



stuk **328** (2009-2010) – Nr. 2
ingediend op 18 maart 2010 (2009-2010)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met de wijzigingen van de overeenkomst inzake de Internationale Organisatie voor Telecommunicatiesatellieten ‘INTELSAT’, aangenomen in Washington op 17 november 2000, en met de wijziging van artikel XII, onderdeel c, onder ii, van de overeenkomst inzake de Internationale Organisatie voor Telecommunicatiesatellieten, aangenomen door de 31e assemblee van partijen in Parijs op 23 maart 2007

Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking uitgebracht door De heer Christian Verougstraete

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Karim Van Overmeire.

Vaste leden:

de heren Ludwig Caluwé, Paul Delva, mevrouw Sabine Poleyn, de heer Johan Verstreken;
de heren Frank Creyelman, Karim Van Overmeire, Christian Verougstraete;
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;
mevrouw Fatma Pehlivan, de heer Jan Roegiers;
de heren Matthias Diependaele, Marc Hendrickx;
mevrouw Ulla Werbrouck;
de heer Luckas Van Der Taelen.

Plaatsvervangers:

de heren Lode Ceyskens, Carl Decaluwe, Ward Kennes, Veli Yüksel;
de dames Marijke Dillen, Katleen Martens, de heer Stefaan Sintobin;
de heren Marnic De Meulemeester, Bart Tommelein;
de heer Philippe De Coene, mevrouw Mia De Vits;
de dames Danielle Godderis-T'Jonck, Liesbeth Homans;
de heer Jurgen Verstrepen;
de heer Bart Caron.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken.

Stukken in het dossier:

328 (2009-2010 – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

I.	Inleidende uiteenzetting door mevrouw Ingrid Lieten, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding.....	4
1.	Algemene situering van INTELSAT.....	4
2.	Technologische en economische evoluties en noodzaak tot wijziging van het verdrag.....	4
3.	Wijziging van de basisovereenkomst.....	4
4.	Latere wijziging van artikel XII van de gewijzigde overeenkomst	5
5.	Vlaamse bevoegdheden.....	5
6.	Procedureverloop	6
II.	Bespreking	7
1.	Vragen en opmerkingen van de leden.....	7
1.1.	Tussenkoms van de heer Marc Hendrickx	7
1.2.	Tussenkoms van de heer Jan Roegiers.....	7
1.3.	Tussenkoms van de heer Karim Van Overmeire.....	7
2.	Antwoorden van de minister.....	8
III.	Stemmingen	8
1.	Artikelsgewijze stemming	8
2.	Stemming over het geheel	9

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking lag op datum van dinsdag 23 februari 2010 het ontwerp van instemmings-decreet met de wijzigingen van 17 november 2000 en 23 maart 2007 van de INTEL-SAT-overeenkomst voor. Het ontwerp van decreet werd na bespreking aangenomen bij eenparigheid van stemmen.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW INGRID LIETEN, VICE-MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN INNOVATIE, OVERHEIDSINVESTERINGEN, MEDIA EN ARMOEDEBESTRIJDING

1. Algemene situering van INTELSAT

Bij de aanvang van haar uiteenzetting geeft minister *Ingrid Lieten* vooreerst enige duiding over de INTELSAT-organisatie. Ze wijst er dienaangaande op dat de Internationale Organisatie voor Satellietcommunicatie ‘INTELSAT’ werd opgericht bij wege van een verdrag dat op 20 augustus 1971 werd opengesteld voor ondertekening. België was mee oprichter van INTELSAT. Het waren meer bepaald vertegenwoordigers van de toenmalige Regie voor Telegraaf en Telefoon (RTT) die namens België deze overeenkomst ondertekenden.

In de periode lopende vanaf de oprichting tot het jaar 2000 heeft INTELSAT met succes een vloot van geostationaire communicatiesatellieten ontwikkeld, die wereldwijd – in meer dan 200 landen en gebieden – een ruim pakket aanbieden van kwaliteitscommunicatiediensten op uiteenlopende gebieden zoals daar onder andere zijn: de geschakelde diensten voor internationale openbare telefonie, internationale huurlijnen, televisieheruitzendingen, gespecialiseerde diensten voor ondernemingen, verhuur van versterkers voor nationaal gebruik enzovoort.

2. Technologische en economische evoluties en noodzaak tot wijziging van het verdrag

Met name tijdens het afgelopen decennium is de ruimtecommunicatiesector bijzonder sterk geëvolueerd. De liberalisering van de telecommunicatiesector, met name in de Europese Unie, heeft geleid tot de introductie van nieuwe privéoperatoren op de markt in kwestie, die concurreren met de intergouvernementele agentschappen zoals INTELSAT. De minister wijst er daarbij op dat deze intergouvernementele agentschappen op internationaal vlak als het ware de natuurlijke verlenging vormden van de staatsmonopolies die de meeste openbare telecommunicatieoperatoren destijds genoten. Daarenboven heeft de technologische vooruitgang, met onder meer het toenemend succes van de glasvezelkabels, de ontwikkeling van digitale technieken en de convergentie van telecommunicatiediensten en audiovisuele toepassingen, aanleiding gegeven tot belangrijke wijzigingen op de markt voor internationale telecommunicatiediensten.

Tevens was het absoluut noodzakelijk om het statuut van intergouvernementele organisatie – dat vroeger aan satellietoperatoren zoals INTELSAT en anderen (onder andere INMARSAT en EUTELSAT) toegekend was – grondig te herzien, zodat deze zich tegelijkertijd kunnen handhaven op een meer en meer concurrentiële markt, en voorwaarden inzake eerlijke mededinging kunnen waarborgen tussen de betrokken openbare of private operatoren.

3. Wijziging van de basisovereenkomst

De minister komt dan tot de eigenlijke wijzigingen aan de overeenkomst, zoals die in 2000 en 2007 werden doorgevoerd. Bij wege van richtlijn 94/46/EG van 13 oktober 1994 gelastte de Europese Commissie de lidstaten erop toe te zien dat internationale organisaties, zoals INTELSAT, aan voorwaarden onderworpen zouden zijn die de naleving van de Europese mededingingsregels niet in het gedrang brengen.

Na jaren van beraad over de toekomst van INTELSAT werd dan ook beslist om de organisatie grondig te herstructureren door alle commerciële activiteiten en alle activa (name-lijk de satellietvloot) over te dragen aan een privaatrechtelijke maatschappij. Om bepaalde specifieke kenmerken van de organisatie te behouden zal die maatschappij niettemin onder het beperkte toezicht blijven van een intergouvernementele organisatie die de naam International Telecommunications Satellite Organization (ITSO) zal dragen. Deze zal voornamelijk moeten controleren of de privé-onderneming op commerciële basis internationale openbare telecommunicatiediensten verstrekt met inachtneming van een aantal basisprincipes. De drie basisprincipes in kwestie zijn: (1) de wereldwijde connectiviteit en dekking blijven verzorgen; (2) klanten bedienen die vitale verbindinglijnen hebben; en (3) een niet-discriminerende toegang verstrekken tot het ruimtesysteem voor de onderneming.

In het kader van de nieuwe structuur zijn alle commerciële activiteiten en alle activa ondergebracht in de commerciële onderneming INTELSAT, terwijl het toezicht op de onderneming berust bij de intergouvernementele organisatie ITSO. ITSO zelf telt 149 lid-staten en heeft zijn hoofdkwartier in Washington. De bestaansreden voor deze structuur is gelegen in het feit dat het INTELSAT-ruimtesysteem reeds tientallen jaren een essentiële rol speelt in de levering van voornamelijk internationale telecommunicatiediensten aan de minst gevorderde landen, in het bijzonder op het Afrikaanse continent. Daarom is het van cruciaal belang dat in elk geval gedurende een bepaalde periode gepaste maatregelen getroffen worden om aan die naties en aan de gebruikers van telecommunicatiediensten aldaar het behoud van vitale verbindinglijnen te garanderen en zo de gebruikers te beschermen die afhankelijk zijn van het ruimtesysteem INTELSAT.

4. Latere wijziging van artikel XII van de gewijzigde overeenkomst

Minister Lieten komt dan tot de tweede wijziging van het INTELSAT-verdrag, waarmee via het voorliggende decreet de instemming wordt gevraagd. Ze wijst er dienaangaande op dat tijdens de 31e buitengewone vergadering, die plaats vond in Parijs in maart 2007, de assemblee van partijen een tweede amendement op het basisverdrag goedkeurde. In casu betrof het een wijziging op verdragsartikel XII, c, ii. Dit amendement is erop gericht het gebruik van frequentietoewijzingen te regelen. Het bepaalt de te vervullen modaliteiten bij de hernieuwde toewijzing van frequenties. In essentie houdt het in dat frequenties die vrijkomen – bijvoorbeeld door afstand, door oneigenlijk gebruik of door faillissement – enkel mogen worden toegekend aan organisaties of ondernemingen die de Algemene Dienstenovereenkomst (in wezen de ‘algemene gebruiksvoorwaarden’) van ITSO hebben ondertekend.

5. Vlaamse bevoegdheden

Qua bevoegdheid van de Vlaamse overheid, wijst de minister erop dat volgens de Raad van State de overeenkomst van Washington van 1972 en de wijzigende overeenkomst van 2000 betrekking hebben op activiteiten die zowel vallen onder de radio-omroep en de televisie – gemeenschapsbevoegdheid dus – als op overige vormen van telecommunicatie – die dan onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen. Bovendien blijkt uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof dat de aangelegenheden van de radio-omroep en de televisie die toegewezen werden aan de gemeenschappen, in een ruime betekenis moeten worden opgevat. Ergo heeft deze evolutie in de toepassing van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gemeenschappen op het vlak van telecommunicatie, tot gevolg dat ook de Vlaamse Gemeenschap met de organieke wijzigingen aan de INTELSAT-overeenkomst moet instemmen. De hier voorliggende wijzigingen betreffen dergelijke organieke wijzigingen, inclusief de hervormingen met het oog op het toepasbaar maken van de EU-regels inzake mededinging op deze internationale organisatie.

Minister Ingrid Lieten vestigt de aandacht van de commissieleden op het feit dat, nog los van de bovenvermelde overwegingen en gegevens, deze bevoegdheidsverdeling mee tot gevolg heeft dat de Vlaamse Gemeenschap formeel moet deelnemen aan de Belgische besluitvorming in de nieuwe organisatie ITSO. Belangrijk hierbij is dat het uit 1994 daterende kaderakkoord tot samenwerking tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten over de vertegenwoordiging van België bij de internationale organisaties waarvan de werkzaamheden gemengde bevoegdheden betreffen, niet van toepassing is op de vertegenwoordiging, de standpuntbepaling en het stemgedrag in de ITSO. Dit betekent dus dat de Vlaamse medezeggenschap – naast die van de federale overheid en die van de andere gemeenschappen – nog op de een of andere wijze intrafederaal zal moeten worden vastgelegd, in toepassing van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen. Dit werd ook opgemerkt door de Raad van State in zijn advies van 22 september 2009. De administratie onderzoekt thans hoe de Belgische betrokkenheid – in concreto de voorbereiding van de bijeenkomsten en de standpuntbepaling – bij de ITSO best kan worden georganiseerd.

6. Procedureverloop

Voor wat het verloop van de procedure in deze betreft, laat de minister opmerken dat de federale overheid de verdragsrechtelijke wijzigingen die in 2000 aan de INTELSAT-overeenkomst werden aangebracht als een exclusief federale aangelegenheid beschouwde. Dienovereenkomstig was het de federale minister van Buitenlandse Zaken die op 10 december 2004 de Raad van State om advies verzocht over een voorontwerp van wet tot instemming met deze verdragswijzigingen. In zijn advies van 25 januari 2005 stelde de Raad van State dat deze internationale overeenkomst moest bestempeld worden als een gemengd verdrag, dat zowel op bevoegdheden van de gemeenschappen als van de federale overheid betrekking heeft.

Nadat de gemeenschappen kennis hadden genomen van het genoemde advies van de Raad van State, legde de Werkgroep Gemengde Verdragen het gemengde karakter (federale overheid en gemeenschappen) van de wijzigingen aan de INTELSAT-overeenkomst vast op zijn vergadering van 26 april 2005. Op 13 december 2005 heeft de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid het verslag van de werkgroep bekrachtigd.

Voor wat de latere specifieke wijziging aan artikel XII, onderdeel c, littera ii, van de overeenkomst betreft, verklaarden de vertegenwoordigers van de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap zich op de bijeenkomst van de Werkgroep Gemengde Verdragen van 22 juni 2007 akkoord met de voorgestelde wijziging. De Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid nam op haar beurt het verslag van deze vergadering aan op haar bijeenkomst van 9 juli 2008.

Vervolgens verstrekke de Raad van State advies op 22 september 2009. In navolging daarvan werd het voorontwerp van decreet aangevuld met een bepaling die tegemoet komt aan de belangrijkste door de Raad van State geformuleerde bemerking. In casu gaat het dan over de instemming met latere wijzigingen van de overeenkomst. Voor dergelijke latere wijzigingen is geen nieuwe verdragsrechtelijke ratificatieprocedure meer nodig, aangezien goedkeuring bij meerderheid in de assemblee van de (verdrags)partijen in de ITSO volstaat. Dit is zo bepaald in artikel IX van de overeenkomst. Ten einde artikel 167 van de Grondwet en artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen na te leven, bepaalt artikel 4 van het voorliggende ontwerp van decreet dat de Vlaamse Regering elk voorstel van dergelijke wijziging binnen een termijn van vijftien dagen zal meedelen aan het parlement.

De federale instemmingswet werd goedgekeurd op 17 januari 2006. Tot nu toe heeft geen enkele gemeenschap reeds met deze verdragswijzigingen ingestemd. In internationaal

opzicht is de geamendeerde INTELSAT-overeenkomst echter wel reeds in werking getreden op 30 november 2004. De wijziging van artikel XII, onderdeel c, littera ii, is vooralsnog niet in werking getreden. Afsluitend verzoekt de minister de commissieleden dan ook om het hen voorgelegde ontwerp van instemmingsdecreet te willen aannemen.

II. BESPREKING

1. Vragen en opmerkingen van de leden

1.1. *Tussenkomenst van de heer Marc Hendrickx*

De heer *Marc Hendrickx* stelt ten eerste vast dat het hele gebeuren rond het binnen-Belgische instemmingsproces met dit verdrag – zoals de minister zelf reeds aangaf toen ze het over het procedureverloop had – tergend traag is verlopen. Ook de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen merkte trouwens op dat deze procedure onverantwoord veel tijd in beslag genomen heeft. Het zou derhalve aanbeveling verdienen om die hele procedure zo mogelijk eens grondig tegen het licht te houden.

Ten tweede moet ook vastgesteld worden dat de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (en in casu de Sectorraad Media) onvoldoende – en formeel gesproken zelfs helemaal niet – betrokken is geweest. Gezien de hier behandelde materie en het belang ervan is dat toch wel betreuenswaardig. De Vlaamse Overheid is het aan zichzelf verplicht om de expertise die haar ter beschikking staat zo maximaal mogelijk te benutten.

1.2. *Tussenkomenst van de heer Jan Roegiers*

De heer *Jan Roegiers* laakt insgelijks de traagheid van het procedureverloop in dit dossier.

In meer inhoudelijk opzicht verwijst het lid naar een andere opmerking van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen, met name waar deze specifieke aandacht vraagt voor de implicaties van het voorliggende verdrag voor de satelliettelevisie die Vlaanderen samen met Nederland heeft ontwikkeld onder de naam 'Het Beste van Vlaanderen en Nederland' (BVN). Dienaangaande is immers niets terug te vinden in de memorie van toelichting. Van de minister had hij dan ook graag wat nadere informatie gekregen over de eventuele impact van het vernieuwde INTELSAT-verdrag op BVN.

Afsluitend wijst de spreker er nog op dat er – los van de traagheid van de procedure rond de wijziging van het basisverdrag – ook nog eens ruim twee jaar is verlopen tussen respectievelijk de aanvaarding in de Werkgroep Gemengde Verdragen van het amendement op verdragsartikel XII, onderdeel c, onder ii, (namelijk op 22 juni 2007) en het moment dat de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring verleende aan het voorliggende instemmingsdecreet op 13 maart 2009. Waar men de initiële vertraging nog grotendeels kan wijten aan achterhoedegevechten (en de uitlopers daarvan) door de federale overheid, gaat deze argumentatie niet meer op voor de vertraging met betrekking tot het amendement op verdragsartikel XII. Hier lijkt dus iets te zijn fout gelopen op het niveau van de Vlaamse Regering.

1.3. *Tussenkomenst van de heer Karim Van Overmeire*

De heer *Karim Van Overmeire* heeft insgelijks zijn bedenkingen bij de wel bijzonder lange procedure die dit verdrag heeft doorlopen. Dit temeer omdat vanuit bepaalde kringen, te pas en te onpas, bedenkingen worden geformuleerd nopens het problematische karakter van de intern-Belgische regeling voor de goedkeuring van gemengde verdragen. Al te vaak hoort men de opvatting dat de veelheid aan betrokken parlementen tot een onverantwoord tijdverlies leidt. Dit zou dan verondersteldelijk opgelost kunnen worden door die bevoegdheid voor te behouden aan de Senaat.

Voor de ter zake wat kundige waarnemer moge het nochtans duidelijk zijn dat de essentie van het probleem helemaal niet bij de parlementen ligt. Tussen ogenblik van de indiening van een instemmingsdecreet bij het parlement en stemming ervan in plenaire vergadering verloopt – mits het dossier volledig is op het ogenblik van indiening – doorgaans relatief weinig tijd. Het probleem ligt dus elders. In casu blijkt de federale instemmingswet al te dateren van het jaar 2006, terwijl nog geen enkele van de gemeenschappen de zaak heeft goedgekeurd. Dit impliceert dat de zaak op het niveau van de deelstaten toch ergens is blijven liggen. Het is overigens ook niet de eerste of enige keer dat deze commissie met dit fenomeen geconfronteerd wordt. Enige opheldering is hier dan ook aangewezen. Gezien de verdragsbevoegdheid van de deelstaten geen geringe verwezenlijking is, is het volgens de heer Van Overmeire dan ook zaak om zeer alert te blijven qua verdragsprocedures.

2. Antwoorden van de minister

In haar antwoord verklaart minister *Ingrid Lieten* begrip te kunnen opbrengen voor de parlementaire wrevel over de traagheid van het procedureverloop. De historiek van het dossier geeft echter een diffuus beeld. In eerste instantie ging de federale overheid er van uit dat zij als enige bevoegd was. Ze heeft dan ook in die zin de procedure opgestart, waarbij het nog tot eind 2004 duurde vooraleer er advies gevraagd werd aan de Raad van State. Het is pas naar aanleiding van het betreffende advies van de Raad van State (verleend in januari 2005) dat vastgesteld werd dat het om een gemengde bevoegdheid ging. Deze bevinding werd echter pas op 22 juni 2007 geformaliseerd door de Werkgroep Gemengde Verdragen. Pas vanaf die datum dus, is de zaak op Vlaams niveau ingeleid geworden. Maar dan nog, heeft het inderdaad allemaal rijkelijk lang geduurd. In die zin zou een en ander dus inderdaad best eens tegen het licht gehouden worden.

Aangaande het niet-inwinnen van advies bij de Strategische Adviesraad voor Cultuur, wordt er namens de minister op gewezen dat bij gemengde verdragen het standaard-aanspreekpunt voor advies steeds de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen is. Dit met name om de procedure niet nodeloos te rekken door multi-pele adviesvragen. Niets belet de Strategische Adviesraad voor Cultuur evenwel om in dat geval op eigen initiatief een advies uit te brengen. Die mogelijkheid is immers voorzien voor alle strategische adviesraden. En dat is in deze dan ook effectief gebeurd.

Voor wat de vraag over BVN betreft, wordt nog meegegeven dat dit satellietkanaal in Vlaanderen wordt uitgezonden door TV Vlaanderen dat voor zijn uitzendingen gebruik maakt van een Astra-satelliet, die niet tot het INTELSAT-satellietpark behoort. In andere delen van de wereld kan de situatie mogelijk echter anders liggen.

III. STEMMINGEN

1. Artikelsgewijze stemming

Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van elf stemmen.

Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van elf stemmen.

Artikel 3

Ter stemming gelegd, wordt daarna ook het derde artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van elf stemmen.

Artikel 4

Ter stemming gelegd, wordt ten slotte ook het vierde artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van elf stemmen.

2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt het ontwerp van decreet houdende instemming met de wijzigingen van de overeenkomst inzake de Internationale Organisatie voor Telecommunicatiesatellieten 'INTELSAT', aangenomen in Washington op 17 november 2000, en met de wijziging van artikel XII, onderdeel c, onder ii, van de overeenkomst inzake de Internationale Organisatie voor Telecommunicatiesatellieten, aangenomen door de 31e assemblee van partijen in Parijs op 23 maart 2007, goedgekeurd bij unanimité van elf stemmen.

De voorzitter,

Karim VAN OVERMEIRE

De verslaggever,

Christian VEROUGSTRAETE