

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

24 december 2014

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
17 januari 2003 betreffende het statuut
van de regulator van de Belgische post- en
telecommunicatiesector tot versterking
van het autonome statuut van het BIPT**

(ingediend door
de heer Peter Dedecker c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

24 décembre 2014

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 17 janvier 2003 relative au
statut du régulateur des secteurs des postes
et des télécommunications belges en vue de
renforcer le statut autonome de l'IBPT**

(déposée par
M. Peter Dedecker et consorts)

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel voert een aantal maatregelen in om het autonome statuut van de marktregulator voor het Post- en Telecommunicatiewezen te versterken. De Ministerraad kan voortaan de beslissingen van het BIPT niet meer schorsen. De functie van “bijzonder opdrachthouder” verdwijnt uit het organogram van het BIPT. Het organigram, de personeelsformaties en het geldelijk statuut van het personeel worden door het BIPT zelf vastgesteld en niet langer door de Koning. Het saldo van de werkingsmiddelen van het BIPT gaat niet langer naar de Staatskas. De jaarlijkse begroting wordt voortaan door de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurd en wordt getoetst door een bedrijfsrevisor, wiens verslag aan het Rekenhof wordt toegestuurd. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de vereisten van de Europese Commissie.

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi instaure un certain nombre de mesures visant à renforcer le statut autonome du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications. Désormais, le Conseil des ministres ne pourra plus suspendre les décisions de l'IBPT. La fonction de “chargé de mission particulière” disparaît de l'organigramme de l'IBPT. C'est désormais l'IBPT lui-même, et plus le Roi, qui fixera l'organigramme, les cadres du personnel et le statut pécuniaire du personnel. Le solde des moyens de fonctionnement de l'IBPT ne retournera plus dans les caisses de l'État. Le budget annuel de cet organisme est désormais approuvé par la Chambre des représentants et contrôlé par un réviseur d'entreprises, dont le rapport est transmis à la Cour des comptes. Toutes ces mesures permettent de répondre aux exigences de la Commission européenne.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
 QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
 CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
 CRABV: Beknopt Verslag
 CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)

PLEN: Plenum
 COM: Commissievergadering
 MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
 QRVA: Questions et Réponses écrites
 CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
 CRABV: Compte Rendu Analytique
 CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)

PLEN: Séance plénière
 COM: Réunion de commission
 MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.dekamer.be
 e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.lachambre.be
 courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 53 3085/001.

De wet van 17 januari 2003 die het statuut van het BIPT regelt en in het voorjaar van 2012 aangepast werd, kan niet op de goedkeuring van de Europese Commissie rekenen. Op 16 oktober 2014 besliste deze laatste om ons land te dagvaarden¹ voor het Europees Hof van Justitie wegens onvoldoende garanties inzake de onafhankelijkheid van de telecom regulator. Aanpassingen zijn dus nodig, en worden tevens voorzien in het regeerakkoord van deze regering. Dit bepaalt immers dat, zonder afbreuk te doen aan de hervorming inzake de regulatoren, het BIPT versterkt wordt in haar inhoudelijke, strategische, operationele en financiële onafhankelijkheid.

Wij wensen met dit wetsvoorstel tegemoet te komen aan de vereisten van de Europese Commissie en uitwerking te bieden aan het regeerakkoord ter zake. Dit wordt bewerkstelligd via ingrepen in de wet van 17 januari 2003 om te komen tot een onafhankelijke en slagkrachtige instantie die toeziet op de activiteiten van de verschillende aanbieders ter vrijwaring van de consumentenbescherming en het bevorderen van een efficiënte marktregulering.”

Analoog met de energiesector waar de CREG de bevoegde marktregulator is, beschikt eveneens de post- en telecomsector in België over een eigen sectorale concurrentiewaakhond. De exclusieve maar strikt gescheiden bevoegdheden die aan beide respectievelijke instellingen (CREG en BIPT) werden toebedeeld zijn in overeenstemming met (en worden gewaarborgd door) heersende Europese regelgeving. In dit verband kan o.m. verwezen worden naar richtlijn 2009/72/EG en richtlijn 2009/73/EG voor wat Energie betreft, en richtlijn 2009/136/EG en richtlijn 2009/140/EG voor wat telecommunicatie en postwezen betreft².

¹ Telecommunicatie: Commissie daagt België voor Hof in verband met onafhankelijkheid van nationale regulator, European Commission - IP/14/1145, 16/10/2014: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1145_nl.htm.

² Voor de exclusieve bevoegdheden van de sectorale regulatoren: Zie artikel 37, 1, a), van richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 ‘betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van richtlijn 2003/54/EG’, en artikel 41, 1, a), van richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 ‘betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van richtlijn 2003/55/EG’. Zie ook GwH, nr. 97/2011, 31 mei 2011, B.9.5.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l’adaptant, le texte de la proposition DOC 53 3085/001.

La loi du 17 janvier 2003, qui règlemente le statut de l’IBPT et a été adaptée au printemps 2012, n’obtiendra pas l’approbation de la Commission européenne. Le 16 octobre 2014, cette dernière a décidé de citer notre pays¹ devant la Cour européenne de Justice pour défaut d’indépendance de son régulateur dans le domaine des télécommunications. Des adaptations s’imposent dès lors, et sont également prévues par l’accord de gouvernement de l’actuel gouvernement. Ce dernier prévoit en effet que, sans préjudice de la réforme des régulateurs, l’IBPT verra renforcée son indépendance foncière, stratégique, opérationnelle et financière.

Avec la présente proposition de loi, nous souhaitons répondre aux exigences de la Commission européenne et exécuter l’accord de gouvernement sur ce plan, et ce, en modifiant la loi du 17 janvier 2003, pour parvenir à une instance indépendante et efficace qui contrôle les activités des différents fournisseurs en vue de garantir la protection des consommateurs, et pour favoriser une régulation efficace du marché.

Par analogie avec le secteur de l’énergie, dans lequel le rôle de régulateur du marché est assuré par la CREG, le secteur des postes et des télécommunications en Belgique dispose également de son propre “gendarme de la concurrence” sectoriel. Les compétences exclusives mais strictement cloisonnées qui ont été conférées aux deux institutions (la CREG et l’IBPT) sont conformes à la réglementation européenne en vigueur (et garanties par celle-ci). À cet égard, il peut notamment être fait référence à la directive 2009/72/CE et à la directive 200/73/EG en ce qui concerne l’énergie, et à la directive 2009/136/CE et à la directive 2009/140/CE en ce qui concerne les télécommunications et les services postaux².

¹ Télécommunications: la Commission poursuit la Belgique devant la Cour de justice de l’UE pour défaut d’indépendance de son régulateur national, Commission européenne — IP/14/1145, 16/10/2014: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1145_fr.htm

² Pour les compétences exclusives des régulateurs sectoriels: voir l’article 37, 1, a), de la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 “concernant des règles communes pour le marché intérieur de l’électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE”, et l’article 41, 1, a), de la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 “concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE”. Voir également C. C., n° 97/2011, 31 mai 2011, B.9.5.

Indien we spreken over concurrentiewaakhonden in het rechtsgebied België dan dient ook de mededingingsautoriteit te worden vermeld. Deze instelling is belast met de taak om, over sectoren heen, op binnenlands niveau restrictieve praktijken, concentraties, kartels en prijsafspraken op te sporen en te bestraffen. Aangezien mededinging evenwel één van de zes exclusieve EU-bevoegdheden is ³, staat de werking en het bevoegdhedenpakket van de nationale autoriteiten van de verschillende lidstaten sterk in complement met het handhavend en sanctionerend beleid van de Europese Commissie. Daartoe plegen de Europese Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten regelmatig overleg binnen de schoot van het “European Competition Network” (ECN).

Eén telecommarkt

Een analoge logica geldt voor het organisatorische raamwerk waarbinnen het BIPT functioneert. Sinds de goedgekeurde Europese hervorming tot een ééngemaakte telecommarkt in november 2009, zetelt het BIPT in het onafhankelijke adviesorgaan “*Body of European Regulators for Electronic Communications*” (BEREC). Deze nieuwe koepelorganisatie vervangt sindsdien het lossere samenwerkingsverband “European Regulators Group” (ERG).

De Europese koepel voor regulatoren heeft evenwel geen strikte bindende bevoegdheid over de nationale regulatoren. Wel kan ze ingrijpen in marktanalyses vanuit een raadgevende hoedanigheid. De Europese Commissie evenals de nationale regulatoren moeten rekening houden met de adviezen van BEREC — meer dan met het ERG het geval was. Zo verleent de Europese toezichthouder advies over de ontwerpbesluiten van het BIPT die markten definiëren of die een operator een sterke machtspositie toedichten. BEREC kan dat evenwel enkel doen als de Europese Commissie eerst twijfels uit over de conformiteit met Europese regels.⁴

Krijgt de Commissie gelijk van BEREC, dan moet het BIPT zijn ontwerpbesluit intrekken of aanpassen. Krijgt BIPT gelijk, dan trekt Europa zijn ernstige twijfels in. Nationale regulatoren kunnen met andere woorden een Europees veto krijgen tegen hun ondernomen nationale maatregelen.

³ Voor een volledig overzicht van de bevoegdheidsdomeinen die exclusief tot de EU behoren, zie: <http://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vgt8md6kq0w3>

⁴ Aubin, D., Verhoest, K., Mathieu, E., Matthys, J., 2010, Non-binding Coordination in Regulation, Network Industries Quarterly, vol:2 issue:12 pages:7-20.

L'on ne peut évoquer les gendarmes de la concurrence dans la juridiction belge sans mentionner l'Autorité de la concurrence. La mission de cette institution consiste à détecter et à réprimer, sur le territoire national et par-delà les secteurs, les pratiques restrictives, les concentrations, les cartels et les ententes sur les prix. Toutefois, dans la mesure où la concurrence constitue l'une des six compétences exclusives de l'Union européenne³, le fonctionnement et les compétences des autorités nationales des différents États membres sont fortement liées à la politique de contrôle et de répression de la Commission européenne. À cette fin, la Commission européenne et les autorités nationales de la concurrence se concertent régulièrement au sein du “Réseau européen de la concurrence” (REC).

Marché unique des télécommunications

Une logique analogue s'applique au cadre organisationnel dans lequel opère l'IBPT. Depuis l'adoption de la réforme européenne unifiant le marché des télécommunications, en novembre 2009, l'IBPT siège au sein de l'organe consultatif indépendant “*Body of European Regulators for Electronic Communications*” (BEREC). Cette nouvelle organisation faitière remplace depuis lors l'organe de coopération plus occasionnel qu'était le “Groupe des régulateurs européens” (GRE).

La coupole européenne des régulateurs ne dispose toutefois pas à proprement parler d'un pouvoir contraignant à l'égard des régulateurs nationaux. Sa compétence consultative lui permet cependant d'intervenir au niveau des analyses de marché. La Commission européenne et les régulateurs nationaux doivent d'ailleurs tenir compte des avis de l'ORECE qu'elles ne le faisaient pour le GRE. Ainsi, l'autorité de surveillance européenne rend des avis sur les projets de décisions de l'IBPT qui définissent les marchés ou qui accordent une puissance significative à un opérateur. L'ORECE ne peut toutefois le faire que si la Commission européenne émet préalablement des doutes quant à la conformité aux règles européennes.⁴

Si l'ORECE suit la Commission, l'IBPT doit retirer ou adapter son projet de décision. Si l'IBPT obtient gain de cause, l'Europe rétracte ses sérieux doutes. En d'autres termes, les régulateurs nationaux peuvent se voir opposer un veto européen contre les mesures nationales qu'ils envisagent de prendre.

³ Pour la liste exhaustive des domaines de compétence qui relèvent exclusivement de l'Union européenne, voir: <http://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vgt8md6kq0w3>

⁴ Aubin, D., Verhoest, K., Mathieu, E., Matthys, J., 2010, Nonbinding Coordination in Regulation, Network Industries Quarterly, vol:2 issue:12 pages:7-20.

In geval van ontwerpbesluiten over concurrentie-maatregelen ziet de situatie er enigszins anders uit. Als Europa daarover twijfels uit, dan kan BEREC samen met de Commissie wijzigingsvoorstellen doen aan het BIPT. Is BEREC het niet eens met de Commissie, dan kan deze laatste toch nog aanbevelingen formuleren om het ontwerpbesluit te wijzigen.

De voordelen van de Europese telecomhervorming vallen overigens moeilijk te overschatten. Deze beoogt immers een grotere keuzevrijheid voor de consumenten, een verhoogde concurrentie, een slagkrachtig Europees stelsel van onafhankelijke telecomregulatoren, nieuwe investeringen in concurrentiële infrastructuur, meer ruimte voor draadloze diensten en een meer toegankelijk internet voor alle burgers.⁵

In navolging van deze hervorming heeft het BIPT onder meer in haar Strategisch Plan voor de periode 2010-2013 de expliciete doelstelling opgenomen om de markten voor postdiensten, elektronische communicatie en media efficiënt te reguleren. Deze strategische as “efficiënte regulering” werd uitgesplitst in zeven strategische prioriteiten: (1) een level playing field creëren, (2) infrastructuur- en dienstenconcurrentie verhogen, (3) meer accurate uitvoering van besluiten, (4) verbeteren van operationele processen, (5) meer proactief optreden, (6) sleutelen aan de proportionaliteit en (7) integriteit van netwerken. Volgens het Strategisch Comité van het BIPT “zal de uitvoering van het Strategisch Plan bijdragen tot een betere werking van de markten, waardoor de concurrentie gestimuleerd zal worden. Dit leidt tot voordelen voor de consument wat betreft dienstverlening, keuze en prijs.”⁶

Het hierboven geschetste institutionele raamwerk illustreert levendig de graduele vormgeving van een “multiactor” en tevens “multilevel” regulerend kader.⁷ Dit is logisch gelet op het feit dat verschillende bevoegdheidsniveaus op eenzelfde beleidsdomein vandaag elk over eigen bevoegdheden beschikken. Een goede afstemming en coördinatie tussen de verschillende bestuurslagen is

La situation est quelque peu différente lorsqu’il s’agit de projets de décision portant sur des mesures de concurrence. Si l’Europe émet des doutes en la matière, l’ORECE peut, de concert avec la Commission, adresser des propositions de modification à l’IBPT. Si l’ORECE ne partage pas l’avis de la Commission, cette dernière peut néanmoins formuler des recommandations de modification du projet de décision.

Il est du reste difficile de surestimer les avantages de la réforme européenne des télécommunications. Celle-ci vise en effet une plus grande liberté de choix pour les consommateurs, une concurrence accrue, un système européen efficace de régulateurs indépendants des télécommunications, de nouveaux investissements dans une infrastructure concurrentielle, un espace accru pour les services sans fil et un accès amélioré à l’internet pour tous les citoyens.⁵

Dans le prolongement de cette réforme, l’IBPT s’est explicitement fixée pour objectif, notamment dans son plan stratégique 2010-2013, de réguler efficacement les marchés des services postaux, des communications électroniques et des médias. Cet axe stratégique de “régulation efficace” comprend sept priorités stratégiques: (1) la création d’un *level playing field*, (2) l’augmentation de la compétition d’infrastructures et de services, (3) une exécution plus précise des décisions, (4) l’amélioration des processus opérationnels, (5) une pro-activité accrue, (6) une amélioration de la proportionnalité et (7) de l’intégrité des réseaux. Selon le Comité stratégique de l’IBPT, la mise en œuvre du plan stratégique contribuera à améliorer le fonctionnement des marchés, stimulant par là même la concurrence. Le consommateur en tirera des avantages en matière de services, de choix et de prix.⁶

Le cadre institutionnel esquissé ci-dessus illustre clairement la formation graduelle d’un cadre régulateur, impliquant plusieurs acteurs agissant à plusieurs niveaux⁷. C’est logique dès lors qu’aujourd’hui, au sein d’un même domaine stratégique, différents niveaux de pouvoir disposent, chacun, de compétences qui leur sont propres. Dans cette optique, une bonne adéquation

⁵ Verschillende studies tonen de reële impact en de voordelen in handen van de consument aan die voortvloeien uit de liberalisering en privatisering van de elektronische telecommunicatie op EU-niveau. Empirische evidentie werd onder andere verschaft door Bacchiocchi, Florio & Gambaro, 2008, Telecom Prices, Regulatory Reforms, Consumers’ Satisfaction: Evidence for 15 EU Countries.

⁶ Zie: “Strategisch Plan 2010-2013”, Raad van het BIPT, bladzijden 18 tot en met 24, <http://www.bipt.be/ShowDoc.aspx?objectID=3371&lang=nl>

⁷ Mathieu, E., Verhoest, K., Aubin, D., Matthys, J., 2011, Regulatory agencies and multi-actor regulatory governance: A method to study regulatory fragmentation, specialization, coordination and centralization.

⁵ Différentes études démontrent l’impact réel et les avantages de la libéralisation et de la privatisation des télécommunications électroniques au niveau européen dans le chef du consommateur. Bacchiocchi, Florio & Gambaro, 2008, Telecom Prices, Regulatory Reforms, Consumers’ Satisfaction: Evidence for 15 EU Countries ont notamment fourni l’évidence empirique.

⁶ Voir: “Plan Stratégique 2010-2013”, Conseil de l’IBPT, p. 18 à 24, <http://www.bipt.be/ShowDoc.aspx?objectID=3371&lang=fr>.

⁷ Mathieu, E., Verhoest, K., Aubin, D., Matthys, J., 2011, Regulatory agencies and multi-actor regulatory governance: A method to study regulatory fragmentation, specialization, coordination and centralization.

vanuit die optiek noodzakelijk. Daarenboven dient in het licht van de toenemende vervlechting van verschillende technologieën telecommunicatie nauwer aan te sluiten bij bijvoorbeeld de huidige mediabevoegdheden, die reeds bij de deelstaten besloten liggen. De creatie van dergelijke homogene bevoegdheidspakketten vergroot de coherentie en de effectiviteit van de regulering en van het handhavend optreden.

Onafhankelijke waakhonden

De drie organen CREG, BIPT en Mededingingsautoriteit hebben elk een strikt gescheiden pakket van opdrachten en bevoegdheden. Idealiter vormen zij de onafhankelijke waakhonden die de binnenlandse marktdynamiek van nabij monitoren. Om de geloofwaardigheid en de relevantie van deze instellingen te vrijwaren is het cruciaal dat zij over de effectieve hefbomen beschikken om kort op de bal te kunnen spelen. Concreet betekent dit in de eerste plaats over de bekwaamheid en de capaciteit beschikken om effectief handhavend te kunnen optreden en om te sanctioneren indien zich onregelmatigheden voordoen.

Dit vereist eveneens de nodige waarborgen inzake autonomie en organieke zelfstandigheid, zowel op vlak van organisatorische structuur als personele samenstelling. Bijgevolg dient het wettelijk kader de regulatoren bescherming te bieden tegen een mogelijke erosie van hun onafhankelijke statuut, bijvoorbeeld door overheidsingrepen vanuit haar hoedanigheid als hoofd van de uitvoerende macht, en dit teneinde zelf meer grip en sturing te kunnen verkrijgen op de economische regulering en sanctionering. De vrees voor een dergelijk concurrentieverstorend scenario is niet geheel ongegrond.

Zo zette het onafhankelijke statuut van het BIPT de laatste jaren enkele spreekwoordelijke institutionele stappen terug in de tijd wanneer het de benoeming van haar respectievelijke topkader betreft. Immers, begin februari 2013 vernietigde de Raad van State de benoeming van de Franstalige BIPT-raadsleden, die in een eerder stadium waren weerhouden door de daartoe ingestelde internationale onafhankelijke jury. Een beslissing die heel wat vragen oproept, met verregaande gevolgen voor onze internationale positie én tevens een negatief signaal aan het adres van de geïnteresseerde "*high potentials*".

Nochtans werd enkele jaren geleden een stap vooruit gezet toen minister Van Quickenborne in 2009 de structuur van het BIPT hervormde zodanig dat de toplui in

et une bonne coordination entre ceux-ci sont indispensables. Qui plus est, l'interconnexion croissante de différentes technologies fait que les télécommunications doivent épouser plus étroitement les compétences actuelles des médias, par exemple, lesquelles relèvent déjà des entités fédérées. La création de ces blocs homogènes de compétences accroît la cohérence et l'efficacité de la régulation et du contrôle du respect des réglementations.

Des "gendarmes" indépendants

Les trois organes que sont la CREG, l'IBPT et l'Autorité de la concurrence ont été dotés, chacun, d'un ensemble de missions et de compétences strictement délimité. Idéalement, ils jouent le rôle de "gendarmes" indépendants chargés de contrôler de près la dynamique du marché intérieur. Pour préserver la crédibilité et la pertinence de ces institutions, il est crucial qu'elles disposent des leviers efficaces leur permettant de réagir rapidement. Concrètement, il s'agit avant tout de posséder l'aptitude et la capacité en vue de contrôler efficacement le respect des réglementations et de sanctionner lorsque des irrégularités se produisent.

Pour y parvenir, il faut également prévoir les garanties nécessaires en termes d'autonomie et d'indépendance organique, tant au niveau de la structure organisationnelle qu'au niveau de la composition du personnel. Par conséquent, le cadre légal doit protéger les régulateurs contre une érosion potentielle de leur statut autonome, par exemple, par le biais d'interventions de l'autorité publique en tant que chef du pouvoir exécutif, et ce, afin de permettre aux régulateurs d'avoir davantage de prise et de pouvoir en matière de régulation économique et en ce qui concerne les sanctions. La crainte de tomber dans un scénario de distorsion de concurrence n'est pas totalement dénuée de fondement.

C'est ainsi que ces dernières années, le statut indépendant de l'IBPT a fait un retour en arrière proverbial sur le plan institutionnel pour ce qui est de la nomination de ses cadres supérieurs respectifs. Début février 2013, le Conseil d'État a en effet annulé la nomination des conseillers francophones de l'IBPT, qui avaient été préalablement retenus par le jury indépendant international constitué à cet effet. Cette décision, qui soulève bon nombre de questions, est lourde de conséquences pour notre position internationale et envoie également un signal négatif aux "hauts potentiels" intéressés.

Pourtant, une avancée avait été réalisée en 2009 lorsque le ministre Van Quickenborne avait réformé la structure de l'IBPT en prévoyant que les

het vervolg benoemd worden door een onafhankelijk samengestelde internationale jury. Deze instantie werd belast met de taak om vier raadsleden te selecteren, twee Nederlandstaligen en twee Franstaligen. Een volledig einde van de politieke benoemingen betekende dit echter niet: zo werd tevens de supplementaire functie van “bijzonder opdrachthouder” gecreëerd middels het koninklijk besluit van 16 november 2009⁸; d.i. een persoon die eveneens de vergaderingen van de Raad bijwoont en er met raadgevende stem spreekt. De invulling van deze functie bleef wel blootgesteld voor (partij)politiek getouwtrek. Recent ging één van de twee bijzondere opdrachthouders echter nog een stapje verder en spande een zaak aan bij de Raad van State. In januari 2013 ging de Franstalige kamer vreemd genoeg in dit geval in tegen het advies van de auditeur, en werd er beslist om de aanstelling van de nieuwe leden van de Raad te vernietigen. Bijgevolg diende een nieuwe benoemingsprocedure te worden opgestart door de bevoegde minister.

De gevolgen van deze beslissing zijn ingrijpend. Meteen hadden de Franstalige klagers, die beiden op politieke kabinetten hebben gewerkt, hun vroegere jobs terug als lid van de raad van het BIPT. Raadsleden blijven immers in functie tot hun opvolgers zijn benoemd. De raadsleden die drie jaar lang (goed) werk leverden, mochten van de ene dag op de andere vertrekken. Zo zou het BIPT met Luc Hindryckx in 2013 de vicevoorzitter van de Europese regulator BEREC en in 2014 zelfs de voorzitter leveren. Een positie met bijzonder aanzien die met één pennentrek wegvalt, en ons land internationaal met de billen bloot zet.⁹ Eveneens is dit een nederlaag voor diegenen die zich verzetten tegen de klassieke politieke benoemingen waarbij partijkaart primeert op competentie. Tot slot is dit een negatief signaal naar de “high potentials” toe: hoe kan de overheid talent uit de privésector aantrekken voor topposities in de publieke sector als de rechtszekerheid dermate afwezig is? Mensen worden halfweg de rit plots aan de kant geschoven alsof zij nooit benoemd zijn geweest. Net zoals dit in het bedrijfsleven het geval is dienen gemaakte contractuele afspraken in de publieke sfeer te worden gerespecteerd voor de volledige termijn. Zoniet blijft de overheid in haar eigen kweekvijver vissen, en wordt de uitwisseling van ervaren en bekwame mensen tussen privé en overheid blijvend bemoeilijkt of zelfs gereduceerd tot een louter eenrichtingsverkeer. Het bestaan

hauts dirigeants seraient à l’avenir nommés par un jury international indépendant. Celui-ci a été chargé de sélectionner quatre conseillers, deux néerlandophones et deux francophones. Cette réforme ne marquait toutefois pas à proprement parler la fin des nominations politiques: c’est ainsi que la fonction supplémentaire de “chargé de mission particulière” a également été créée par l’arrêté royal du 16 novembre 2009⁸. Ce chargé de mission particulière assiste aussi aux réunions du Conseil et y a une voix consultative. L’exercice de cette fonction est bel et bien resté exposé à une instrumentalisation politique. Récemment, l’un des deux chargés de mission particulière a cependant encore franchi un pas supplémentaire en saisissant le Conseil d’État. En janvier 2013, la chambre francophone s’est curieusement opposée dans ce dossier à l’avis de l’auditeur et il a été décidé d’annuler la nomination des nouveaux membres du Conseil. Par conséquent, le ministre compétent a dû lancer une nouvelle procédure de nomination.

Les conséquences de cette décision sont considérables. Les plaignants francophones, qui ont tous deux travaillé dans des cabinets politiques, ont aussitôt pu réintégrer leur ancien poste de membre du conseil de l’IBPT. Les conseillers restent en effet en fonction jusqu’à la désignation de leurs successeurs. Les conseillers qui avaient fourni du (bon) travail pendant trois ans ont dû partir du jour au lendemain. C’est ainsi que l’IBPT a fourni en 2013, en la personne de Luc Hindryckx, le vice-président du régulateur européen BEREC, et même son président en 2014: une désignation à un poste prestigieux rayée d’un trait de plume, et une décision qui couvre la Belgique de honte sur la scène internationale.⁹ Cette décision constitue également une défaite pour tous ceux qui s’opposent aux traditionnelles nominations politiques où la carte de parti l’emporte sur la compétence. Enfin, c’est un signal négatif adressé aux “hauts potentiels”: comment les autorités peuvent-elles inciter des talents du secteur privé à venir occuper des fonctions dirigeantes dans le secteur public si la sécurité juridique fait à ce point défaut? À mi-parcours, des personnes sont soudainement écartées comme si elles n’avaient jamais été nommées. Comme c’est le cas dans le secteur privé, les accords contractuels conclus dans le secteur public doivent être honorés jusqu’au bout. Sinon, les pouvoirs publics continueront à puiser dans leur propre vivier, et

⁸ Koninklijk besluit van 16 november 2009 tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 januari 2007 tot vaststelling van het administratief statuut van de personeelsleden van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie en van het koninklijk besluit van 11 januari 2007 houdende het geldelijk statuut van het personeel van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie

⁹ Bruno Leijnse, 1 februari 2013, Trends, *De Raad van State ontregelt het BIPT*.

⁸ Arrêté royal du 16 novembre 2009 portant modification de l’arrêté royal du 11 janvier 2007 fixant le statut administratif du personnel de l’Institut belge des Services postaux et des Télécommunications et de l’arrêté royal du 11 janvier 2007 portant statut pécuniaire du personnel de l’Institut belge des Services postaux et des Télécommunications.

⁹ Bruno Leijnse, 1^{er} février 2013, Trends, *De Raad van State ontregelt het BIPT*.

van een onafhankelijke jury en dito selectieprocedure is daarom van cruciaal belang.

De indieners wijzen erop dat een dergelijke evolutie op termijn nefast is. Het efficiënt reguleren van markten kan slechts succesvol gebeuren middels slagkrachtige en competente organen die kunnen buigen op expertise uit het werkveld, zonder dat zij zelf in enige mate een belanghebbende partij zijn of een rechtstreekse betrokken positie in het politieke landschap bekleden.

Per definitie is vanuit een vrije marktperspectief het “wenselijke” regulerend overheidsoptreden in concurrentiële markten een moeilijk evenwicht, en enigszins zelfs paradoxaal te noemen. Om maximale mededinging te bereiken dient de overheid zich niet alleen te onthouden van interventie (“vrije mededinging”), maar ook proactief op te treden ter bevordering van de mogelijkheid ervan (“de eerlijke mededinging”). In ieder geval is het duidelijk dat de overheid na de wettelijke vrijmaking van de markten een belangrijke rol behoudt, zodat het misverstand uit de wereld moet worden geholpen dat ‘liberalisering’ gelijk zou staan met ‘deregulering’.¹⁰

Parallel met het eroderen van de institutionele autonomie van voorvermelde organen wijzen de indieners op het aanhouden van een rechtstreeks ‘injunctierecht’ door de uitvoerende macht, met het oogpunt om te kunnen interveniëren in de marktwerking wanneer hij/zij dit opportuun acht. Natuurlijk is het aanhouden van een positief injunctierecht in eerste instantie geen louter negatieve zaak. Wel dient dit recht in haar omvang te worden beperkt teneinde de onafhankelijke werking en eigen prioriteitstelling van de betrokken onderzoeks- en beslissingsorganen te kunnen vrijwaren. Immers, indien een ongebreideld injunctierecht tot het initiëren van ministeriele opdrachten samenloopt met beperkte werkingsmiddelen, dreigt de bewuste instantie te vervallen tot een vehikel in handen van de uitvoerende macht. In geval van het installeren van een dergelijk injunctierecht is het bijgevolg van cruciaal belang dat de scheidingslijnen goed en helder afgebakend worden.

Bij een vergelijking van het BIPT met de CREG¹¹, stellen de indieners vast dat noch in de elektriciteitswet van 1999 noch in de wet van 2003 die het statuut

l'échange de personnes expérimentées et compétentes entre secteur privé et secteur public demeurera malaisé, ou ne se fera même qu'à sens unique. C'est pourquoi l'existence d'un jury et d'une procédure de sélection indépendants revêt une importance capitale.

Nous soulignons qu'une telle évolution est néfaste à long terme. Les marchés ne peuvent être régulés efficacement qu'à l'aide d'organes performants et compétents bénéficiant d'une expertise de terrain, qui ne sont pas eux-mêmes intéressés d'une manière ou d'une autre, ni directement concernés en raison de la position qu'ils occupent dans le paysage politique.

Par définition, dans la perspective du libre marché, l'intervention régulatrice “souhaitable” des autorités sur les marchés concurrentiels constitue un équilibre difficile à trouver, et pourrait même être qualifiée de paradoxale. En vue d'atteindre une concurrence maximale, les pouvoirs publics doivent non seulement s'abstenir de toute intervention (“libre concurrence”), mais aussi se montrer proactifs en vue de favoriser l'existence d'une telle concurrence (“la concurrence loyale”). En tout cas, il est clair qu'après la libéralisation légale des marchés, les autorités continuent à jouer un rôle important, de sorte qu'il convient de mettre fin au malentendu selon lequel la “libéralisation” serait équivalente à la “dérégulation”.¹⁰

Parallèlement à l'érosion de l'autonomie institutionnelle des organes précités, nous soulignons le maintien d'un ‘droit d'injonction’ direct par l'exécutif dans le but de pouvoir intervenir dans le fonctionnement du marché lorsqu'il l'estime opportun. Bien évidemment, tout d'abord, le maintien d'un droit d'injonction positif n'est pas négatif en soi. Il convient toutefois de limiter la portée de ce droit afin de pouvoir garantir aux organes d'enquête et de décision concernés l'indépendance au niveau de leur fonctionnement et lorsqu'il s'agit de fixer leurs priorités. En effet, si un droit d'injonction illimité présidant au lancement de missions ministérielles s'accompagne de moyens de fonctionnement limités, l'instance en question risque d'être réduite à un instrument aux mains de l'exécutif. Il est par conséquent vital, si on instaure ce droit d'injonction, de définir convenablement et clairement les “lignes de démarcation”.

En comparant l'IBPT et la CREG¹¹, force est de constater qu'on ne trouve ni dans la loi sur l'électricité de 1999, ni dans celle de 2003 qui règle le statut

¹⁰ Stevens, D., 2010, Toezicht in de elektronische communicatiesector: Constitutionele en institutionele aspecten van de wijzigende rol van de overheid.

¹¹ Voor een meer uitgebreide vergelijking tussen beide instellingen, zie: Naert, A., 2011, Sectorregulatoren: het BIPT en de CREG: Een Europees perspectief.

¹⁰ Stevens, D., 2010, Toezicht in de elektronische communicatiesector: Constitutionele en institutionele aspecten van de wijzigende rol van de overheid.

¹¹ Pour une comparaison plus détaillée entre les deux institutions, voyez Naert, A., 2011, Sectorregulatoren: het BIPT en de CREG: Een Europees perspectief.

van het BIPT regelt, expliciet bepalingen opgenomen werden die ondubbelzinnig stellen dat de regulator steeds onafhankelijk moet handelen t.a.v. de regering. Dergelijke bepaling staat ook niet vermeld in het derde Telecompakket. Toch heeft de wetgever, o.m. als reactie op dwingende rechtspraak van het Europees Hof van Justitie en op opmerkingen van de Europese Commissie, inspanningen geleverd om de regulatoren tot op zekere hoogte los te koppelen van de invloed van de uitvoerende macht.

Dit gebeurde voor beide regulatoren middels de feitelijke toekenning van een “*sui generis*” statuut van ‘autonoom organisme met rechtspersoonlijkheid’. Ten gevolge van dit toegekende statuut is het politieke toezicht beperkt, en worden beide regulatoren op een wijze gefinancierd die hen toelaat zelfstandig te functioneren. Voorts wordt er gebruik gemaakt van gepubliceerde jaarverslagen en jaarrekeningen om een globaal overzicht te behouden op de activiteiten van beide regulatoren. Beide regulatoren stellen tevens een driejaarlijks beleidsplan en strategisch plan op. Opmerkelijk is echter het bestaan van de mogelijkheid tot opportuniteitstoezicht via de schorsingsbevoegdheid van de Ministerraad t.a.v. beslissingen genomen door de marktregulator.

Autofinanciering

Een volledig onafhankelijk georganiseerde concurrentiewaakhond hoeft overigens voor de overheid geen budgettaire meerkost te betekenen. Het BIPT bewijst dit reeds sinds haar oprichting; overeenkomstig artikel 29 van de wet van 2003 geniet het Instituut een autonoom financieel beheer waarbij alle werkingskosten gedragen worden door de inkomsten die het Instituut zelf genereert.

Verwijzend naar artikel 30, § 1 t.e.m. § 6 van dezelfde wet worden deze inkomsten grotendeels geput uit geïnde rechten uit handen van de sectorale operatoren. Het is bijgevolg duidelijk dat het BIPT door de sector zelf gefinancierd wordt in haar werking, en dus niet direct afhankelijk is van de overheid voor wat de voorziening in haar werkingsmiddelen betreft. Deze autonomie wordt weliswaar begrensd door het beginsel (vervat in artikel 32 van dezelfde wet) dat het BIPT niet meer inkomsten mag innen dan wat noodzakelijk is voor de totale dekking van de werkingskosten.

De activiteiten van het BIPT beogen niet enkel het innen van gelden, vergoedingen voor gebruik van spectrum en administratieve bijdragen in de werkingskosten, maar bovenal de onderlinge concurrentie op een hoger niveau te tillen, wat finaal ten goede komt aan de consument. Om een redelijk controleniveau te kunnen verzekeren, dient het BIPT tot een voldoende aantal

de l'IBPT, de dispositions explicites prévoyant sans aucune équivoque que le régulateur doit toujours agir de manière indépendante vis-à-vis du gouvernement. Semblable disposition ne figure pas davantage dans le troisième Paquet Télécom. Le législateur s'est néanmoins efforcé, à la suite, notamment, de la jurisprudence contraignante de la Cour européenne de Justice et des observations de la Commission européenne, de soustraire les régulateurs, jusqu'à un certain degré, à l'influence de l'exécutif.

Pour ces deux régulateurs, cet objectif a été réalisé par l'octroi de fait d'un statut “*sui generis*” ‘d'organisme autonome doté de la personnalité juridique’. L'octroi de ce statut a eu pour effet de limiter le contrôle politique, et les deux régulateurs ont été financés de telle sorte qu'ils puissent fonctionner de manière indépendante. En outre, les rapports de gestion et les comptes annuels publiés sont utilisés pour conserver une vue globale des activités des deux régulateurs. Ces derniers rédigent, en outre, un plan de gestion et un plan stratégique tous les trois ans. Il est toutefois à noter qu'une tutelle d'opportunité peut être exercée dès lors que le Conseil des ministres a le pouvoir de suspendre les décisions prises par le régulateur du marché.

Autofinancement

Un “gendarme de la concurrence” organisé de manière tout à fait indépendante n'entraînerait d'ailleurs pas nécessairement un surcoût budgétaire pour l'État. L'IBPT le prouve depuis sa création: conformément à l'article 29 de la loi de 2003, l'Institut jouit d'une autonomie de gestion sur le plan financier, de sorte que tous ses frais de fonctionnement sont couverts par les recettes qu'il génère lui-même.

Conformément à l'article 30, §§ 1^{er} à 6 de la même loi, ces recettes proviennent en grande partie de droits perçus auprès des opérateurs sectoriels. Il est donc clair que l'IBPT est financé par le secteur même et qu'il ne dépend donc pas directement de l'État en ce qui concerne ses moyens de fonctionnement. Cette autonomie est toutefois limitée par le principe (énoncé à l'article 32 de la même loi) selon lequel l'IBPT ne peut percevoir plus de recettes que ce qui est nécessaire pour couvrir la totalité de ses frais de fonctionnement.

Les activités de l'IBPT visent non seulement le recouvrement de redevances pour l'utilisation de fréquences et de redevances administratives destinées à couvrir ses frais de fonctionnement, mais surtout l'intensification de la concurrence entre les opérateurs, ce dont bénéficie ultimement le consommateur. Pour pouvoir assurer un niveau de contrôle raisonnable, l'IBPT doit mener (à

onderzoeken, beslissingen, adviezen en aanbevelingen te komen en/of met succes af te ronden.

De vraag is evenwel op welke manier we de prestatie van deze instelling in de toekomst best opkrikken. Ze verder verankeren (al dan niet geheel of gedeeltelijk) binnen de invloedssfeer van de uitvoerende macht, waardoor het toezicht sterk onderhevig blijft aan politieke belangen? Of écht werk maken van een autoriteit met organieke zelfstandigheid?

Inzake het concurrentiebeleid moet volgens de indieners voorrang verleend worden aan maatregelen om (1) de efficiëntie te vergroten én om (2) een ontradend sanctioneringskader te bewerkstelligen. Een dergelijke strikte 'sanctioneringscultuur' met succes invoeren kan maar wanneer de betrokkenen een duidelijke en directe relatie zien tussen de feiten en de uiteindelijke strafmaat. Indien het tijdsinterval tussen beiden echter te groot wordt, heerst er rechtsonzekerheid, en vertroebelt de zichtbaarheid van dit verband aanzienlijk. Daarom is het cruciaal om de doorlooptijd van de administratieve rechtsprocedures in de toekomst verder terug te schreeven.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Art. 2

De schrapping van artikel 15 in de wet van 17 januari 2003 betreffende het statuut van de reguleerder van de Belgische post- en telecommunicatiesector ontnemt de Ministerraad de mogelijkheid om beslissingen van het BIPT te schorsen. De schrapping is noodzakelijk om de onafhankelijkheid van het BIPT, die uitdrukkelijk wordt vereist door de eerder vermelde Europese richtlijnen, te waarborgen. De optie van de mogelijkheid tot schorsen door de Ministerraad is strijdig met de principes vervat in deze richtlijnen.

Concreet betekent dit een inmenging van de politieke overheid in de economische regulering, wat op gespannen voet staat met de beleidslijn uitgetekend door de Europese Commissie.

De indieners stellen bovendien vast dat aan de concrete uitwerking van voorvermelde aandachtspunten tot op vandaag geen uitwerking is gegeven onder de vorm van bijkomende koninklijke besluiten conform paragraaf 2 van het artikel, dat in de mogelijkheid tot bijkomende uitzonderingen voorziet. Nochtans zou een wettelijke verduidelijking ter zake het wantrouwen kunnen wegnemen, tenminste indien deze in een duidelijke afbakening

bien) des enquêtes, prendre des décisions, rendre des avis et faire des recommandations, le tout en nombre suffisant.

La question est de savoir comment, à l'avenir, accroître au maximum l'efficacité de cet organe: l'ancrer encore davantage (en tout en en partie) dans la sphère d'influence du pouvoir exécutif, scénario dans lequel le contrôle resterait fortement inféodé à des intérêts politiques? Ou opter réellement pour une instance dotée d'une autonomie organique?

En ce qui concerne la politique de concurrence, nous estimons qu'il faut donner la priorité à des mesures visant (1) à augmenter l'efficacité et (2) à mettre en place un cadre de sanctions dissuasif. L'instauration d'une "culture de la sanction" stricte ne pourra aboutir que si les intéressés perçoivent un lien clair et direct entre les faits et la sanction finale. Lorsque, en revanche, le temps qui s'écoule entre le fait commis et la sanction est trop long, on est dans l'insécurité juridique, et la visibilité de ce lien s'estompe très largement. C'est pourquoi il est crucial de réduire encore à l'avenir la durée des procédures juridiques administratives.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Abrogeant l'article 15 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, cet article enlève au Conseil des ministres la possibilité de suspendre certaines décisions de l'IBPT. Cette abrogation est nécessaire en vue de garantir l'indépendance de l'IBPT, qui est expressément requise par les directives européennes susmentionnées. Laisser au Conseil des ministres la possibilité de suspendre certaines décisions de l'IBPT va à l'encontre des principes contenus dans ces directives.

Concrètement, cette possibilité de suspension représente une immixtion des autorités politiques dans la régulation économique, ce qui est en contradiction avec la politique définie par la Commission européenne.

Nous constatons en outre que les préoccupations susmentionnées n'ont pas encore trouvé de réponse concrète sous la forme d'arrêtés royaux supplémentaires, conformément au § 2 de l'article, qui prévoit la possibilité d'exceptions supplémentaires. Une clarification légale sur ce point permettrait pourtant de dissiper la méfiance, du moins si elle prévoit une claire délimitation des possibilités qu'a le Conseil des

voorziet met betrekking tot de mogelijkheden van de Ministerraad om de uitvoering van eerder genomen beslissingen van de regulator te schorsen.

Het huidige wetsartikel is de rechtstreekse aanleiding voor de dagvaarding¹² van ons land door de Europese Commissie voor het Europees Hof van Justitie wegens de niet-correcte omzetting van de betreffende Europese richtlijnen. De wetswijziging die de indieners voorstellen confirmeert de wettelijke bepaling wel aan de geldende voorschriften van het Europees recht.

Art. 3 en 8

Dit voorstel tot wetswijziging schrapt de functie van “bijzonder opdrachthouder” uit het huidige organogram van het BIPT, en dit met het doel de onafhankelijkheid van het instituut te vergroten. Immers, deze functie van “bijzonder opdrachthouder” is in de regel voorbehouden aan voormalige leden van de Raad (die tot voor de hervorming van 2009 politiek werden benoemd), en die tevens de vergaderingen van de Raad mogen bijwonen met raadgevende stem. Dergelijke bepaling contrasteert met de geldende Europese richtlijnen, die stevast sterk de nadruk leggen op het vrijwaren en het verzekeren van de autonomie van de regulator. Duidelijke partijpolitieke invloed, of invloed door althans (voormalig) politiek benoemden, is bijgevolg niet raadzaam. De voorliggende wetswijziging die de indieners voorstellen sluit de deur voor mogelijke invloed vanuit partijpolitieke hoek door de integrale schrapping van de functie van “bijzonder opdrachthouder”.

Art. 4 en 5

Deze wetswijziging schrapt het huidige tweede tot en met het laatste lid van het artikel 26 uit de wet. Deze passages reguleren momenteel dat de Koning het organigram, de personeelsformaties en het geldelijk statuut van het personeel dient vast te stellen. De indieners wensen hier de Koning van enkele van zijn vele taken te ontlasten, en dit door respectievelijk de rol van de Koning en de bevoegde Ministers in deze bepalingen te vervangen door het Instituut zelf. Op die wijze wordt tevens de door de Europese richtlijnen gevraagde autonomie van het BIPT vergroot op voorvermelde terreinen (structuur, personeel, bezoldiging).

¹² Telecommunicatie: Commissie daagt België voor Hof in verband met onafhankelijkheid van nationale regulator, European Commission - IP/14/1145, 16/10/2014: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1145_nl.htm.

ministres de suspendre l'exécution de décisions prises antérieurement par le régulateur.

C'est l'article de loi actuel qui a directement motivé la décision de la Commission européenne de citer¹² notre pays devant la Cour européenne de justice pour cause de transposition non conforme des directives européennes concernées. La modification législative que nous proposons conforme la disposition légale au prescrit du droit européen en vigueur.

Art. 3 et 9

Cette proposition de modification législative supprime la fonction de “chargé de mission particulière” dans l'organigramme actuel de l'IBPT, et ce, en vue d'accroître l'indépendance de l'institut. En effet, en règle générale, cette fonction de “chargé de mission particulière” est réservée aux anciens membres du Conseil (qui ont fait l'objet de nominations politiques jusqu'à la réforme de 2009), qui peuvent également assister aux réunions du Conseil avec voix consultative. Cette disposition contraste avec les directives européennes en vigueur, qui insistent toujours vivement sur la nécessité de garantir l'autonomie du régulateur. L'existence d'une influence claire émanant de partis politiques ou, tout au moins, de membres (anciennement) politiquement nommés n'est donc pas souhaitable. La présente proposition de modification législative ferme la porte à toute influence politique en supprimant intégralement la fonction de “chargé de mission particulière”.

Art. 4 et 5

Cette modification législative abroge les actuels alinéas 2 à 4 de l'article 26 de la loi. Ces passages prévoient actuellement que le Roi doit fixer l'organigramme, le cadre organique et le statut pécuniaire du personnel. Nous souhaitons décharger le Roi de quelques-unes de ses nombreuses tâches, et ce, en confiant respectivement le rôle du Roi et des ministres compétents prévu dans ces dispositions à l'Institut lui-même. Cela permet également d'accroître l'autonomie de l'IBPT demandée par les directives européennes dans les domaines précités (structure, personnel, rémunération).

¹² Télécommunications: la Commission poursuit la Belgique devant la Cour de justice de l'UE pour défaut d'indépendance de son régulateur national, Commission européenne — IP/14/1145, 16/10/2014: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1145_fr.htm

Deze wijziging kost overigens geen geld aan de belastingbetaler gezien de autofinanciering van het BIPT. De inkomsten van het BIPT zijn afkomstig van (onder andere) de licenties betaald door de operatoren, die tevens vragende partij zijn voor een grotere autonomie van het BIPT op dit vlak. In dat kader zijn zij er ook toe bereid om de nodige middelen beschikbaar te stellen, teneinde deze grotere autonomie te bewerkstelligen.

Art. 6

De voorgestelde wijziging vervat in dit artikel schrapt de bestaande wettelijke bepaling, vervat in de eerste paragraaf van artikel 32, dat het saldo van de werkmiddelen van het BIPT jaarlijks wordt overgeheveld naar de Staatskas. Onder de huidige vorm is dit in de feiten een verdoken belasting op de telecommunicatiesector. Sterker nog, wanneer we over het muurtje kijken, en de vergelijking maken met de overige lidstaten binnen de Europese Unie, bemerken we dat dit een belasting is vergelijkbaar met deze in andere lidstaten die reeds door de Europese Commissie bij het Europees Hof van Justitie wordt bestreden. Zie hiervoor onder meer het persbericht IP/11/309 waarin de Europese Commissie aangeeft dat zowel Frankrijk als Spanje voor het Hof van Justitie worden gedaagd omdat deze lidstaten aan de operatoren van elektronische communicatienetwerken administratieve belastingen of bijdragen opleggen die niet in overeenstemming kunnen worden geacht met de ter zake geldende bepalingen (onder meer verwijzend naar artikel 12 van de betrokken machtigingsrichtlijn).

De huidige bepaling schrappen beoogt het huldigen van verschillende doeleinden. Gelet op de autofinanciering van het BIPT resulteert het neutraliseren van het positieve saldo in een lagere jaarlijkse toelage ten laste van de sectoriële aanbieders. Het neerwaarts bijstellen van hun kostenstructuur (via de lagere jaarlijkse toelagen) genereert mogelijks eveneens positieve repercussies op vlak van de uiteindelijke marktprijs voor de consument. Bovendien vrijwaart de schrapping van deze subtiele belasting tevens de institutionele onafhankelijkheid van het BIPT ten aanzien van de federale overheid.

Art. 7

Dit artikel schrapt de mogelijkheid voor de minister om het BIPT prioritaire doelstellingen op te leggen en schrapt tevens de verplichting om het strategisch driejarenplan ter goedkeuring voor te leggen aan de ministerraad. Het is met name deze huidige bepaling die het voorwerp uitmaakt van de dagvaarding van België

Cette modification ne coûte d'ailleurs rien au contribuable, étant donné que l'IBPT est autofinancée. Les revenus de l'IBPT proviennent (notamment) des licences payées par les opérateurs, qui sont également demandeurs d'une plus grande autonomie de l'IBPT dans ce domaine. Dans ce cadre, ils sont également prêts à fournir les moyens nécessaires à l'accroissement de l'autonomie de l'IBPT.

Art. 6

La proposition de modification contenue dans cet article supprime la disposition légale existante contenue dans le § 1^{er} de l'article 32, à savoir que le solde des moyens de fonctionnement de l'IBPT est transféré annuellement au Trésor. Sous sa forme actuelle, il s'agit en réalité d'un impôt déguisé sur le secteur des télécommunications. Plus encore, si l'on regarde par-delà nos frontières, et que l'on compare avec les autres États membres de l'Union européenne, on remarque qu'il s'agit d'un impôt comparable à celui qui existe dans d'autres pays et qui est attaqué par la Commission européenne auprès de la Cour de justice européenne. À ce sujet, on se reportera notamment au communiqué de presse IP/11/309, dans lequel la Commission européenne indique qu'elle traduit la France et l'Espagne devant la Cour de justice parce que ces États membres imposent aux opérateurs de réseaux de communications électroniques des taxes ou cotisations administratives qui ne peuvent être jugées conformes aux dispositions en vigueur en la matière (en référence, notamment, à l'article 12 de la directive "autorisation" concernée).

Supprimer la disposition actuelle permet de poursuivre différents objectifs. Compte tenu de l'autofinancement de l'IBPT, la neutralisation du solde positif se traduit par une diminution de la contribution annuelle à charge des fournisseurs sectoriels. Il est également possible que la réduction de la structure des coûts (par la perception de cotisations annuelles moins élevées) ait également des répercussions positives sur le prix final pour le consommateur. En outre, la suppression de cet impôt discret garantira l'autonomie institutionnelle de l'IBPT à l'égard du pouvoir fédéral.

Art. 7

Cet article supprime la possibilité, pour le ministre, d'imposer des objectifs prioritaires à l'IBPT ainsi que l'obligation de soumettre le plan stratégique triennal à l'approbation du Conseil des ministres. Ce sont en effet ces dispositions actuelles qui font l'objet de la citation de la Belgique devant la Cour européenne de justice par la

door de Europese Commissie voor het Europees Hof van Justitie. Deze bepalingen maken het BIPT immers in te grote mate afhankelijk van de regering: zowel via de vereiste goedkeuring van het strategisch plan als het opleggen van prioriteiten kunnen de minister of de ministerraad de facto het beleid van het BIPT bepalen en de onafhankelijkheid fnuiken. Met de voorgestelde wijzigingen, inclusief de verder opgelegde goedkeuring van de begroting van het BIPT, komen we tegemoet aan de vereisten van de Europese Commissie en versterken we de onafhankelijkheid zonder afbreuk te doen aan het democratisch debat en de verantwoording van het beleid van het BIPT.

Art. 8

De indieners stellen voor om de huidige procedure (vervat in artikel 35 van dezelfde wet) tot het goedkeuren en het vaststellen van de jaarlijkse begroting van het BIPT te harmoniseren met de geldende procedure bij de CREG¹³.

Momenteel wordt, voor wat het BIPT betreft, het begrotingsontwerp opgemaakt door de Raad. Vervolgens dient dit ontwerp te worden goedgekeurd door de respectievelijke ministers van Financiën en Begroting. Eenzelfde regel geldt voor de opmaak en goedkeuring van de jaarrekeningen. De begroting wordt openbaar gemaakt door het Instituut en aan de Kamer van volksvertegenwoordigers medegedeeld. Inzake de jaarrekening is het de minister van Financiën die belast is met de taak om de rekening publiek mede te delen.

De voorgestelde wijziging neemt de bestaande bepaling voor de CREG m.b.t. de goedkeuring van de jaarlijkse begroting over. In dit geval is het immers de Kamer van volksvertegenwoordigers die instaat voor de jaarlijkse goedkeuring ervan, en dit na de Raad te hebben gehoord. Door de bevoegdheid voor het goedkeuren van de begroting uit handen te nemen van de uitvoerende macht en deze terug onder te brengen bij de wetgevende macht, wordt de onafhankelijke positie van het BIPT opnieuw sterker verankerd. Overeenkomstig de huidige praktijk bij de CREG wordt daarnaast uitdrukkelijk voorzien in een toetsing op vlak van regelmatigheid en wettelijkheid van de financiële informatie door een aangestelde bedrijfsrevisor. Bovendien wordt het verslag

¹³ Voor het wettelijk kader tot validatie van de jaarlijkse begroting van de CREG, zie artikel 25 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt.

Commission européenne. Ces dispositions rendent en effet l'IBPT trop dépendant du gouvernement: en imposant des priorités et l'approbation du plan stratégique, le ministre ou le Conseil des ministres peuvent, *de facto*, définir la politique de l'IBPT et restreindre son indépendance. Grâce aux modifications proposées, en ce compris l'obligation d'approbation du budget de l'IBPT prévue par ailleurs, nous répondons aux exigences de la Commission européenne et renforçons l'indépendance de l'IBPT, sans porter atteinte au débat démocratique et à la justification de la politique de l'IBPT.

Art. 8

Nous proposons d'aligner la procédure actuelle (contenue dans l'article 35 de la même loi) visant l'établissement et l'approbation du budget annuel de l'IBPT sur la procédure en vigueur à la CREG¹³.

À l'heure actuelle, en ce qui concerne l'IBPT, le projet de budget est élaboré par le Conseil. Ensuite, ce projet doit être approuvé respectivement par les ministres des Finances et du Budget. La même règle vaut pour l'établissement et l'approbation des comptes annuels. Le budget est rendu public par l'Institut et communiqué à la Chambre des représentants. Pour les comptes annuels, c'est le ministre des Finances qui est chargé de les rendre publics.

La modification proposée reprend la procédure existante en ce qui concerne l'approbation du budget annuel de la CREG. Dans ce cas, c'est en effet la Chambre des représentants qui est chargée de l'approbation annuelle du budget, après avoir entendu l'avis du Conseil. En reprenant la compétence de l'approbation du budget des mains du pouvoir exécutif et en la restituant au pouvoir législatif, le statut indépendant de l'IBPT se trouve réaffirmé et renforcé. Conformément à la pratique actuelle en ce qui concerne la CREG, il est en outre explicitement prévu de faire vérifier la régularité et la légalité des informations financières par un réviseur d'entreprises désigné. De plus, le rapport du réviseur sera également envoyé à la Cour des comptes, laquelle

¹³ Pour le cadre légal de validation du budget annuel de la CREG, voir l'article 25 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

van de revisor eveneens toegestuurd aan het Rekenhof, dat dit verslag kan aanwenden bij het uitvoeren van haar controlebevoegdheid¹⁴.

Peter DEDECKER (N-VA)
Bert WOLLANTS (N-VA)
Inez DE CONINCK (N-VA)
Wouter RASKIN (N-VA)
Daphné DUMERY (N-VA)

pourra utiliser ce rapport dans l'exercice de son pouvoir de contrôle.¹⁴

¹⁴ Voor het wettelijk kader tot validatie van de jaarlijkse begroting van de CREG, zie artikel 25 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt.

¹⁴ Pour le cadre légal de validation du budget annuel de la CREG, voir l'article 25 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 15 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector wordt opgeheven.

Art. 3

In artikel 17, § 2, vijfde lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 18 mei 2009 en 30 november 2009, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de eerste zin vervalt;

2° in de tweede zin vervalt het woord “bovendien”;

3° in de derde zin vervallen de woorden “de bijzondere opdrachthouder en”.

Art. 4

Artikel 26 van dezelfde wet wordt gewijzigd als volgt:

1° het tweede lid wordt vervangen als volgt: “Het Instituut stelt het organogram alsook het administratief en geldelijk statuut van de personeelsformatie vast.”;

2° het derde en vierde lid worden opgeheven.

Art. 5

Artikel 26*bis* van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 25 april 2007, wordt opgeheven.

Art. 6

In artikel 32 van dezelfde wet wordt de eerste paragraaf opgeheven.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 15 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, modifié par la loi du 10 juillet 2012, est abrogé.

Art. 3

Dans l'article 17, § 2, alinéa 5, de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 27 mars 2014, les modifications suivantes sont apportées:

1° la première phrase est abrogée;

2° dans la deuxième phrase, les mots “en outre” sont abrogés;

3° dans la troisième phrase, les mots “Les chargés de mission particulière et” sont abrogés.

Art. 4

Dans l'article 26 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 31 mai 2011, les modifications suivantes sont apportées:

1° l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit: “L'Institut fixe l'organigramme ainsi que le statut administratif et pécuniaire du cadre organique.”

2° les alinéas 3 et 4 sont abrogés.

Art. 5

L'article 26*bis* de la même loi, inséré par la loi du 25 avril 2007, est abrogé.

Art. 6

Dans l'article 32 de la même loi, le paragraphe 1^{er} est abrogé.

Art. 7

In artikel 34 van dezelfde wet, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 27 maart 2014, worden de eerste en de derde zin opgeheven.

Art. 8

Art. 35 van dezelfde wet worden vervangen als volgt:

“Art. 35. § 1. De Raad wijst, mits instemming van de minister, een bedrijfsrevisor aan. Deze bedrijfsrevisor mag geen enkel belang hebben in de ondernemingen die actief zijn op de markt van de telecommunicatie en/of de postdiensten, noch direct of indirect, gratis of bezoldigd, voor deze ondernemingen enige functie uitoefenen of enige dienst verrichten.

De bedrijfsrevisor aangewezen overeenkomstig het eerste lid controleert de financiële toestand en de jaarrekeningen van het Instituut alsook de regelmatigheid van de verrichtingen.

§ 2. Het ontwerp van begroting van het Instituut wordt opgemaakt door de Raad. Het ontwerp van begroting van de Raad, vergezeld van het jaarlijks werkplan, eveneens opgesteld door de Raad, wordt voor 30 oktober van het jaar voorafgaand aan dit waarop het betrekking heeft ter goedkeuring voorgelegd aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

§ 3. De Kamer van volksvertegenwoordigers hoort de Raad. Het ontwerp van begroting, eventueel aangepast ingevolge het verhoor, wordt vervolgens door de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurd.

§ 4. De Raad zendt de jaarrekening, vergezeld van het verslag van de bedrijfsrevisor opgesteld op basis van het tweede lid, voor 1 mei van het jaar volgend op het betrokken jaar, over aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan het Rekenhof. Het Rekenhof controleert de jaarrekening van de Instituut en zendt zijn auditverslag over aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.”

Art. 7

Dans l'article 34 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 27 mars 2014, la première et la troisième phrase sont abrogées.

Art. 8

L'article 35 de la même loi, modifié par la loi du 10 juillet 2012, est remplacé par ce qui suit:

“Art. 35. § 1^{er}. Le Conseil désigne, moyennant l'accord du ministre, un réviseur d'entreprises. Ce réviseur d'entreprises ne peut avoir un intérêt quel qu'il soit dans les entreprises actives sur les marchés des télécommunications ou des services postaux, ni exercer pour celles-ci directement ou indirectement, à titre gratuit ou onéreux, la moindre fonction ou prester le moindre service.

Le réviseur d'entreprises désigné conformément à l'alinéa 1^{er} vérifie la situation financière et les comptes annuels de l'Institut ainsi que la régularité des opérations.

§ 2. Le projet de budget de l'Institut est établi par le Conseil. Le projet de budget du Conseil est soumis, accompagné du plan d'activité annuel également établi par le Conseil, pour approbation à la Chambre des représentants avant le 30 octobre de l'année précédant celle à laquelle il se rapporte.

§ 3. La Chambre des représentants auditionne le Conseil. Le projet de budget, éventuellement adapté suite à l'audition, est ensuite approuvé par la Chambre des représentants.

§ 4. Le Conseil communique les comptes annuels, accompagnés du rapport du réviseur d'entreprises établi sur la base de l'alinéa 2, à la Chambre des représentants et à la Cour des comptes, avant le 1^{er} mai de l'année suivant l'exercice concerné. La Cour des comptes audite les comptes annuels de l'Institut et transmet son rapport d'audit à la Chambre des représentants.”

Art. 8

Het koninklijk besluit van 16 november 2009 tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 januari 2007 tot vaststelling van het administratief statuut van de personeelsleden van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie en van het koninklijk besluit van 11 januari 2007 houdende het geldelijk statuut van het personeel van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie wordt opgeheven.”.

20 oktober 2014

Peter DEDECKER (N-VA)
Bert WOLLANTS (N-VA)
Inez DE CONINCK (N-VA)
Wouter RASKIN (N-VA)
Daphné DUMERY (N-VA)

Art. 9

L'arrêté royal du 16 novembre 2009 portant modification de l'arrêté royal du 11 janvier 2007 fixant le statut administratif du personnel de l'Institut belge des Services postaux et des Télécommunications et de l'arrêté royal du 11 janvier 2007 portant statut pécuniaire du personnel de l'Institut belge des Services postaux et des Télécommunications est abrogé.

20 octobre 2014