

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

8 DÉCEMBRE 2010

Projet de loi portant assentiment à l'Accord de coopération du 2 avril 2010 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale pour la coordination d'une infrastructure d'information géographique

RAPPORT

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

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2010-2011

8 DECEMBER 2010

Wetsontwerp houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 2 april 2010 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest voor de coördinatie van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie

VERSLAG

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

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Frank Vandenbroucke.

Membres/Leden :

N-VA	Frank Boogaerts, Patrick De Groote, Lieve Maes, Luc Sevenhans.
PS	Marie Arena, Ahmed Laaouej, Louis Siquet.
MR	François Bellot, Richard Miller.
CD&V	Wouter Beke, Peter Van Rompuy.
sp.a	Johan Vande Lanotte, Frank Vandenbroucke.
Open Vld	Alexander De Croo.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch.
Écolo	Jacky Morael.
cdH	Dimitri Fourny.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Huub Broers, Piet De Bruyn, Liesbeth Homans, Danny Pieters, Karl Vanlouwe.
Paul Magnette, Philippe Mahoux, Fabienne Winckel, Olga Zrihen.
Christine Defraigne, Gérard Deprez, Dominique Tilmans.
Jan Durnez, Cindy Franssen, Rik Torfs.
Ludo Sannen, Guy Swennen, Güler Turan.
Rik Daems, Bart Tommelein.
Yves Buysse, Filip Dewinter.
Marcel Cheron, Cécile Thibaut.
Francis Delpérée, Vanessa Matz.

Voir :

Documents du Sénat :

5-479 - 2010/2011 :

N° 1 : Projet de loi.

Zie :

Stukken van de Senaat :

5-479 - 2010/2011 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi à l'examen relève de la procédure bicamérale obligatoire, conformément à l'article 77 de la Constitution. Il a été déposé le 19 novembre 2010 au Sénat en tant que projet de loi du gouvernement (doc. Sénat, n° 5-479/1).

La commission l'a examiné au cours de sa réunion du 8 décembre 2010.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU REPRÉSENTANT DU MINISTRE DE LA DÉFENSE DÉMISSIONNAIRE

Le représentant du ministre présente le projet de loi.

La transposition de la directive 2007/2/CE du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (directive INSPIRE) nécessite, entre autres, une coordination entre autorités. Un accord de coopération a été conclu à cet effet le 2 avril 2010 entre l'État fédéral et les Régions.

La directive INSPIRE concerne une matière qui transcende les différents départements, et l'Institut géographique national (IGN), placé sous la tutelle du ministre de la Défense, a accepté d'en coordonner la transposition.

Dans son avis relatif à l'accord de coopération précité et à la loi fédérale d'assentiment, le Conseil d'État estime qu'au regard de la répartition des compétences, les Communautés et les commissions communautaires doivent aussi être associées audit accord de coopération (voir doc. Sénat, n° 5-479/1, p. 34).

C'est la raison pour laquelle l'accord de coopération a été inscrit à l'ordre du jour du Comité de concertation du 26 octobre 2010, lequel a pris acte de l'avis du Conseil d'État et a décidé de ne pas modifier le texte de l'accord de coopération du 2 avril 2010. Le Comité de concertation a également invité les parties à l'accord de coopération à poursuivre la procédure d'assentiment à l'accord.

Mme Van Den Berghe, administratrice générale de l'Institut géographique national (IGN), résume l'accord de coopération et la loi d'assentiment comme suit :

La directive INSPIRE est une directive technique qui vise à améliorer la disponibilité, au sein de l'Union européenne, des données géographiques utiles à la politique environnementale.

I. INLEIDING

Het voorliggende wetsontwerp valt onder de verplicht bicamerale procedure overeenkomstig artikel 77 van de Grondwet. Het werd door de regering ingediend in de Senaat op 19 november 2010 (stuk Senaat, nr. 5-479/1).

De commissie heeft het wetsontwerp behandeld tijdens de vergadering van 8 december 2010.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE ONTSLAGNEMENDE MINISTER VAN LANDSVERDEDIGING

De vertegenwoordiger van de minister licht het wetsontwerp als volgt toe :

De omzetting van de richtlijn 2007/2/EG van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (kortweg de INSPIRE-richtlijn) vergt ondermeer een coördinatie tussen overheden. Hiertoe werd op 2 april 2010 een samenwerkingsakkoord gesloten tussen de federale overheid en de gewesten.

De INSPIRE-materie betreft een departementsoverschrijdende aangelegenheid en het Nationaal Geografisch Instituut (NGI), dat onder de voogdij van de minister van Landsverdediging staat, heeft aanvaard om de coördinatie van de omzetting van de richtlijn te stuwen.

In zijn advies over dit samenwerkingsakkoord en de federale instemmingswet is de Raad van State van oordeel dat in het licht van de bevoegdheidsverdeling de gemeenschappen en gemeenschapscommissies eveneens bij dit samenwerkingsakkoord moeten worden betrokken. (zie stuk nr. 5-479/1, blz.34)

Daarom werd het samenwerkingsakkoord geagendeerd op het Overlegcomité van 26 oktober 2010. Het Overlegcomité heeft akte genomen van het advies van de Raad van State en beslist de tekst van het samenwerkingsakkoord van 2 april 2010 niet te wijzigen. Het Overlegcomité heeft ook de partijen bij het samenwerkingsakkoord uitgenodigd om de procedure van instemming met dit akkoord voort te zetten.

Mevrouw Van Den Berghe, Administrateur-generaal van het Nationaal Geografisch Instituut (NGI), vat het samenwerkingsakkoord en de instemmingswet als volgt samen :

De INSPIRE-richtlijn betreft een technische richtlijn die tot doel heeft ervoor te zorgen dat geografische gegevens die nuttig zijn voor het milieubeleid vlotter beschikbaar zouden zijn binnen de Europese Unie.

Étant donné que les États membres sont les seuls à être reconnus en tant qu'interlocuteurs par la Commission européenne, il est nécessaire de bien identifier qui sont ces interlocuteurs en Belgique. La directive INSPIRE définit des spécifications techniques dans des domaines qui sont répartis entre plusieurs niveaux de compétence. Les données concernées relèvent soit de la compétence de l'État fédéral (cartographie fondamentale et cadastre, par exemple), soit de la compétence des Régions, comme c'est le cas des données relatives à l'environnement, aux sites protégés, etc.

Voilà pourquoi les administrations concernées se sont réunies pour identifier les éléments à coordonner en vue de faire en sorte que la Belgique, en tant qu'État membre, puisse fournir une réponse cohérente à la Commission européenne.

Toutes les dispositions nécessitant une telle coordination entre les différentes autorités sont énumérées à la page 7 de l'exposé des motifs du projet de loi (doc. Sénat, n° 5-479/1). Les modalités de la coordination font l'objet de l'accord de coopération conclu entre les Régions et l'autorité fédérale.

Comme certains thèmes abordés dans les annexes à la directive en question concernent effectivement des compétences communautaires, il n'est pas étonnant que le Conseil d'État, section de législation, fasse remarquer que l'accord de coopération devrait également recevoir l'assentiment des Communautés, afin qu'on puisse transposer la directive INSPIRE dans un souci d'effectivité et dans le respect des règles répartitrices de compétences. Mais, par ailleurs, l'information géographique visée par la directive n'est pas encore définie avec précision. L'on peut dès lors imaginer que cette information puisse également être disponible dans le cadre des compétences régionales ou fédérales. Par exemple, en ce qui concerne la localisation des services d'utilité publique et des services publics (annexe 3 de la directive), l'on peut s'attendre à ce que les données relatives aux emplacements des infrastructures où sont organisées des activités relevant de la compétence des Communautés puissent parfaitement être rassemblées et mises à disposition par l'autorité fédérale ou la Région sur la base des permis de bâtir et d'exploitation au niveau régional ou de certaines autres obligations au niveau fédéral. Si, lors de la mise en œuvre des dispositions techniques pour les données en question, il devait s'avérer que ce n'est pas le cas, l'on pourrait toujours décider à ce moment-là d'étendre la coopération par le biais d'accords bilatéraux ou d'élargir l'accord de coopération. Retenir cette dernière piste reviendrait aussi à obliger les Communautés à transposer l'intégralité de la directive INSPIRE, avec les charges et obligations administratives que cela suppose, ce qui semble disproportionné à l'heure actuelle.

Vermits de Europese Commissie enkel de lidstaten kent als gesprekspartners is het nodig om binnen België goed na te gaan wie deze gesprekspartners zijn. Wat de INSPIRE-richtlijn betreft, zijn de domeinen waarover de richtlijn technische specificaties geeft, verdeeld over verschillende bevoegdheidsniveaus. Het betreft met name gegevens waarvoor de federale overheid bevoegd is, zoals de basiscartografie en het kadaster, maar ook gegevens die tot de bevoegdheden van de gewesten behoren, zoals gegevens betreffende leefmilieu, beschermde gebieden, enzovoort.

Om die reden hebben de betrokken administraties samengezeten om na te gaan welke elementen moeten worden gecoördineerd om ervoor te zorgen dat België als lidstaat op een coherente wijze aan de Europese Commissie antwoordt.

Op bladzijde 7 van de toelichting bij het wetsontwerp (zie stuk nr. 5-479/1) worden alle bepalingen van de richtlijn opgelijst waarvoor een dergelijke coördinatie tussen de verschillende overheden noodzakelijk is. De nadere regeling van deze coördinatie is het voorwerp van het samenwerkingsakkoord, afgesloten tussen de gewesten en de federale Overheid.

De opmerking van de Raad van State, Afdeling Wetgeving, dat om de INSPIRE-richtlijn op een doelmatige wijze om te zetten met inachtneming van de bevoegdheidsverdelende regels, ook de gemeenschappen met het samenwerkingsakkoord zouden moeten instemmen, verrast niet omdat enkele van de thema's in de bijlagen van deze richtlijn, inderdaad betrekking hebben op gemeenschapsbevoegdheden. Maar tegelijk is het zo dat de precieze geografische informatie die door de richtlijn wordt beoogd nog niet is omschreven, en dat verwacht kan worden dat deze informatie ook via gewestelijke of federale bevoegdheden beschikbaar kan zijn. Bijvoorbeeld wat betreft de lokalisatie van nutsdiensten en overheidsdiensten (bijlage 3 van de richtlijn) is het te verwachten dat via bouw- en exploitatievergunningen op gewestelijk niveau of bepaalde andere verplichtingen op federaal niveau de locatie van infrastructuur waar activiteiten behorende tot de bevoegdheid van de gemeenschappen worden georganiseerd, perfect federaal of door het Gewest kan worden verzameld en beschikbaar gesteld. Als in de verdere uitwerking van de technische bepalingen voor deze gegevens zou blijken dat dat toch niet het geval is, dan kan nog altijd op dat moment beslist worden om de samenwerking uit te breiden via bilaterale akkoorden of tot de uitbreiding van het samenwerkingsakkoord. Indien deze laatste piste wordt aangehouden, betekent het ook dat de gemeenschappen de INSPIRE-richtlijn volledig dienen om te zetten, met de bijhorende administratieve lasten en verplichtingen, wat momenteel een disproportionele consequentie lijkt te zijn.

L'accord de coopération prévoit de créer une structure de concertation financée à la fois par l'autorité fédérale et par les Régions. À cet effet, on applique, entre l'autorité fédérale et les Régions, la clé de répartition qui est également applicable dans d'autres matières environnementales.

La Belgique accusant déjà un retard dans la transposition de la directive INSPIRE — qui devait être effectuée pour le 15 mai 2009 au plus tard — le gouvernement demande au Parlement d'examiner avec diligence le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Maes se dit surprise par la clé de répartition appliquée à l'article 17 de l'accord de coopération qui prévoit que la Région flamande prend 40,6 % des frais de fonctionnement de la Cellule INSPIRE et du géoportail à sa charge et ce, alors que le gouvernement flamand ne détient que deux voix sur onze au sein du Comité de coordination (article 13 de l'accord de coopération).

L'intervenante exprime aussi sa préoccupation quant à l'absence, dans l'accord de coopération, de dispositions claires sur la manière dont la connaissance des langues française et néerlandaise sera garantie.

L'administrateur général de l'ING répond que la clé de répartition fixée à l'article 17 de l'accord de coopération est identique à celle qui est appliquée dans toutes les matières environnementales (30 % pour l'autorité fédérale et 70 % pour les Régions). La directive INSPIRE relevant du droit environnemental européen, les parties contractantes ont proposé de conserver la répartition qui est d'usage en l'espèce.

En ce qui concerne les exigences relatives à la connaissance des langues, l'intervenante indique que lors de la préparation de l'accord de coopération, la Commission permanente de contrôle linguistique avait été saisie d'une demande d'avis sur ce point, mais qu'elle s'est déclarée incompétente. Pour que la structure de concertation puisse remplir correctement sa mission, il faut évidemment qu'elle ne soit pas entravée dans son fonctionnement par une communication inefficace due à un manque de connaissances linguistiques.

Au sein du Comité de coordination, le principe qui prévaudra est que chacun parlera dans sa langue et les intervenants fédéraux veilleront à ce que tous les rapports soient disponibles en français et en néerlandais.

Met het samenwerkingsakkoord wordt een overlegstructuur opgericht die door de federale overheid en de gewesten samen wordt gefinancierd. Hiervoor wordt tussen de federale overheid en de gewesten de verdeelsleutel gehanteerd die in andere leefmilieumaterialen ook van toepassing is.

Aangezien België reeds vertraging heeft opgelopen bij de omzetting van de INSPIRE-richtlijn — de richtlijn moest uiterlijk op 15 mei 2009 worden omgezet — verzoekt de regering het parlement dit wetsontwerp met bekwame spoed te behandelen.

III. ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Maes verklaart verwonderd te zijn over de in artikel 17 van het samenwerkingsakkoord gehanteerde verdeelsleutel, waarbij het Vlaams Gewest 40,6 % van de werkingskosten van de INSPIRE-Cel en het geoportaal voor zijn rekening neemt. Dit terwijl de Vlaamse regering slechts twee van de elf stemmen heeft in het Coördinatiecomité (artikel 13 van het samenwerkingsakkoord).

Tevens drukt zij haar bezorgdheid uit over het feit dat er geen duidelijke bepalingen zijn opgenomen in het samenwerkingsakkoord over de wijze waarop de kennis van de Nederlandse en de Franse taal zal worden gegarandeerd.

De Administrateur-generaal van het NGI antwoordt dat de verdeelsleutel waarvan sprake in artikel 17 van het samenwerkingsakkoord, dezelfde verdeelsleutel is als diegene die wordt gehanteerd voor alle milieuaangelegenheden (30 % voor de federale overheid en 70 % voor de gewesten). De INSPIRE-richtlijn ressorteert immers onder het Europees milieurecht, en de partijen van het samenwerkingsakkoord hebben dan ook voorgesteld om de gebruikelijke verdeling aan te houden.

Wat de vereisten inzake taalkennis betreft, wijst de spreker erop dat er bij de voorbereiding van het samenwerkingsakkoord hierover een advies is gevraagd aan de Vaste Commissie voor Taaltoezicht. Deze laatste verklaarde zich evenwel onbevoegd. Het is natuurlijk van essentieel belang voor het welslagen van de overlegstructuur dat de werking niet wordt gehinderd door een inefficiënte communicatie omwille van een gebrek aan talenkennis.

In het coördinatiecomité zal het principe « ieder spreekt zijn eigen taal » worden gehuldigd en zullen de federale actoren ervoor zorgen dat alle verslagen in het Nederlands en het Frans beschikbaar zullen zijn.

Le membre du personnel qui assurera la fonction de secrétariat devra attester de la connaissance fonctionnelle de trois langues. En effet, la maîtrise de l'anglais sera, elle aussi, absolument indispensable pour pouvoir remplir correctement cette fonction puisque les contacts avec la Commission européenne se déroulent en grande partie en anglais.

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Les articles 1^{er} à 3 ne donnent lieu à aucune autre discussion en commission.

V. VOTES

Les articles 1^{er} à 3, ainsi que l'ensemble du projet de loi, sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour un rapport oral en séance plénière.

Le rapporteur, *Le président,*
Frank BOOGAERTS. Frank VANDENBROUCKE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
(voir le doc. Sénat, n° 5-479/1 - 2010/2011).**

Het personeelslid dat met de secretariaatsfunctie zal belast worden, moet over een functionele drieligtheid beschikken. Ook de kennis van de Engelse taal is immers absoluut noodzakelijk om deze functie naar behoren te kunnen vervullen. De contacten met de Europese Commissie verlopen immers grotendeels in het Engels.

IV. BESPREKING VAN DE ARTIKELEN

De artikelen 1 tot en met 3 geven geen aanleiding tot een verdere bespreking in de commissie.

V. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot en met 3, alsmede het wetsontwerp in zijn geheel, worden eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor een mondeling verslag in de plenaire vergadering.

De rapporteur, *De voorzitter,*
Frank BOOGAERTS. Frank VANDENBROUCKE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het wetsontwerp
(zie stuk Senaat, nr. 5-479/1 - 2010/2011).**