoening aan Richtlijn 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen ondertekend te Brussel op 22 maart 2000 door de regeringen van het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Zweden, en tot wijziging van de wet van 27 december 1994 tot goedkeuring van voormeld Verdrag en tot invoering van een Eurovignet overeenkomstig Richtlijn 93/89/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 oktober 1993

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN EN DE
ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **SIQUET**

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heer De Grauwe, voorzitter; de heren Caluwé, Creyelman, mevrouw Kesteleyn-Sierens, de heren Moens, Ramoudt, Roelants du Vivier, Santkin en Siquet, rapporteur.
2. Plaatsvervangers: de heren Barbeaux, de Clippele, de dames De Roeck, De Schamphelaere, de heren Hordies, Poty en Vandenberghe.
3. Andere senatoren: de heer Van Quickenborne.

Zie:

Stukken van de Senaat:
2-583 - 2000/2001:

- Nr. 1: Wetsontwerp.
Nr. 2: Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2000-2001

18 DÉCEMBRE 2000

Projet de loi portant assentiment du Protocole modifiant l'Accord du 9 février 1994 relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds, vu la mise en vigueur de la Directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 7 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures, signé à Bruxelles le 22 mars 2000, entre les gouvernements du Royaume de Belgique, du Royaume du Danemark, de la République fédérale d'Allemagne, du Grand-Duché du Luxembourg, du Royaume des Pays-Bas et du Royaume de Suède, et modifiant la loi du 27 décembre 1994 portant assentiment de l'Accord précité et instaurant une Eurovignette, conformément à la Directive 93/89/CEE du Conseil des Communautés européennes du 25 octobre 1993

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET
DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
PAR M. **SIQUET**

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: M. De Grauwe, président; MM. Caluwé, Creyelman, Mme Kesteleyn-Sierens, MM. Moens, Ramoudt, Roelants du Vivier, Santkin et Siquet, rapporteur.
2. Membres suppléants: MM. Barbeaux, de Clippele, Mmes De Roeck, De Schamphelaere, MM. Hordies, Poty et Vandenberghe.
3. Autres sénateurs: M. Van Quickenborne.

Voir:

Documents du Sénat:
2-583 - 2000/2001:

- N° 1: Projet de loi.
N° 2: Amendements.

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken op 12 en 18 december 2000, in aanwezigheid van de minister van Financiën.

1. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN FINANCIËN

Het eurovignet werd op 1 januari 1995 in België ingevoerd steunend op richtlijn 93/89/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 oktober 1993 betreffende de toepassing door de lidstaten van de belastingen op sommige voor het goederenvervoer over de weg gebruikte voertuigen en van de voor het gebruik van sommige infrastructuurvoorzieningen geheven tolgelden en gebruiksrechten.

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft deze richtlijn in een arrest van 5 juli 1995 vernietigd, omdat het vormvoorschrift inzake de verplichte reguliere raadpleging van het Europees Parlement niet was nageleefd.

In hetzelfde arrest werd evenwel bepaald dat de gevolgen van de nietig verklaarde richtlijn gehandhaafd blijven tot een nieuwe richtlijn is vastgesteld (toepassing van artikel 174, tweede lid, EG-Verdrag).

Dit is ondertussen gebeurd met de Richtlijn 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen.

Dit ontwerp heeft de goedkeuring tot doel van het Protocol van 22 maart 2000 dat door de respectievelijke Regeringen van de eurovignetlidstaten werd ondertekend en dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke verklaring van de regeringen van die landen tijdens de 2142e zitting van de Raad van de Europese Unie op 30 november en 1 december 1998. Daarin werd overeengekomen dat de voormelde landen alles in het werk zullen stellen om het gemeenschappelijk stelsel van gebruiksrechten (*in casu* het eurovignet) aan te passen aan de maximumbedragen genoemd in richtlijn 1999/62/EG en haar bijlage II.

Dergelijke aanpassing beoogt vooral de differentiatie van de bedragen van het gebruiksrecht op grond van de emissienormen van de belaste voertuigen (klasse EURO 0, EURO 1, EURO 2 en meer) en sluit aan bij de aanmoediging van het gebruik van milieu- en wegvriendelijker voertuigen.

Ook de verlaging van 50% van het tarief van het gebruiksrecht voor de in Griekenland geregistreerde voertuigen wordt geregeld. Deze vermindering wordt voorzien door de Richtlijn 1999/62/EG, en wordt gerechtvaardigd door de geopolitieke ligging van Griekenland.

Tot slot worden ook enkele bedragen die in de wet van 27 december 1994 in ecu worden uitgedrukt aangepast aan de invoering van de euro.

La commission a examiné le présent projet de loi lors de ses réunions des 12 et 18 décembre 2000, en présence du ministre des Finances.

1. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES FINANCES

L'eurovignette a été introduite en Belgique le 1^{er} janvier 1995 sur la base de la Directive 93/89/CEE du Conseil des Communautés européennes du 25 octobre 1993 relative à l'application par les États membres des taxes sur certains véhicules utilisés pour le transport de marchandises par route, ainsi que des péages et droits d'usage perçus pour l'utilisation de certaines infrastructures.

La Cour de justice des Communautés européennes a annulé cette directive par son arrêt du 5 juillet 1995, au motif que la formalité de la procédure régulière de consultation obligatoire du Parlement européen n'avait pas été respectée.

Le même arrêt a cependant précisé que les conséquences de la directive déclarée nulle restaient suspendues jusqu'à ce que soit prise une nouvelle directive (application de l'article 174, 2^e alinéa, Traité CE).

C'est ce qui fut réalisé entre-temps par la Directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures.

Le présent projet a pour objet l'assentiment du Protocole du 22 mars 2000 qui fut signé par les Gouvernements respectifs des États membres de l'eurovignette et qui résulte de la déclaration commune de ces Gouvernements lors de la 2142^e session du Conseil de l'Union européenne les 30 novembre et 1^{er} décembre 1998. Pendant cette session, il fut convenu que dans les États précités, tout serait mis en oeuvre pour adapter le système commun des droits d'usage (en l'espèce, l'eurovignette) aux montants maxima mentionnés dans la Directive 1999/62/CE et dans l'annexe II de celle-ci.

Cette adaptation vise essentiellement à la différenciation des montants du droit d'usage en fonction des normes d'émission des véhicules imposés (classe EURO 0, EURO 1, EURO 2 et plus) et s'inscrit dans le cadre de l'incitation à l'utilisation des véhicules plus respectueux des routes et de l'environnement.

Le projet prévoit également la réduction de 50% du barème du droit d'usage au profit des véhicules immatriculés en Grèce. Cette réduction est établie par la Directive 1999/62/CE, et se justifie par la situation géopolitique de la Grèce.

Pour terminer, certains montants qui étaient libellés en écus dans la loi du 27 décembre 1994, sont adaptés en fonction de l'introduction de l'euro.

De aanpassing van de wetgeving verkeersbelasting op de autovoertuigen aan de tarieven van richtlijn 1999/62/EG, zal afzonderlijk worden geregeld.

ALGEMENE BESPREKING

Een lid wenst het statuut van het Protocol tot wijziging van het Verdrag van 9 februari 1994 te kennen. Wordt dit Protocol aangezien als een internationaal verdrag in de zin van artikel 77 van de Grondwet? Het antwoord op die vraag is belangrijk voor de beoordeling van het artikel 1 van het wetsontwerp.

De Raad van State heeft immers opgemerkt dat het wetsontwerp er niet alleen toe strekt instemming te verlenen aan het Protocol van 22 maart 2000, maar tevens de bepalingen van intern materieel recht van de wet van 27 december 1994 te wijzigen, hoofdzakelijk om rekening te houden met de nieuwe bedragen van de gebruiksrechten. Is het intern materieel recht van deze wet van 1994 een bicamerale aangelenheid? Zo het antwoord positief is, dan wenst spreker te weten krachtens welke bepalingen van artikel 77 van de Grondwet.

De minister onderstreept dat er geen enkele twijfel kan rijzen dat dit wetsontwerp een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet regelt. Het Protocol wijzigt het verdrag van 9 februari 1994 en is dus bijgevolg een verdrag zoals bedoeld in artikel 77 van de Grondwet. De bepalingen tot wijziging van de wetgeving worden alleen in functie van de inhoud van het Protocol voorgesteld.

Voor het lid is dit antwoord onvoldoende. Indien het Protocol een verdrag is, dan kan het wetsontwerp slechts één artikel bevatten, namelijk het artikel houdende instemming met het verdrag. Een verdrag kan immers niet geamendeerd worden, noch artikelsgewijze goedgekeurd. Het voorliggende wetsontwerp bevat echter verschillende artikelen, waardoor het intern materieel recht wordt gewijzigd.

De argumentatie van de minister, alhoewel handig, kan een ernstige toetsing niet weerstaan. Welke bepaling van artikel 77 van de Grondwet voorziet dat bepalingen van intern materieel recht, genomen ter uitvoering van een verdrag, een bicamerale materie zijn? De Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat zijn gelijkelijk bevoegd voor de wetten houdende instemming met verdragen. Is dit ook zo voor de wetten tot uitvoering van verdragen?

Indien dit inderdaad het geval is, openen zich gunstige perspectieven voor de oppositie aangezien minstens de helft van de wetgeving op die manier een bicamerale materie wordt. De verklaring van de minister van Financiën zal leiden tot een omwenteling in de interpretatie van artikel 77 van de Grondwet.

L'adaptation de la législation relative à la taxe de circulation sur les véhicules automobiles aux barèmes de la Directive 1999/62/CE, sera effectuée de manière séparée.

DISCUSSION GÉNÉRALE

Un membre s'enquiert du statut du Protocole modifiant l'Accord du 9 février 1994. Ce Protocole est-il considéré comme un traité au sens de l'article 77 de la Constitution? La réponse à cette question est importante pour apprécier l'article 1^{er} du projet.

En effet, le Conseil d'État a souligné que le projet de loi tend non seulement à approuver le Protocole du 22 mars 2000, mais aussi à modifier les dispositions de droit matériel interne de la loi du 27 décembre 1994, en vue principalement de tenir compte des nouveaux montants du droit d'usage. Le droit matériel interne de cette loi de 1994 est-il une matière bicamérale? Si oui, l'intervenant aimerait savoir en vertu de quelles dispositions de l'article 77 de la Constitution.

Le ministre souligne qu'il ne peut y avoir aucun doute sur le fait que le présent projet de loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution. Le Protocole modifie l'Accord du 9 février 1994 et est par conséquent un traité au sens dudit article 77. Les dispositions modifiant la législation ne sont proposées qu'en fonction du contenu du Protocole.

Le membre juge cette réponse insuffisante. Si le Protocole est un traité, le projet de loi ne peut contenir qu'un seul article, à savoir l'article portant assentiment au traité. En effet, un traité ne peut pas être amendé, ni approuvé article par article. Le présent projet de loi contient toutefois plusieurs articles, qui ont pour effet de modifier le droit matériel interne.

L'argumentation du ministre, quoique habile, ne résiste pas à une analyse sérieuse. Quelle est la disposition de l'article 77 de la Constitution qui prévoit que les dispositions de droit matériel interne adoptées en exécution d'un traité, constituent une matière bicamérale? La Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité pour les lois portant assentiment aux traités. En va-t-il de même pour les lois exécutant les traités?

Si tel est effectivement le cas, ce sont des perspectives très favorables qui s'ouvrent à l'opposition, car la moitié au moins de la législation deviendrait ainsi une matière bicamérale. La déclaration du ministre des Finances va bouleverser l'interprétation de l'article 77 de la Constitution.

De minister stipt aan dat de tekst van dit wetsontwerp aan de Raad van State werd voorgelegd, en dat de Raad geen opmerkingen over dit punt heeft geuit.

Volgens hetzelfde lid beantwoordt de minister zijn inhoudelijke vraag op een formele wijze.

De Raad van State heeft inderdaad geen opmerkingen geuit. Misschien is dit te wijten aan het feit dat het advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen was gevraagd. Trouwens, betekent dit dat opmerkingen van parlementsleden *a priori* onontvankelijk zijn wanneer ze niet eerst door de Raad van State werden opgeworpen?

Spreeker herhaalt zijn inhoudelijke vraag: ingevolge welke bepaling van artikel 77 van de Grondwet zijn wijzigingen van intern materieel recht ter uitvoering van een verdrag een bicamerale materie? Het antwoord op deze vraag is belangrijk voor de rechtspraak en de rechtsleer, alsmede voor de betwistingen ingeleid voor het Arbitragehof.

De minister herhaalt dat de bepalingen van het ontwerp vallen onder de toepassing van artikel 77 van de Grondwet, wat trouwens wordt bevestigd door de interpretatie van de Raad van State.

De minister stelt voor om de aan de Senaat voorgelegde wetsontwerpen in de toekomst nauwkeuriger te analyseren. Hij heeft altijd voor de veiligste weg gekozen door de bicamerale bevoegdheden terzake zo ruim mogelijk te interpreteren. De minister is echter bereid om bij het eerstvolgende ontwerp tot goedkeuring van een verdrag aan de Raad van State te vragen of de tot nu toe gehanteerde interpretatie van de bicamerale procedure niet moet worden ingeperkt.

Een ander lid verwijst naar het wetsvoorstel nr. 2-69/1. Vermits het voorliggende wetsontwerp een aantal bepalingen van de wet van 9 februari 1994 wijzigt, kan ook de bepaling van artikel 5 van deze wet worden gewijzigd. Het gaat *in casu* over de voertuigen die alleen in de havens rijden en die slechts zeer sporadisch gebruik maken van de openbare weg, namelijk als ze van kade naar kade rijden. Voor deze voertuigen is slechts één vierde van de verkeersbelasting verschuldigd, terwijl zij wel onderworpen blijven aan het eurovignet. Spreeker stelt voor om dit aan te passen en het verdrag als dusdanig te interpreteren dat voertuigen die uitsluitend in de havens worden gebruikt, niet onderworpen zijn aan het eurovignet. Spreeker zal daartoe een amendement indienen.

Een ander lid merkt op dat artikel 3 van het wetsontwerp verwijst naar de emissienormen Euro I en Euro II en schoner. De emissienormen Euro III en Euro IV worden momenteel voorbereid. Zal naar aanleiding van de Euro III- en Euro IV-normen een nieuwe tarieflijst worden vastgesteld op basis van een milieuvriendelijker emissieniveau?

Le ministre souligne que le texte du présent projet de loi a été soumis au Conseil d'État et que celui-ci n'a émis aucune observation sur ce point.

Selon le membre, le ministre apporte une réponse de pure forme à une question de fond.

Le Conseil d'État n'a effectivement pas fait d'observation. Peut-être est-ce dû au fait que l'avis avait été demandé dans un délai ne dépassant pas trois jours. Au demeurant, cela veut-il dire que les observations des parlementaires seraient *a priori* irrecevables lorsque les questions n'ont pas été soulevées d'abord par le Conseil d'État?

L'intervenant réitère sa question de fond: en vertu de quelle disposition de l'article 77 de la Constitution les modifications de droit matériel interne prises en exécution d'un traité constituent-elles une matière bicamérale? La réponse à cette question est importante pour la jurisprudence et la doctrine ainsi que pour les contestations portées devant la Cour d'arbitrage.

Le ministre répète que les dispositions du projet tombent sous l'application de l'article 77 de la Constitution, ce qui est confirmé par l'interprétation donnée par le Conseil d'État.

Le ministre propose d'analyser à l'avenir de manière plus fine les projets de loi présentés au Sénat. Il a toujours opté pour la solution prudente de respecter le plus largement possible les compétences bicamérales en la matière. Toutefois, le ministre est prêt à soumettre la question au Conseil d'État à l'occasion du prochain projet d'assentiment d'un traité, à savoir s'il n'y a effectivement pas lieu de restreindre l'interprétation de la procédure bicamérale donnée jusqu'à présent.

Un autre membre fait référence à la proposition de loi n° 2-69/1. Dès lors que le présent projet de loi modifie plusieurs dispositions de la loi du 9 février 1994, la disposition de l'article 5 de cette loi peut également être modifiée. Il s'agit en l'espèce des véhicules qui sont utilisés exclusivement dans l'enceinte des ports, et qui n'empruntent que très sporadiquement la voie publique, à savoir pour se rendre d'un quai à l'autre. Pour ces véhicules, la taxe de circulation n'est que d'un quart, mais ils restent soumis à l'eurovignette. L'intervenant propose d'adapter cette règle et d'interpréter l'Accord en ce sens que les véhicules qui sont utilisés exclusivement dans l'enceinte des ports ne sont pas soumis à l'eurovignette. Il déposera un amendement en ce sens.

Un autre membre indique que l'article 3 du projet de loi se réfère aux normes d'émission Euro I et Euro II et moins polluants. En effet, les normes Euro III et Euro IV sont en préparation. Le barème sera-t-il revu sur la base de ces normes Euro III et Euro IV, en fonction d'un niveau d'émission plus respectueux de l'environnement?

De minister verklaart dat die normen alleen vrachtwagens betreffen. Wanneer de Euro III- en Euro IV-normen in werking treden, zullen specifieke voorstellen volgen.

Een ander lid merkt op dat ontwerp een vermeerdering van de bedragen voorziet op grond van de emissienormen van de belaste voertuigen: de bedragen voor vervuilende voertuigen worden verhoogd. Is dit niet tegenstrijdig met de bepaling inzake de verkeersbelasting voor oudere voertuigen? De emissies van oudere voertuigen zijn meestal niet zo milieuvriendelijk, terwijl deze voertuigen toch minder verkeersbelastingen betalen. Zal op deze manier de toegevoegde waarde van het wetstontwerp niet verloren dreigen te gaan?

De minister verwijst naar zijn inleidende uiteenzetting. Ook de wetgeving inzake de verkeersbelasting op de autovoertuigen zal worden aangepast in functie van de emissienormen. Deze aanpassing wordt niet in het voorliggende ontwerp doorgevoerd, maar zal in een afzonderlijk ontwerp worden voorgesteld. De verkeersbelasting zal verminderd worden in functie van de emissienormen.

Hetzelfde lid merkt op dat bij de toestandkoming van de wet in 1994 gestipuleerd werd dat de opbrengst van het eurovignet bestemd was voor de NMBS en niet, zoals de Europese richtlijn voorschreef, voor de vergoeding van schade aan de infrastructuur. Werd de bestemming van deze opbrengst ondertussen gewijzigd?

De minister onderstreept dat de opbrengst van het eurovignet naar de Schatkist gaat. Tijdens de voorbereidende werken van de wet van 1994 werd er wel een politieke verklaring afgelegd, doch er is geen wettelijke bepaling opgenomen over de bestemming van de opbrengst.

De regering heeft tijdens het begrotingsconclaaf nu wel de beslissing genomen om meer geld vrij te maken voor investeringen in de NMBS, namelijk een verhoging van 1 miljard per jaar voor de 5 volgende jaren.

Nog volgens hetzelfde lid is de Europese richtlijn nochtans zeer duidelijk en moet de opbrengst van het eurovignet aangewend worden voor infrastructuurwerken. Vermits infrastructuurwerken meestal een bevoegdheid van de gewesten zijn, stelt spreker zich de vraag of hier door een Europese richtlijn een opbrengst wordt gegenereerd die verdwijnt in de Schatkist, waarvan de gewesten dus niet kunnen genieten.

De minister stipt aan dat de gewesten niet bevoegd zijn wat de spoorweginfrastructuur betreft.

Le ministre explique que ces normes concernent les camions. Des propositions particulières seront prévues lorsqu'on va passer aux normes Euro III et Euro IV.

Un autre membre fait remarquer que le présent projet prévoit une majoration des montants en fonction des normes d'émission des véhicules soumis à l'eurovignette: les montants applicables aux véhicules polluants sont augmentés. N'est-ce pas contraire à la disposition relative à la taxe de circulation applicable aux véhicules usagés? Les émissions produites par les véhicules usagés ne sont généralement pas très bonnes pour l'environnement, alors que ces véhicules sont pourtant soumis à une taxe de circulation moins élevée. La valeur ajoutée du projet de loi ne risque-t-elle pas ainsi d'être perdue?

Le ministre renvoie à son exposé introductif. La législation relative à la taxe de circulation sur les véhicules automobiles sera également adaptée pour tenir compte des normes d'émission. Cette adaptation n'est pas réalisée dans le présent projet mais sera proposée dans un projet distinct. La taxe de circulation sera diminuée en fonction des normes d'émission contenues dans la directive.

Le même membre observe que lors de l'élaboration de la loi de 1994, il avait été stipulé que le produit de l'eurovignette était destiné à la SNCB et non pas, comme le prescrit la directive européenne, à indemniser les dégâts occasionnés à l'infrastructure. L'affectation dudit produit a-t-elle été modifiée dans l'intervalle?

Le ministre souligne que le produit de l'eurovignette va au Trésor public. Lors des travaux préparatoires de la loi de 1994, l'on a certes fait une déclaration politique mais on n'a prévu aucune disposition légale régissant l'affectation de ce produit.

Le gouvernement a cependant décidé lors du conclave budgétaire de consacrer davantage de moyens aux investissements de la SNCB, ce qui se traduit par une augmentation des crédits de l'ordre d'un milliard par an pendant les cinq prochaines années.

Toujours selon le même membre, la directive européenne est pourtant très claire et le produit de l'eurovignette doit être affecté aux travaux d'infrastructure. Dès lors que ceux-ci sont généralement une compétence régionale, l'intervenant se demande si l'on n'est pas ici en train de faire disparaître dans les caisses de l'État un produit généré par une directive européenne dont les Régions ne pourront donc pas bénéficier.

Le ministre souligne que les Régions ne sont pas compétentes en ce qui concerne l'infrastructure ferroviaire.

Een commissielid wijst erop dat het om niet-geaffecteerde ontvangsten gaat en dat zij dus in de Schatkist verdwijnen.

Er werd in het verleden niet alleen een politieke verklaring afgelegd maar er was ook een politiek akkoord tussen de federale Staat en de ministers-presidenten van de gewesten over dit onderwerp. De gewesten waren van mening dat uit de bepalingen van de richtlijn voortvloeide dat de opbrengst van het Eurovignet voor de gewesten was. In het overlegcomité federale regering-gewestregeringen werd een akkoord bereikt. Volgens dat akkoord bleef de opbrengst van het Eurovignet voor vrachtwagens van 12 ton en meer een opbrengst van de federale Staat, waarbij de federale Staat die opbrengst zou gebruiken voor het transport (ter verhoging van de financieringsmiddelen voor de spoorweginfrastructuur). Als tegenprestatie werd bedongen dat de opbrengst van een Eurovignet voor vrachtwagens van minder dan 12 ton naar de gewesten zou gaan. De gewesten hebben zich bevoegd verklaard om een nieuw soort belasting in het leven te roepen. De Grondwet staat de gewesten toe belastingen te heffen op terreinen waarop de federale Staat er geen heft. Zonder wettelijke affectatie moet de opbrengst van het Eurovignet dus dienen om de dotatie te verhogen ter financiering van de spoorweginfrastructuur. Is dit nog altijd het geval?

In tweede instantie moet men weten wat het Sint-Hedwig-akkoord bepaalt over dit Eurovignet. Bepaalt dit akkoord dat de opbrengst van het Eurovignet volledig wordt overgedragen aan de gewesten of niet?

Volgens de minister is het zaak te weten of de vorige regering het indertijd gesloten akkoord heeft uitgevoerd. Is dat het geval, dan doet de huidige regering meer. Is dat niet het geval, dan moet men zich afvragen of het de taak is van de huidige regering een politiek akkoord dat door een andere meerderheid werd gesloten, uit te voeren. Sedert de huidige regering met het probleem is geconfronteerd, is het investeringsbudget van de NMBS verhoogd.

De minister merkt evenwel op dat de voorliggende bepalingen niet leiden tot een merkbare verhoging van de belastingontvangsten.

Er zal een wetsontwerp worden ingediend om het Sint-Hedwig-akkoord om te zetten in een wet ten einde alle gewestelijke belastingen volledig over te dragen. Het is duidelijk dat elke eventuele overdracht gecompenseerd zal moeten worden. Men moet geen overdracht van bijkomende financiële middelen verwachten. Wel werd voorzien in een terugvordering op basis van de financiële middelen die nu al zijn overgedragen aan de personenbelasting. Het wetsontwerp zal een zeer nuttige verduidelijking zijn van de bevoegdheden in een aantal aangelegenheden en een

Un commissaire souligne qu'il s'agit de recettes non affectées et qu'elles rentrent donc dans le Trésor.

À l'époque, il y a eu non seulement une déclaration politique, mais un accord politique entre l'État fédéral et les ministres présidents des régions à ce sujet. Les régions estimaient que, compte tenu de ce que prévoyait la directive, les recettes de l'Eurovignette étaient régionales. Au sein du comité de concertation gouvernement-exécutif, un accord a été conclu, notamment sur le fait que la recette de l'Eurovignette frappant les camions de 12 tonnes et plus, restait une recette de l'État fédéral, sachant que l'État l'utiliserait pour le transport (pour augmenter la dotation de l'infrastructure des chemins de fer). La contrepartie de l'accord était que, si un jour une Eurovignette frappant les camions en dessous de 12 tonnes était introduite, le produit de cette Eurovignette irait aux régions. Les régions se sont déclarées compétentes pour créer un nouveau type de taxe. La Constitution permet aux régions de prélever des taxes dans les domaines où l'État fédéral n'en prélève pas. Sans affectation légale, le produit de l'Eurovignette doit donc servir à augmenter la dotation visant à financer l'infrastructure des chemins de fer. Est-ce toujours bien le cas?

Une deuxième question est de savoir ce que prévoit l'accord de la Sainte Thérèse en ce qui concerne cette Eurovignette. Cet accord prévoit-il que la recette de l'Eurovignette soit transférée intégralement aux régions ou pas?

Selon le ministre, la question est de savoir si le gouvernement précédent a appliqué l'accord conclu à l'époque. Si c'est le cas, le gouvernement actuel fait plus. Si cela n'a pas été le cas, il faut poser la question de savoir s'il appartient au gouvernement actuel de tenter de remédier à tout ce qui n'aurait pas été fait, en termes de respect de l'accord politique conclu par des majorités antérieures. Depuis que le gouvernement actuel est confronté au problème, le budget d'investissement de la SNCB a été majoré.

Toutefois, le ministre signale que les dispositions à l'examen n'introduisent pas de majoration sensible de recettes fiscales.

Pour ce qui est de l'accord dit de la «Sainte Thérèse», un projet de loi sera déposé afin de traduire cet accord politique dans la loi, en vue de transférer complètement l'ensemble des impôts régionaux. Il est évident que tout transfert qui interviendrait, ferait l'objet d'une compensation. Il ne faut pas s'attendre à un transfert de moyens financiers supplémentaires. Bien entendu, il prévoit une récupération sur la base des moyens financiers déjà transférés actuellement à l'impôt des personnes physiques. Le projet de loi sera une clarification très utile des compétences dans toute

bijsturing van de manier waarop de overdracht van middelen wordt georganiseerd. De gewestbelastingen zullen volledig aan de gewesten worden gestort.

De minister zal de techniek in detail toelichten bij de bespreking van het wetsontwerp over dit onderwerp.

Hetzelfde commissielid wenst te weten wat de opbrengst is van het Eurovignet.

De minister antwoordt dat de opbrengst ongeveer 4 miljard frank bedraagt.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

De heer Vandenberghe dient het amendement nr. 1 in dat ertoe strekt de woorden «artikel 77 van de Grondwet» te vervangen door de woorden «artikel 78 van de Grondwet».

De auteur verklaart dat de minister niet geantwoord heeft op zijn vragen met betrekking tot de kwalificatie. De minister zou moeten weten dat de uitvoeringsbepalingen van een verdrag geen bicamerale materie in de zin van artikel 77 van de Grondwet zijn.

De auteur meent ook dat dit amendement naar de Parlementaire Overlegcommissie verzonden moet worden omdat deze commissie bevoegd is voor problemen inzake de kwalificatie van een artikel. De Overlegcommissie werd opgericht om te verhinderen dat één Wetgevende Kamer, namelijk de Kamer van volksvertegenwoordigers, alleen kon beslissen over de kwalificatie, gezien de invloed ervan op de rechtspositie van de Senaat.

De minister betwist deze stelling. De verzending naar de Parlementaire Overlegcommissie is een beslissing van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers of van de voorzitter van de Senaat, niet van één lid van een commissie.

Een commissielid vraagt zich af of de minister een probleem inzake de inwerkingtreding van het ontwerp vreest indien de commissie zou beslissen om het wetsontwerp te verzenden naar de Parlementaire Overlegcommissie. Het protocol is reeds op 22 maart 2000 afgesloten en is dan meer dan 6 maanden op het kabinet van de minister blijven liggen, vooraleer het op 27 oktober 2000 bij hoogdringendheid naar de Raad van State is gestuurd. De Raad heeft een advies gegeven op 31 oktober 2000. Indien de minister het ontwerp eerder had ingediend, dan zou er zich nu geen probleem van termijn stellen.

Volgens een ander lid licht de auteur van het amendement niet toe hoe de commissie de Parlementaire Overlegcommissie moet consulteren. Trouwens, nu wordt het tegengestelde verdedigd van wat hij steeds

une série de matières et une rectification de la manière d'organiser des transferts de fonds. Les impôts régionaux seront entièrement versés aux régions.

Le ministre donnera de plus amples informations sur le détail de la technique lors de la discussion du projet de loi sur ce sujet.

Le même commissaire souhaite savoir à combien se monte la recette de l'Eurovignette.

Le ministre répond que la recette s'élève à environ 4 milliards de francs.

DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Vandenberghe dépose l'amendement n° 1, qui tend à remplacer les mots «article 77 de la Constitution» par les mots «article 78 de la Constitution».

L'auteur déclare que le ministre n'a pas répondu à ses questions sur la qualification. Le ministre devrait savoir que les dispositions d'exécution d'une convention ne constituent pas une matière bicamérale au sens de l'article 77 de la Constitution.

L'auteur estime aussi que cet amendement devrait être renvoyé devant la Commission parlementaire de concertation dès lors que celle-ci a compétence pour traiter les problèmes de qualification d'un article. La Commission de concertation a été créée pour empêcher qu'une des Chambres législatives, à savoir la Chambre des représentants, ne puisse décider seule de la qualification, eu égard à l'influence de celle-ci sur la situation juridique du Sénat.

La ministre conteste cette thèse. Saisir la Commission parlementaire de concertation est une décision qui relève du président de la Chambre des représentants ou du président du Sénat et qui n'appartient pas à un membre d'une commission.

Un commissaire se demande si le ministre appréhende un problème d'entrée en vigueur du projet si la commission devait décider d'en saisir la Commission parlementaire de concertation. Le protocole a été signé le 22 mars 2000 et est resté bloqué pendant plus de six mois au cabinet du ministre avant d'être envoyé au Conseil d'État le 27 octobre 2000, le bénéfice de l'extrême urgence étant demandé. Le Conseil a rendu son avis le 31 octobre 2000. Si le ministre avait déposé le projet plus tôt, on ne serait pas confronté à présent à un problème de délai.

Selon un autre membre, l'auteur de l'amendement n'expose pas comment la commission doit saisir la Commission parlementaire de concertation. Du reste, il défend aujourd'hui l'inverse de ce qu'il a toujours

heeft verdedigd, namelijk dat wanneer één bepaling in een ontwerp duidelijk als een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 kan gekwalificeerd worden, noodzakelijkerwijze de bijzaken die in hetzelfde ontwerp vervat zijn, op dezelfde manier gekwalificeerd worden.

Een ander commissielid is het hier niet mee eens. Er was indertijd betwisting gerezen over de kwalificatie van de zogenaamde gemengde ontwerpen, waarvoor drie mogelijkheden konden gelden: ofwel alle bepalingen in één wetsontwerp opnemen dat dan deels aangelegenheden als bedoeld in artikel 77 en deels aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 zou regelen, ofwel de theorie van de hoofdzaak en de bijzaak, ofwel moeten de bepalingen gesplitst worden over twee wetsontwerpen naargelang ze aangelegenheden als bedoeld in artikel 77 of aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 regelen. Ingevolge het toen bereikte compromis, worden dergelijke gemengde ontwerpen als twee verschillende ontwerpen ingediend. Spreker heeft zich altijd gehouden aan de bepaling van dit compromis.

Aangezien het voorliggende wetsontwerp concrete wijzigingen van het materieel recht voorstelt, is er een probleem van kwalificatie. De minister weigert inhoudelijk te antwoorden op de vraag over de kwalificatie. Dat is wellicht de nieuwe debatcultuur van de regerende meerderheid.

De minister antwoordt dat dit wetsontwerp tot doel heeft het protocol goed te keuren en de bepalingen van het protocol om te zetten in de wetgeving. Het gaat dus niet over het interpreteren of het uitvoeren op basis van een interpretatie van bepalingen uit de Belgische wetgeving.

Het wetsontwerp is bedoeld om het protocol goed te keuren, om ervoor te zorgen dat het protocol uitwerking heeft en om de bepalingen ervan op te nemen in de Belgische wetteksten.

Deze interpretatie is niet nieuw. Er zijn al bepalingen over geformuleerd naar aanleiding van andere goedkeuringen en de Raad van State heeft deze interpretatie al bevestigd in een advies waarin hij deze redering volgt en besluit dat er geen opmerkingen zijn.

Wat de termijnen betreft is het inderdaad zo dat het protocol dateert van maart 2000. Het is toen op de gebruikelijke manier intern behandeld. De minister geeft toe dat hij bij de opening van het parlementaire jaar de behandeling had kunnen bespoedigen, maar dat hij op dat moment naar aanleiding van de stijgende olieprijs met de transportsector een diepgaand debat voerde over het eurovignet.

Hoewel de minister toen niet gestemd heeft voor de bepalingen met betrekking tot de overlegcommissie, meent hij dat de wet naar de letter noch naar de geest

défendu, à savoir que lorsqu'une disposition d'un projet peut clairement être qualifiée de matière visée à l'article 77, les dispositions accessoires contenues dans le même projet reçoivent nécessairement la même qualification.

Un commissaire ne partage pas ce point de vue. Il y a eu, en son temps, une contestation qui portait sur la qualification des projets dits mixtes, pour lesquels on avait le choix entre trois possibilités. Soit faire figurer toutes les dispositions dans un projet de loi unique qui réglerait alors en partie des matières visées à l'article 77 et en partie des matières visées à l'article 78, soit la théorie du principal et de l'accessoire, soit encore scinder les dispositions en deux projets de loi, selon qu'elles règlent des matières visées à l'article 77 ou des matières visées à l'article 78. À la suite du compromis qui fut alors dégagé, ces projets mixtes sont déposés sous forme de deux projets distincts. L'intervenant s'en est toujours tenu à ce compromis.

Étant donné que le présent projet de loi propose des modifications concrètes au droit matériel, on se trouve confronté à un problème de qualification. Le ministre refuse de répondre sur le fond à la question de la qualification. Telle est sans doute la nouvelle culture du débat de la majorité au pouvoir.

Le ministre répond que le projet de loi vise à porter assentiment du protocole et à traduire les dispositions de ce protocole dans la législation. Il ne s'agit pas d'interpréter ou d'exécuter de manière interprétative des dispositions dans la loi belge.

Le projet de loi demande l'assentiment du protocole, qu'il puisse sortir ses effets et que les dispositions qui y figurent soient reprises dans les textes de la loi belge.

Cette interprétation n'est pas neuve; elle a déjà fait l'objet de dispositions à l'occasion d'autres assentiments et a été confirmée par l'avis du Conseil d'État qui reprend expressément cette logique et qui conclut à l'absence d'observations.

Enfin, en ce qui concerne les délais, il est exact que le protocole date du mois de mars 2000. Ensuite, le protocole a été soumis à la procédure interne normale. Le ministre admet qu'il aurait probablement pu accélérer la procédure à la rentrée parlementaire, mais à ce moment, le ministre a rencontré un débat de fond à propos de l'eurovignette, en présence du secteur de transport, dans le cadre des difficultés liées à l'augmentation du prix des produits pétroliers.

Quoique le ministre n'ait pas voté, à l'époque, les dispositions retenues en ce qui concerne la commission de concertation, il ne croit pas que ni l'esprit ni

de mogelijkheid inhoudt dat een lid van welke vergadering ook de procedure blokkeert. Als de Senaat bij meerderheid besluit dat dit geschil onderzocht moet worden, zal de overlegcommissie dit moeten bespreken. De minister zal graag vernemen waarom het lid zijn interpretatie van artikel 77 wijzigt, en hoe dossiers voortaan aan de Senaat zullen moeten worden voorgesteld. Als de mening van de indiener van het amendement het haalt en als de Senaat de bicamerale bepalingen wil beperken, vormt dit geen struikelblok voor het regeringswerk.

Een ander lid vraagt of het wel steek houdt te stemmen over amendementen, aangezien het hier gaat om een protocol bij een internationaal verdrag. Een dergelijk verdrag kan toch niet geamendeerd worden. Als het hier een internationaal verdrag betreft, dat dus niet geamendeerd kan worden, wordt er louter over de gehele tekst gestemd. Als het echter geen internationaal verdrag betreft, wordt er over de artikelen van het protocol gestemd.

Een lid stipt aan dat de argumentatie dat men een verdrag niet kan amenderen, nooit de kwalificatie van het wetsontwerp betreft. Een internationaal verdrag wordt, zoals terecht opgemerkt, nooit goedgekeurd in artikelsgewijze of deelsgewijze bespreking.

Het is bijgevolg duidelijk dat dit wetsontwerp een gemengde materie betreft. Ook de titel van het ontwerp zegt dit. De wet van december 1994 betreft niet enkel de goedkeuring van een verdrag, maar ook de uitvoering van een Europese richtlijn. De uitvoering van een richtlijn heeft niet tot gevolg dat het wetsontwerp een bicamerale materie betreft.

Artikelen 2 tot en met 8

Over deze artikelen worden geen verdere vragen meer gesteld.

Artikel 7bis (nieuw)

De heren Caluwé en Vandenberghe dienen het amendement nr. 2 in dat ertoe strekt een artikel 7bis (nieuw) in te voegen (zie Stuk Senaat, nr. 2-583/2).

De minister kan dit amendement niet aanvaarden.

Het wetsontwerp is bedoeld om het Protocol goed te keuren en de bepalingen van het Protocol om te zetten in de wetgeving. Het gaat dus niet over het interpreteren of het uitvoeren op basis van een interpretatie van bepalingen uit de Belgische wetgeving.

Het amendement neemt de bepalingen van het Protocol niet gewoon over, en past dus niet in de toepassingsfeer van artikel 77 van de Grondwet.

encore moins le texte de la législation, visent à permettre à un membre d'une assemblée, quelle que soit cette assemblée, de bloquer la procédure. Si le Sénat décide à la majorité qu'il y a lieu de soulever cette contestation, le débat sera porté en commission de concertation et le ministre serait heureux d'apprendre pour quelle raison le membre change son interprétation de l'article 77 et comment les dossiers doivent être dorénavant présentés au Sénat. Si la thèse de l'auteur de l'amendement est suivie et si le Sénat veut limiter les dispositions soumises au système bicaméral, cela ne posera pas de problème pour le travail gouvernemental.

Un autre membre se demande s'il est pertinent de voter sur des amendements parce qu'il s'agit d'un protocole à un accord international. On ne propose pas d'amendements à un accord international. Ou bien, il s'agit d'un accord international que l'on n'amende pas, donc on vote uniquement sur l'ensemble du texte. Ou bien il ne s'agit pas d'un accord international, et on vote sur les articles du protocole.

Un commissaire souligne que l'argumentation selon laquelle on ne peut pas amender un traité ne concerne jamais la qualification du projet de loi. Comme on l'a fait remarquer justement, une convention internationale n'est jamais approuvée article par article ou partiellement.

Il est clair, par conséquent, que le présent projet de loi concerne une matière mixte. Même l'intitulé du projet l'indique. La loi de décembre 1994 concerne non seulement l'assentiment à un traité, mais aussi la mise en œuvre d'une directive européenne. Le fait que le projet mette en œuvre une directive n'entraîne pas qu'il s'agisse d'une matière bicamérale.

Articles 2 à 8 inclus

Ces articles n'ont pas suscité d'autres questions.

Article 7bis (nouveau)

MM. Caluwé et Vandenberghe déposent l'amendement n° 2 tendant à insérer un article 7bis (nouveau) (voir doc. Sénat, n° 2-583/2).

Le ministre ne peut accepter cet amendement.

Le projet de loi vise à porter assentiment du Protocole et à traduire les dispositions de ce Protocole dans la législation. Il ne s'agit pas d'interpréter ou d'exécuter de manière interprétative ces dispositions dans la loi belge.

L'amendement va au-delà de la reprise pure et simple des dispositions du Protocole et n'entre pas dans le champ d'application de l'article 77 de la Constitution.

STEMMINGEN

Het amendement nr. 1 wordt verworpen met 9 tegen 4 stemmen.

Het artikel 1 wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen bij 1 onthouding.

De artikelen 2 tot en met 8 worden eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Het amendement nr. 2, dat tot doel heeft een artikel *7bis* (nieuw) in te voegen, wordt verworpen met 10 tegen 4 stemmen.

Het wetsontwerp wordt in zijn geheel eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

De rapporteur,

Louis SIQUET.

De voorzitter,

Paul DE GRAUWE.

*
* *

**TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE**

—————
Zie Stuk nr. 2-583/4

VOTES

L'amendement n° 1 est rejeté par 9 voix contre 4.

L'article 1^{er} est adopté par 9 voix contre 3 et 1 abstention.

Les articles 2 à 8 sont adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

L'amendement n° 2, qui tend à insérer un article *7bis* (nouveau), est rejeté par 10 voix contre 4.

L'ensemble du projet de loi a été adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

Le rapporteur,

Louis SIQUET.

Le président,

Paul DE GRAUWE.

*
* *

**TEXTE ADOPTÉ
PAR LA COMMISSION**

—————
Voir le doc. n° 2-583/4