

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2002-2003

12 MAART 2003

Wetsontwerp houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en de financiering van de bodemsanering van tankstations, gesloten te Brussel op 4 februari 2003

VERSLAG

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

De regering heeft dit wetsontwerp in de Senaat ingediend op 12 februari 2003. Het werd nog diezelfde dag overgezonden aan de commissie voor de Financiën en voor de Economische Aangelegenheden, die het besproken heeft tijdens haar vergaderingen van 26 februari en 12 maart 2003.

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren De Grauwe, voorzitter; de Clippele, mevrouw Kestelyn-Sierens, de heren Moens, Poty, Ramoudt, Siquet, Steverlynck, Thissen en Malcorps, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : de heer Guilbert en mevrouw Vanlerberghe.
3. Andere senatoren : de heren Mahoux en Vankrunkelsven.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-1473 - 2002/2003 :

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

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

12 MARS 2003

Projet de loi portant assentiment à l'Accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution et au financement de l'assainissement du sol des stations-service, conclu à Bruxelles le 4 février 2003

RAPPORT

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

Le gouvernement a introduit le présent projet de loi au Sénat le 12 février 2003. Il a été renvoyé à la commission des Finances et des Affaires économiques le même jour. Celle-ci l'a examiné au cours de ses réunions des 26 février et 12 mars 2003.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. De Grauwe, président; de Clippele, Mme Kestelyn-Sierens, MM. Moens, Poty, Ramoudt, Siquet, Steverlynck, Thissen et Malcorps, rapporteur.
2. Membres suppléants : M. Guilbert et Mme Vanlerberghe.
3. Autres sénateurs : MM. Mahoux et Vankrunkelsven.

Voir :

Documents du Sénat :

2-1473 - 2002/2003 :

- Nº 1 : Projet de loi.
Nº 2 : Amendements.

I. UITEENZETTING DOOR DE STAATS SECRETARISVOORENERGIE EN DUURZAME ONTWIKKELING

Dit wetsontwerp bekrachtigt het samenwerkingsakkoord betreffende de financiering en de bodemsanering van tankstations, dat de Federale Staat en de drie gewesten hebben gesloten.

Aangezien de gewesten uiteenlopende reglementen terzake hebben uitgewerkt, moet de financiering van de saneringen op een eenvormige manier gecoördineerd worden opdat er wat dat betreft geen ongezonde concurrentie ontstaat tussen de gewesten. Daarom werd besloten een fonds op te richten dat het geld moet innen. Het fonds moet daarna bij de sluiting van een station de saneringskosten betalen.

De ontwerp-bepalingen werken terug tot 1 januari 1993.

De maximumbijdrage is 37 200 euro voor de bodemsanering en 37 200 euro voor de zuivering van het grondwater. De bijdragen worden verdeeld als bepaald in artikel 4, volgens een verdeelsleutel van 50/50, waarvan het eerste deel door de sector wordt gefinancierd, en het tweede door de gebruiker via de benzineprijs, zoals geregeld in de programma-overeenkomst.

Op de federale begroting heeft deze regeling geen enkele invloed.

De Raad van State oordeelde echter dat «aangezien het bodemsaneringsbeleid onder de bevoegdheid van de gewesten valt, de financiering ervan eveneens valt onder hun bevoegdheid, en niet onder die van de federale overheid, en dat een samenwerkingsakkoord die financiering niet kan opdragen aan de federale overheid».

Ingevolge dat negatief advies heeft de staatssecretaris het advies ingewonnen van drie gespecialiseerde juristen-hoogleraren. Dat advies is opgenomen als bijlage bij het wetsontwerp (stuk Senaat, nr. 2-1473/1, blz. 59 tot 63).

Die specialisten komen tot het besluit dat de Raad van State principieel gelijk heeft, maar dat zijn advies gegrond is op een onjuiste inschatting van de werkelijke strekking van het ontwerp-samenwerkingsakkoord.

Duidelijkheidshalve stellen zij een wijziging voor van artikel 1 van de wet van 23 januari 1989 betreffende de in artikel 110, §§ 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid, door de volgende bepaling toe te voegen die voorziet in een afwijking van het beginsel: «(...)», behalve op minerale olie, overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 4 februari 2003 betreffende de uitvoering en de financiering van de bodemsanering van tankstations». Het

I. EXPOSÉ DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT À L'ÉNERGIE ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le projet de loi tend à ratifier l'accord de coopération conclu entre l'État fédéral et les trois régions sur le financement et l'assainissement des stations-service.

Les régions ayant pris des réglementations distinctes à ce sujet, il s'agit de coordonner de manière harmonisée la façon de financer ces opérations, de sorte qu'il n'y ait pas de compétition malsaine entre les régions à ce propos. C'est dans ce but qu'on a envisagé la création d'un fonds qui récoltera les deniers. Ce fonds interviendra ensuite en cas de fermeture des stations et prendra en charge les frais d'assainissement.

Ce projet aura un effet rétroactif au 1^{er} janvier 1993.

L'intervention maximale sera de 37 200 euros pour l'assainissement du sol et de 37 200 euros pour celui des eaux souterraines. Les cotisations sont réparties comme prévu à l'article 4, selon une clef de répartition 50/50, dont la première moitié sera financée par le secteur, et la seconde par le consommateur, via le prix de l'essence, comme le prévoit le contrat-programme.

Il n'y aura aucun impact pour le budget fédéral.

Le Conseil d'État a toutefois estimé qu'«Il résulte de ce qui précède que la politique d'assainissement du sol étant de la compétence des régions, son financement relève également de leur compétence et non de celle de l'autorité fédérale, et qu'un accord de coopération ne peut confier ce financement à l'autorité fédérale.»

À la suite de cet avis négatif, le secrétaire d'État a pris l'avis de trois juristes spécialisés, professeurs d'université. Cet avis figure en annexe au projet de loi (doc. Sénat, n° 2-1473/1, pp. 59 à 63).

Les spécialistes consultés concluent que, sur le principe, le Conseil d'État a raison, mais que son avis repose sur une lecture inexacte de la portée réelle du projet d'accord de coopération.

Afin de dissiper tout malentendu, ils préconisent de modifier l'article 1^{er} de la loi du 23 janvier 1989 relative à la compétence fiscale visée à l'article 110, §§ 1^{er} et 2, de la Constitution, en y insérant un ajout qui stipule une dérogation au principe, comme suit: «(...)», sauf sur les huiles minérales, conformément à l'accord de coopération du 4 février 2003 relatif à l'exécution et au financement de l'assainissement du sol des stations-service». Il s'agit d'une loi ordinaire,

betreft een gewone wet, waarvan bij een andere gewone wet kan worden afgeweken.

Bijgevolg dient de staatsecretaris een amendement in die zin in (amendement nr. 1), strekkende om een artikel 2bis in te voeren.

Als het bedrag van het voor de gewesten bestemde aandeel van de accijnzen herzien wordt, moet het samenwerkingsakkoord natuurlijk ook gewijzigd worden. Zo moest artikel 6 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord aangepast worden door de toevoeging van een § 5.

Nadat artikel 6 van het samenwerkingsakkoord aldus gewijzigd werd, stond niets de bekendmaking ervan nog in de weg. Dank zij de snelle aanpak van het Brussels Gewest heeft het *Belgisch Staatsblad* het bekendgemaakt op 23 februari 2003, in de eerste uitgave (blz. 9097 en volgende).

II. BESPREKING

De heer Malcorps verheugt er zich over dat met de petroleumsector een akkoord werd bereikt in een belangrijke problematiek die heel wat kosten met zich meebrengt inzake prijszetting maar ook inzake milieu- en gezondheidszorg in het algemeen. Ondanks het feit dat de complexiteit van onze staatsstructuren dat niet vergemakkelijkt heeft, is men er toch in geslaagd een akkoord te bereiken.

Naast de problematiek van de tankstations ligt hem nog een andere problematiek nauw aan het hart. Het gaat om een aspect van het leefmilieu waar de particulieren meer bij betrokken zijn, te weten de preventie van lekken in stookolietanks.

In het Vlaams Gewest is er een overeenkomst met de sector dienaangaande in de MilieuBeleidOvereenkomst. Ook in het Waals Gewest zijn initiatieven in die zin genomen.

De bedoeling is dat de sector bepaalde kosten van preventie en sanering te zijnen laste neemt. Spijtig genoeg werd er tussen de 3 gewesten en de sector hierover nog geen akkoord bereikt.

De heer Malcorps vindt het belangrijk dat de initiatieven die door twee van de drie gewesten reeds werden genomen voor een stuk een federale ondersteuning krijgen op wetgevend vlak.

Hij dient daartoe samen met de heer Vankrunkelsven een amendement (nr. 2) in dat ertoe strekt de «cowboys» uit de sector te weren, door de importeurs en de raffinadeurs te verplichten zich te houden aan de reeds bestaande afspraken tussen de gewesten en de sector.

De heer Vankrunkelsven bevestigt deze doelstelling en onderstreept dat hieraan veel voorbereidend werk is voorafgegaan, en dat het spijtig zou zijn dat dit nu zou verloren gaan omdat de federale Kamers binnenkort worden ontbonden.

à laquelle l'on peut déroger par une autre loi ordinaire.

En conséquence, le secrétaire d'État dépose un amendement (n° 1) en ce sens, tendant à insérer un article 2bis.

Bien entendu, si le montant des quotes-parts des accises revenant aux régions devait être revu, il faudrait modifier l'accord de coopération. C'est dans ce sens que l'article 6 du projet d'accord de coopération a dû être adapté par l'ajout d'un § 5.

L'article 6 de l'accord de coopération ayant été modifié en conséquence, rien n'empêchait sa publication. À la diligence de la Région bruxelloise, le *Moniteur belge* l'a publié le 26 février 2003, dans sa première édition (pp. 9097 et suivantes).

II. DISCUSSION

M. Malcorps est satisfait qu'on ait conclu avec le secteur pétrolier un accord concernant un problème important qui a un impact financier non négligeable sur la fixation des prix, mais aussi sur l'environnement et la santé publique en général. Bien que la complexité des structures de l'État belge n'ait pas facilité les choses, on est parvenu à conclure un accord.

Outre celle des stations-service, une autre problématique lui tient également à cœur. Il s'agit d'un aspect de l'environnement auquel les particuliers sont davantage partie prenante, à savoir la prévention des fuites aux réservoirs de gasoil.

En Région flamande, on a conclu un accord en la matière avec le secteur dans le cadre du *Milieubeleidovereenkomst*. Des initiatives similaires ont été prises également en Région wallonne.

L'objectif est que le secteur prenne à son compte certains frais de prévention et d'assainissement. Malheureusement, les trois régions et le secteur ne sont pas encore parvenus à un accord à ce sujet.

M. Malcorps estime important que les initiatives qui ont été prises par deux des trois régions bénéficient dans une certaine mesure d'un appui fédéral sur le plan législatif.

À cet effet, il dépose avec M. Vankrunkelsven un amendement (n° 2), qui vise à éliminer les «cowboys» du secteur en obligeant les importateurs et les raffineurs à s'en tenir aux accords qui existent déjà entre les régions et le secteur.

M. Vankrunkelsven confirme l'objectif. Il souligne qu'on a effectué un travail préparatoire considérable et qu'il serait regrettable que ce travail soit perdu par suite de la prochaine dissolution des Chambres.

Particulieren worden immers *hic et nunc* met deze problematiek, en ook met grote investeringen die naangaande geconfronteerd. Het is belangrijk dat de sector de initiatieven ter bestrijding van dit soort verontreiniging administratief ondersteunt, en mede een Fonds voor sanering spijzigt.

Al lijkt de gebruikte techniek eigenaardig, namelijk door een stuk wetgeving in een bekrachtigingwet in te lassen, toch kan dit verantwoord worden omdat het fundamenteel gaat om dezelfde problematiek, zijnde het toetreden tot een fonds, waarvan de concrete regeling van de werking aan de gewesten wordt overgelaten.

De staatssecretaris benadrukt dat het amendement van de regering voor hem essentieel is. Maar indien er onder parlementsleden een akkoord is om het amendement nr. 2 te steunen, heeft hij daar geen bezwaren tegen.

De heer Moens heeft een bedenking bij de argumenten ontwikkeld door de regering om het akkoord op constitutioneel vlak te verantwoorden (cf. blz. 14-16 van het stuk Kamer, nr. 50-1880/1). Volgens spreker lijkt het regeringsamendement overbodig. De verplichte bijdrage moet immers als een retributiebelasting in de zin van artikel 173 van de Grondwet worden gekwalificeerd en dus niet als een belasting in de zin van artikel 170 van de Grondwet.

De staatssecretaris wil daar wel inkomen, maar gezien de kritieken van de Raad van State, acht hij het verkieslijk geen risico's te nemen.

De heer Moens vindt dat een ongezonder precedent. Dat betekent immers dat, telkens er onenigheid is over het *non bis in idem*-principe, er in de wet van 23 januari 1989 een nieuwe uitzondering zal moeten worden ingeschreven.

De heer De Grauwe vindt dat de juridische discussie niet in deze commissie moet worden herbegonnen.

De heer Steverlynck betwijfelt dat en wenst zelf dit aspect nogmaals te onderzoeken. Wat het amendement nr. 2 betreft stelt hij vast dat deze materie als zodanig niets met het ontwerp te maken heeft, maar hij is wel bereid het te ondersteunen, als men daarmee een initiatief van de gewesten kan bekrachtigen, waaraan de sector voor een deel financieel wil deelnemen.

De heer De Grauwe vestigt de aandacht op het feit dat er op het laatste moment mogelijke juridische bezwaren zijn opgedoken in verband met amendement nr. 2. Hij vraagt de heer Malcorps of hij het in die omstandigheden niet verkieslijk acht zijn amendement in te trekken, en het eventueel in plenaire zitting opnieuw in te dienen nadat alle mogelijke knelpunten hieromtrent zijn opgehelderd.

De heer Malcorps vindt dit een aanvaardbare oplossing en trekt zijn amendement nr. 2 in.

En effet, les particuliers sont confrontés au problème *hic et nunc*, ainsi qu'à des investissements considérables. Il importe que le secteur soutienne administrativement les initiatives qui visent à lutter contre ce genre de pollution et qu'il contribue à alimenter un fonds d'assainissement.

Même si la technique utilisée, qui consiste à insérer une disposition législative dans une loi d'assentiment, peut sembler singulière, elle se justifie par le fait qu'il s'agit fondamentalement du même problème, qui est de participer à un fonds dont il appartiendra aux régions de fixer les modalités concrètes de fonctionnement.

Le secrétaire d'État souligne que pour lui, l'amendement du gouvernement est essentiel. Mais si les parlementaires s'accordent à soutenir l'amendement n° 2, il n'y voit aucune objection.

M. Moens émet une réserve concernant les arguments que le gouvernement a développés pour justifier l'accord sur le plan constitutionnel (voir les pp. 14-16 du doc. Chambre, n° 50-1880/1). L'amendement du gouvernement lui paraît superflu. En effet, il faut qualifier dans ce cas la participation obligatoire de rétribution au sens de l'article 173 de la Constitution, et non la considérer, par conséquent, comme un impôt au sens de l'article 170.

Le secrétaire d'État veut bien admettre ce point de vue, mais étant donné les critiques du Conseil d'État, il estime préférable de ne pas prendre de risque.

M. Moens estime que ce serait un précédent malsain. Cela signifierait que chaque fois qu'on ne serait pas d'accord sur le principe *non bis in idem*, il faudrait inscrire une nouvelle exception dans la loi du 23 janvier 1989.

M. De Grauwe trouve qu'il ne faut pas recommencer la discussion juridique au sein de cette commission.

M. Steverlynck n'est pas d'accord et souhaite pour sa part examiner une nouvelle fois cette question. En ce qui concerne l'amendement n° 2, il constate que la matière qu'il aborde n'a en soi rien à voir avec le projet de loi à l'examen, mais il est prêt à le soutenir, si cela permet de renforcer une initiative des régions à laquelle le secteur veut participer financièrement.

M. De Grauwe attire l'attention sur le fait que des objections juridiques sont apparues au dernier moment au sujet de l'amendement n° 2. Il demande à M. Malcorps s'il n'estime pas préférable, vu les circonstances, de retirer son amendement, et de le redéposer éventuellement en séance plénière, une fois qu'on aura tiré au clair toutes les difficultés éventuelles.

M. Malcorps juge la solution acceptable et retire son amendement n° 2.

III. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 worden eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Amendement nr. 1 dat een nieuw artikel *2bis* invoegt, wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Artikel 3 wordt eveneens eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Het ontwerp in zijn geheel — aldus geamendeerd — wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het uitbrengen van dit verslag.

De rapporteur,
Johan MALCORPS.

De voorzitter,
Paul DE GRAUWE.

*
* *

**Tekst aangenomen door de commissie
(zie stuk Senaat, nr. 2-1473/4)**

III. VOTES

Les articles 1^{er} et 2 sont adoptés à l'unanimité des 9 membres présents.

L'amendement n° 1, qui insère un article *2bis* nouveau, est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

L'article 3 est adopté également à l'unanimité des 9 membres présents.

L'ensemble du projet, ainsi amendé, a été adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Johan MALCORPS.

Le président,
Paul DE GRAUWE.

*
* *

**Texte adopté par la commission
(voir le doc. Sénat, n° 2-1473/4)**