

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

15 JANVIER 2013

Projet de loi portant assentiment au Traité relatif à l'établissement du bloc d'espace aérien fonctionnel « Europe Central » entre la République fédérale d'Allemagne, le Royaume de Belgique, la République française, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas et la Confédération Suisse, fait à Bruxelles le 2 décembre 2010

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET
DE LA DÉFENSE
PAR
M. DE GROOTE

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2012-2013

15 JANUARI 2013

Wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag betreffende de oprichting van het Functioneel Luchtruimblok « Europe Central » tussen de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk België, de Republiek Frankrijk, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Zwitserse Bondsstaat, gedaan te Brussel op 2 december 2010

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER DE GROOTE

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Karl Vanlouwe.

Membres/Leden :

N-VA	Piet De Bruyn, Patrick De Groot, Karl Vanlouwe, Sabine Vermeulen.
PS	Marie Arena, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
MR	Armand De Decker, Dominique Tilmans.
CD&V	Sabine de Bethune, Rik Torfs.
sp.a	Bert Anciaux, Dalila Douifi.
Open Vld	Jean-Jacques De Gucht.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch.
Écolo	Benoit Hellings.
cdH	Vanessa Matz.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Huub Broers, Lieve Maes, Elke Sleurs, Helga Stevens.
Hassan Bousetta, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Muriel Targnion.
Jacques Brotchi, Christine Defraigne, Richard Miller.
Cindy Franssen, Etienne Schouppe, Johan Verstreken.
Fatma Pehlivan, Ludo Sannen, Fauzaya Talhaoui.
Nele Lijnen, Yoeri Vastersavendts.
Yves Buysse, Bart Laeremans.
Zakia Khattabi, Jacky Morael.
André du Bus de Warnaffe.

Voir:

Documents du Sénat:

5-1913 - 2012/2013:

N° 1 : Projet de loi.

Zie:

Stukken van de Senaat:

5-1913 - 2012/2013:

Nr. 1 : Wetsontwerp.

I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi à l'examen au cours de sa réunion 15 janvier 2013.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU REPRÉSENTANT DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Le Traité FABEC a été rédigé en complète conformité avec les principes des règlements européens fondateurs du « Ciel unique européen ».

Les définitions applicables contenues dans ces règlements ont été par principe, reprises à l'article 1^{er} du Traité, tandis que certaines définitions nécessaires ont été ajoutées.

Le Traité FABEC établit un espace aérien commun (« *airspace concerned* ») composé de l'ensemble des zones FIR et UIR des six États parties (article 3).

En raison des aspects de souveraineté des États liés la matière de l'espace aérien, et de la volonté de préserver cette souveraineté, le Traité n'emporte aucun transfert de souveraineté vers une organisation internationale.

Le Traité FABEC crée par contre un forum de gouvernance, soit le Conseil du FABEC, composé de douze représentants (un représentant militaire et un représentant civil par État), dont toutes les décisions sont prises selon la règle de l'unanimité et dont la mission générale consiste à être le centre commun des décisions des États parties, leur permettant d'exercer ensemble les importantes responsabilités liées à la mise en œuvre des objectifs du Traité (articles 2, 21 et suivants).

L'objectif général unique prévu dans le Traité FABEC est celui de la performance optimale dans les domaines de la sécurité, le développement durable, la capacité, l'efficacité économique, l'efficacité des vols et l'efficacité des missions militaires à travers l'organisation de l'espace aérien et de la gestion du trafic aérien dans un espace aérien formant un continuum (article 6).

Au moins huit domaines de coopération, détaillés par chapitres, y sont établis.

Une structure d'appui du Conseil du FABEC a été créée. Il s'agit de quatre comités se répartissant le travail préparatoire des différentes matières visées par le Traité, avec la possibilité d'établir également des groupes de travail (article 24).

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 15 januari 2013.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Het FABEC-Verdrag werd in volledige overeenstemming met de Europese basisverordeningen van het « Gemeenschappelijk Europees Luchtruim » opgesteld.

De definities van die verordeningen werden uit principe overgenomen in artikel 1 van het Verdrag, terwijl een aantal noodzakelijke definities werden toegevoegd.

Het FABEC-Verdrag brengt een gemeenschappelijk luchtruim tot stand (« *airspace concerned* »), dat uit alle FIR- en UIR-zones van de zes lidstaten bestaat (artikel 3).

Wegens de aspecten van soevereiniteit van de Staten die aan de materie van het luchtruim gekoppeld zijn en de wil om die sovereiniteit te behoeden, brengt dit Verdrag geen enkele soevereiniteitsoverdracht aan een internationale organisatie met zich mee.

Het FABEC-Verdrag brengt daarentegen een bestuursforum tot stand, de FABEC-Raad, die uit twaalf vertegenwoordigers bestaat (één militaire vertegenwoordiger en één civiele vertegenwoordiger per Staat), en die al de beslissingen krachtens de eenparigheidsregel zal nemen. Hij heeft tot opdracht het gemeenschappelijk beslissingscentrum te zijn van de verdragsluitende Staten, zodat ze samen de belangrijke verantwoordelijkheden kunnen uitoefenen bij de ten-uitvoerlegging van de doelstellingen van het Verdrag (artikelen 2, 21 en volgende).

De enige algemene doelstelling van het FABEC-Verdrag is optimale prestaties te bereiken op het gebied van veiligheid, ecologische duurzaamheid, capaciteit, kostenefficiëntie, vluchtefficiëntie en doeltreffendheid van militaire missies door middel van de inrichting van het luchtruim en de organisatie van de luchtverkeersbeveiliging in een luchtruim dat een continuüm vormt (artikel 6).

Er worden minstens acht samenwerkingsgebieden in vastgesteld, die elk in een hoofdstuk worden behandeld.

Er werd een structuur tot stand gebracht ter ondersteuning van de FABEC-Raad. Het gaat om vier comités, die het voorbereidende werk voor de materies bedoeld in het Verdrag onder elkaar verdelen, met de mogelijkheid om ook werkgroepen op te richten (artikel 24).

Le Traité crée également une commission consultative des services de navigation aérienne, en vue d'assurer une consultation adéquate des prestataires de services de navigation aérienne sur toutes les questions relatives à la fourniture de ces services au sein du FABEC (article 29).

Le Traité FABEC met en place un régime particulier et subsidiaire de responsabilité, par la création de règles communes relatives l'indemnisation des victimes d'un dommage causé par une faute d'un ATSP du FABEC dans les situations transfrontalières (chapitre 11).

Le Traité FABEC détermine les principes régissant la coopération pour les enquêtes relatives un accident ou incident grave, dans le respect des principes établis par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en la matière (chapitre 12).

Les différends sont réglés par consensus au sein du Conseil ou, à défaut, par arbitrage (article 32).

La possibilité d'une adhésion ou d'une dénonciation est prévue avec, en ce dernier cas, le principe selon lequel les coûts sont supportés par l'État partant (principe aménageable par décision du Conseil) (articles 33 et 34).

L'engagement des États parties à mettre en œuvre le Traité ainsi que les décisions prises par le Conseil du FABEC est expressément formulé (article 7.3, et article 7.2).

Il s'agit d'un engagement fondamental à prendre les mesures appropriées, en particulier dans les domaines de l'espace aérien, de l'harmonisation des règles et des procédures, de la fourniture de services de navigation aérienne, de la coopération civile/militaire, des redevances, de la surveillance, de la performance et de la gouvernance.

Cet engagement est à mettre en regard de l'article 23.3 rédigé en vue de permettre aux États parties de réserver la mise en œuvre à l'accomplissement des procédures législatives nationales qui seraient éventuellement nécessaires, selon le statut de la décision. Ainsi, si une décision prise par le Conseil nécessite, dans notre droit national, le dépôt d'un projet de loi et son adoption parlementaire, sa mise en œuvre serait naturellement subordonnée à la bonne issue de la procédure parlementaire nationale.

Le Royaume de Belgique est désigné Dépositaire du Traité. Les fonctions de ce dernier sont détaillées à l'article 39.

Le Traité FABEC, signé le 2 décembre 2010, suit les étapes de ratification nécessaires et conformes aux législations nationales de chacun des États signataires. Les États souhaitent ainsi mettre en place ensemble,

Het Verdrag roept ook een Adviesraad voor Luchtvaartnavigatiedienstenverlening in het leven, om te zorgen voor een degelijke raadpleging van verleners van luchtvaartnavigatiediensten over alle aangelegenheden die te maken hebben met de dienstverlening binnen het FABEC (artikel 29).

Het FABEC-Verdrag stelt een bijzonder en subsidiair aansprakelijkheidsregime in, door het scheppen van gemeenschappelijke regels voor de schadevergoeding van slachtoffers van schade veroorzaakt door een fout van een ATSP van FABEC in grensoverschrijdende situaties (hoofdstuk 11).

Het FABEC-Verdrag legt de beginselen vast die de samenwerking regelen voor het onderzoek van ongevallen en ernstige incidenten, met eerbiediging van de beginselen ter zake die zijn vastgesteld door de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) (hoofdstuk 12).

De geschillen worden bij consensus in de Raad beslecht, of anders door arbitrage (artikel 32).

Er is voorzien in de mogelijkheid van toetreding of opzegging, met in het laatste geval als beginsel dat de kosten gedragen wordt door de Staat die vertrekt (beginsel aanpasbaar bij beslissing van de Raad) (artikelen 33 en 34).

De verplichting van de verdragsluitende Staten om het Verdrag uit te voeren, alsook de beslissingen die genomen zijn door de FABEC-Raad, wordt uitdrukkelijk vermeld (artikel 7.3, en artikel 7.2).

Het gaat om een fundamentele verplichting om de passende maatregelen te nemen, in het bijzonder op het gebied van het luchtruim, de harmonisatie van regels en procedures, de verlening van luchtvaartnavigatiediensten, de civiel-militaire samenwerking, de heffingen, het toezicht en de prestaties en het bestuur.

Die verplichting moet worden gezien in het licht van artikel 23.3, dat werd ingevoerd om de verdragsluitende Staten de mogelijkheid te geven de uitvoering afhankelijk te maken van eventueel noodzakelijke nationale wetgevende procedures, al naargelang de status van de beslissing. Indien dus een door de Raad genomen beslissing vereist dat er in ons nationaal recht een wetsontwerp wordt ingediend, door het parlement aangenomen, dan is de uitvoering van die beslissing natuurlijk afhankelijk van de goede afloop van de nationale parlementaire procedure.

Het Koninkrijk België wordt aangeduid als Depositaris van het Verdrag. De functies van de Depositaris worden opgesomd in artikel 39.

Het FABEC-Verdrag, dat op 2 december 2010 ondertekend werd, volgt de vereiste etappes voor zijn ratificatie, overeenkomstig de nationale wetgeving van elk van de ondertekende Staten. Op die manier

conformément à la réglementation européenne, les bases d'un cadre solide pour œuvrer l'organisation conjointe des prestataires de services de navigation aérienne et améliorer leur performance en termes de sécurité, d'impact sur l'environnement, de capacité, d'efficacité économique, de routes aériennes plus courtes et d'efficacité des missions militaires.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Arena fait remarquer que l'exposé des motifs mentionne que les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour la mise en œuvre des blocs d'espace aérien fonctionnels pour le 4 décembre 2012 au plus tard. Qu'est-ce que cela signifie concrètement pour la Belgique ?

M. De Gucht demande quels services fédéraux ont été impliqués dans la concertation, en particulier en ce qui concerne le contrôle aérien ? Comment celle-ci s'est-elle passée avec les différentes régions ? Doivent-elles aussi ratifier ce traité ? Qu'enraîne la ratification de ce traité pour le trafic aérien militaire ?

M. De Groote pense que la gestion conjointe de l'espace aérien au-dessus du groupe des États participants, indépendamment des frontières nationales, rendra le contrôle aérien incontestablement plus sûr et plus efficace. La capacité de l'espace aérien répondra également mieux aux demandes et aux besoins. Il est convaincu que le traité à l'examen est une étape nécessaire pour arriver à un ciel unique européen.

Il a cependant des questions concernant la position de l'Allemagne et de la France. L'attitude de ces deux pays rend-elle incertaine une exécution rapide du traité FABEC ? L'organisme de contrôle aérien belge Belgocontrol n'aura que très peu voix au chapitre dans cette histoire. Il faudrait trouver une autre solution dans le cadre du Benelux. Une telle avancée permettrait aux deux pays les plus grands du Benelux d'agir comme une seule entité à part entière. Le Benelux pourrait ainsi prétendre à un « mini-traité » FABEC, ce qui le mettrait sur un pied d'égalité avec l'Allemagne et la France. Le gouvernement fédéral a-t-il pris des initiatives allant dans ce sens et quelle est sa position des Pays-Bas et du Luxembourg à ce sujet ?

Le représentant du ministre des Affaires étrangères déclare que les six parties à la négociation ont en effet conclu un accord qui emportait l'adhésion de tous. Tous les autres pays, y compris l'Allemagne et la France, ont déjà ratifié le Traité. La Belgique est le dernier pays à ne pas encore l'avoir fait. Le Traité entrera en vigueur douze mois après la ratification intégrale de la dernière partie, qui est, dans ce cas, la Belgique.

wilken de Staten samen een sterk kader uitbouwen om, overeenkomstig de Europese regelgeving, samen te werken aan de organisatie van de verleners van luchtvaartnavigatiediensten en hun prestaties te verbeteren op het gebied van veiligheid, impact op het milieu, capaciteit, kostenefficiëntie, kortere vluchtroutes en efficiëntie van militaire missies.

III. ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Arena merkt op dat in de memorie van toelichting (stuk Senaat, nr. 5-1913/1, p. 22) vermeld wordt dat de lidstaten uiterlijk op 4 december 2012 alle nodige maatregelen nemen voor de implementatie van de functionele luchtruimblokken. Wat houdt dit concreet in voor België ?

De heer De Gucht vraagt welke federale diensten betrokken zijn geweest bij het overleg, zeker op het vlak van de luchtverkeersleiding. Hoe verliep het overleg met de verschillende gewesten en moeten oeten zij dit verdrag ook goedkeuren ? Wat betekent de ratificatie van dit verdrag voor het militaire luchtverkeer ?

De heer De Groote meent dat het gezamenlijk beheer van het luchtruim boven de groep van de deelnemende Staten, onafhankelijk van de landsgrenzen, de luchtverkeersleiding ongetwijfeld veiliger en efficiënter zal doen verlopen. De capaciteit van het luchtruim zal ook beter beantwoorden aan de vragen en noden. Hij is er van overtuigd dat het voorliggende verdrag een noodzakelijke stap is om tot een gemeenschappelijk Europees luchtruim te komen.

Hij heeft echter wel vragen over de houding van Duitsland en Frankrijk. Maakt de houding van beide landen een snelle uitvoering van FABEC onzeker ? De Belgische luchtverkeersleiding Belgocontrol zal zeer weinig inspraak hebben in het verhaal. Er zou een alternatief kunnen komen in het kader van de Benelux. Met dergelijke uitbouw zouden de twee grootste landen van de Benelux kunnen streven naar een mini-FABEC waardoor deze landen meer op gelijke voet komen met Duitsland en Frankrijk. Heeft de Federale regering stappen gezet in de richting van een mini-FABEC en wat is het standpunt ter zake van Nederland en Luxemburg ?

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken deelt mee dat de zes onderhandelende partijen een akkoord gesloten hebben waar iedereen zich in kan terugvinden. Alle andere landen, ook Duitsland als Frankrijk, hebben het Verdrag reeds geratificeerd. België is het laatste land dat dat nog niet heeft gedaan. Het Verdrag treedt in werking twaalf maanden na de volledige ratificatie van de laatste partij, in dit geval België.

La représentante du service public fédéral (SPF) Mobilité et Transports souligne que ce Traité met tous les pays participants sur un pied d'égalité. Le Conseil du FABEC prend ses décisions à l'unanimité, ce qui signifie que chacun des six pays peut faire usage de son veto pour bloquer une décision. Il s'agit là d'une garantie importante pour tous les petits pays, y compris le nôtre.

La date du 4 décembre 2012 à laquelle Mme Arena fait référence, est fixée par la disposition n° 550/2001 (CE) sur les prestations de service. Notre pays a donc un léger retard, vu qu'il faut encore ratifier le traité FABEC et que son entrée en vigueur dépend de la date de la dernière ratification. La Commission européenne a été avertie. Notre pays lui a également communiqué qu'il estime ne pas enfreindre le règlement, compte tenu de l'entrée en vigueur provisoire du traité FABEC dans les faits. Espérons que la Commission puisse se ranger à ce point de vue.

Il s'agit d'un traité portant sur des matières purement fédérales. Le Conseil d'État affirme explicitement, dans le premier point de son avis, que les trois gouvernements régionaux doivent être associés à l'élaboration de l'avant-projet, conformément à l'article 6, § 4, 3 et 4, de la loi spéciale «de réformes institutionnelles» du 8 août 1980. Les trois régions ont transmis leurs observations et il y a été répondu. C'est d'ailleurs une des explications du retard pris.

Les négociations qui sont menées actuellement au niveau des prestataires de service de transport aérien n'entrent pas directement dans ce cadre. En ce qui concerne ces services, le traité prévoit une commission consultative des services de navigation aérienne. Il est clair que le secrétaire d'État et les services de la direction générale des transports aériens (DGTA) soutiennent Belgocontrol. Cela ne relève pourtant pas directement du traité à l'examen.

La création d'un mini-traité FABEC n'est pas vraiment à l'ordre du jour. Le traité prévoit la création d'un «*Functional Airspace Block*» (FAB — bloc d'espace aérien fonctionnel) entre six pays et il n'a jamais été question qu'un de ces pays se retire du Traité ou s'y oppose de quelque manière que ce soit. Les discussions portant sur l'aspect financier du projet et sur la création de zones tarifaires sont en cours pour l'instant, étant donné que les discussions sur la création d'une zone tarifaire unique sont bloquées au sein du FABEC. Voilà pourquoi des consultations ont été entamées afin de voir s'il serait possible d'arriver à un déblocage partiel, par exemple au niveau du Benelux. Comme la phase de négociation est toujours en cours, il est impossible de préjuger de l'issue de ces pourparlers.

De vertegenwoordigster van de federale overedsdienst (FOD) Mobiliteit benadrukt dat in dit Verdrag alle deelnemende landen op voet van gelijkheid worden behandeld. In de FABEC-Raad wordt unaniem beslist, wat betekent dat elk van de zes landen gelijk welke beslissing kan tegenhouden met een veto. Dit is een belangrijke garantie voor ons land en de andere kleinere landen.

De datum van 4 december 2012 waarnaar Mevrouw Arena verwees, ligt vast ten gevolge van de verordening (EG) nr. 550/2001 op de dienstverlening. Ons land heeft dus een lichte achterstand, vermits er nog geratificeerd moet worden en de inwerkingtreding van FABEC afhangt van de datum van de laatste ratificatie. De Europese Commissie is hiervan op de hoogte gebracht en werd er tevens van geïnformeerd dat ons land meent dat het de verordening niet overtreedt, gelet op het feit dat er reeds een voorlopige inwerkingtreding was van de FABEC. Er wordt uiteraard gehoopt dat de Commissie dit standpunt volgt.

Dit Verdrag handelt over louter federale materies. De Raad van State stelt in het eerste punt van zijn advies uitdrukkelijk dat de drie gewestregeringen betrokken moeten worden bij het uitwerken van het voorontwerp, overeenkomstig artikel 6, § 4, 3 en 4, van de bijzondere wet (stuk Senaat, nr. 5-1913) van 8 augustus 1980 «tot hervorming der instellingen». De opmerkingen van de drie gewesten werden ontvangen en er werd op geantwoord. Dit is trouwens één van de factoren die gezorgd hebben voor vertraging.

De onderhandelingen die nu aan de gang zijn op het niveau van de luchtvaartnavigatiendienstenverleners vallen niet rechtstreeks binnen het kader van het Verdrag. Inzake deze diensten voorziet het Verdrag in een Adviesraad voor Luchtnavigatiendienstverlening. Het is duidelijk dat de staatssecretaris en de diensten van het Directoraat-generaal Luchtvaart (DGLV) Belgocontrol ondersteunen, maar dit valt echter ook niet rechtstreeks binnen het kader van het voorliggend verdrag.

De creatie van een mini-FABEC is niet echt aan de orde. Het verdrag creëert een «*Functional Airspace Block*» (FAB) tussen zes landen en er is nooit sprake van geweest dat één van de landen zich zou terugtrekken uit het Verdrag of er zich op welke manier ook, tegen zou verzetten. Vermits de discussies over de oprichting van een enige tariefzone binnen de FABEC geblokkeerd zijn, zijn er momenteel gesprekken bezig over financiële aangelegenheden en over de creatie van tariefzones. Daardoor vinden consultaties plaats om te zien of een gedeeltelijke deblokering mogelijk is, bijvoorbeeld op het niveau van de Benelux. Vermits het zich nog in een onderhandelingsfase bevindt, is het onmogelijk nu al een uitspraak te doen over de uitkomst ervan.

En ce qui concerne l'impact du Traité sur le trafic aérien militaire, la représentante du SPF Mobilité précise que le traité FABEC a pour base juridique les règlements européens portant sur le ciel unique européen. En théorie, les questions militaires et de sécurité sont exclues du champ d'application. Les États membres participants ont cependant volontairement décidé d'une collaboration militaire en vue de la réussite du projet de ciel commun. Le Traité FABEC a également été signé par les hauts représentants de l'armée de chaque État.

Un autre point nécessite d'associer les autorités militaire au dossier. En effet, on peut lire dans le plan de performance du traité FABEC que l'efficacité des missions militaires figure dans la liste des domaines clés de performance. Cela suppose que l'armée soit pleinement associée au Traité FABEC. Cela implique également que chaque État aura un représentant civil et un représentant militaire au Conseil du FABEC, même si chaque État ne dispose que d'une seule voix. L'on a ainsi la garantie que les autorités militaires seront pleinement associées à chaque décision. De la même façon, les représentants militaires seront aussi présents dans les comités et groupes de travail.

M. Hellings souhaite connaître les engagements éventuels de la Belgique dans le cadre d'une harmonisation visant à permettre une meilleure utilisation des aéroports. Le traité à l'examen porte-t-il également d'une manière ou d'une autre sur l'harmonisation des heures d'ouverture des aéroports ou sur les vols de nuit ? Des engagements sont-ils également pris en ce qui concerne les normes de bruit ?

La représentante de l'SPF Mobilité répond que ces matières n'entrent actuellement pas dans le champ d'application du traité. Une harmonisation de ces matières n'est pas à exclure, mais n'est pas du tout envisagée à l'heure actuelle. Le Traité porte surtout sur l'utilisation rationnelle de l'espace aérien dans le cadre du trafic aérien. Ni la problématique des aéroports ni celle des vols de nuit ou des normes de bruit n'est envisagée.

Il convient de souligner que le Traité n'a aucun impact sur la répartition des compétences en Belgique. Aucun transfert de compétences ou de souveraineté vers une organisation n'a été organisé. Le Traité prévoit d'ailleurs une procédure spéciale dans l'hypothèse où une décision prise par le Conseil du FABEC devrait être transposée par des dispositions nationales. Dans ce cas, chaque État peut estimer que sa procédure législative nécessite un délai supplémentaire. Dans l'hypothèse où ce seraient les entités fédérées qui sont compétentes, les représentants belges pourraient donc demander à disposer du temps

Wat betreft de impact van het Verdrag op het militaire luchtverkeer verduidelijkt de vertegenwoordiger van de FOD Mobiliteit dat het FABEC-verdrag juridisch gebaseerd is op de Europese reglementen inzake het gemeenschappelijke Europese luchtruim. In theorie zijn militaire en veiligheidswesties beveiligingswesties uitgesloten van het toepassingsgebied. De deelnemende lidstaten hebben echter vrijwillig beslist tot een militaire samenwerking in het kader van het slagen van het gemeenschappelijk luchtruim. Op het niveau van de FABEC is het Verdrag eveneens ondertekend door de hoge militaire vertegenwoordigers van elke Staat.

Een ander punt dat tevens wijst op de betrokkenheid van de militaire autoriteiten in dit dossier is dat in het prestatieplan van het Verdrag, de doeltreffendheid van de militaire missies toegevoegd werd als prestatiekerngebied. Dit duidt de complete betrokkenheid van de militairen aan op het niveau van FABEC. Dit betekent ook dat elke Staat een burgerlijke en een militaire vertegenwoordiger zal hebben in de FABEC-Raad, alhoewel elke Staat maar één stem heeft. Dit garandeert de volledige betrokkenheid van de militaire overheden bij elke beslissing. Op dezelfde manier zullen de militaire vertegenwoordigers ook aanwezig op het niveau van de comités en de werkgroepen.

De heer Hellings wenst te weten wat de eventuele engagementen zijn van België inzake een harmonisatie van een beter gebruik van de luchthavens. Gaat dit Verdrag op één of andere manier ook over de harmonisatie van de openingsuren van luchthavens of over nachtvluchten ? Zijn er ook engagementen inzake de geluidsnormen ?

De vertegenwoordiger van de FOD Mobiliteit antwoordt dat deze domeinen momenteel geen deel uitmaken van het toepassingsgebied van het Verdrag. Een harmonisatie van deze domeinen is niet uitgesloten, maar wordt momenteel absoluut niet overwogen. Het Verdrag handelt vooral over het rationeel gebruik van het luchtruim in het kader van verkeersstromen. Noch de problematiek van de luchthavens, noch die van de nachtvluchten of van de geluidsnormen is hier aan de orde.

Er moet worden onderstreept dat het Verdrag geen impact heeft op de bevoegdheden zoals die in België zijn verdeeld. Er heeft geen overdracht van bevoegdheden of van soevereiniteit aan een organisatie plaatsgevonden. Het Verdrag voorziet trouwens een bijzondere procedure in het geval een beslissing genomen in de FABEC-Raad een transpositie zou vereisen door nationale maatregelen. Elke Staat kan in dat geval stellen dat zijn wetgevende procedure een bijkomende termijn noodzaakt. In het geval de deelstaten bevoegd zouden zijn kunnen de Belgische vertegenwoordigers dus de noodzakelijke tijd vragen

nécessaire pour assurer un traitement législatif correct des mesures à transposer.

M. Anciaux s'interroge sur la plus-value du traité. Il se dit convaincu que le traité apportera une série de simplifications pour les activités et les compagnies aériennes. Il s'inquiète toutefois du fait qu'il s'agisse d'une organisation internationale sans création d'une organisation en tant que telle. Qui siégera au sein du Conseil du FABEC? Ce Conseil formulera des propositions et prendra des décisions, mais ces dernières devront chaque fois être avalisées par les gouvernements respectifs. Il ne remplacera pas Eurocontrol et encore moins Belgocontrol. Ni la sécurité ni les règles de circulation ne relèvent donc du champ d'application du traité, contrairement aux normes. C'est précisément là qu'il y a un risque.

Les possibilités pour un pays de fixer certaines priorités relatives aux activités aériennes, telles que la limitation des activités aériennes en raison des nuisances sonores ou encore la sécurité aérienne, sont déterminées et limitées dans une très large mesure par la réglementation internationale, sans que l'on sache clairement par qui sont prises les décisions en la matière. Ces décisions se prennent surtout à un niveau international, où la réglementation n'est pas toujours très transparente et échappe souvent à tout contrôle parlementaire. Le transport aérien a cependant un impact important sur la vie des citoyens. En outre, le lobby aérien est particulièrement puissant et il est certainement utile de pouvoir contrôler la manière dont la réglementation s'élabore exactement. M. Anciaux craint un peu que le traité à l'examen ne crée encore plus d'incertitudes. D'un autre côté, il semble assez évident que les milliers d'avions présents à tout moment dans l'espace aérien exigent une coopération particulièrement étroite en ce qui concerne les règles de la circulation aérienne. Le traité porte cependant sur l'élaboration des normes et non des règles. Ces normes étant parfois très lourdes de conséquences, l'intervenant aimerait en savoir plus à ce sujet.

La représentante du SPF Mobilité explique que le FABEC fait partie du programme pour un espace aérien commun. Au début des années 2000, on a constaté que l'espace aérien au-dessus de l'Union européenne était fragmenté. Cette situation provoque des ralentissements du trafic aérien et une baisse de performance des compagnies aériennes, mais aussi des aiguilleurs du ciel et du trafic aérien dans son ensemble. La Commission européenne a ensuite lancé l'initiative de l'espace aérien commun, dont sont issus les règlements relatifs à l'espace aérien commun. L'idée de base est que la création de blocs d'espace aérien fonctionnels s'étendant sur plusieurs pays permettra un trafic aérien plus fluide. L'espace aérien de plusieurs pays pourra alors être considéré comme un continuum, ce qui permettra une coopération plus efficace des centres de contrôle. Un trafic plus fluide

om te zorgen voor een correcte wetgevende behandeling van de om te zetten maatregelen.

De heer Anciaux is er van overtuigd dat het Verdrag een aantal vereenvoudigingen zal meebrengen voor de luchtvaartactiviteiten en -maatschappijen. Hij is echter bezorgd over het feit dat het gaat om een internationale organisatie zonder dat er als dusdanig een organisatie wordt opgericht. Wie zal er zetelen in de FABEC-Raad? Deze Raad zal voorstellen doen en beslissingen nemen, maar die beslissingen moeten telkens door de respectieve regeringen worden goedgekeurd. Het komt niet in de plaats van Eurocontrol en zeker niet van Belgocontrol. Nog de veiligheid, noch verkeersregeling vallen dus onder het Verdrag, maar wel de normering en net daar bestaat een gevaar.

De mogelijkheden van een land om bepaalde prioriteiten in de luchtvaartactiviteiten te leggen, bijvoorbeeld het beperken van luchtvaartactiviteiten omwille van geluidshinder en de veiligheid van de luchtvaart, wordt heel sterk bepaald en beperkt door internationale regelgeving, zonder dat er duidelijkheid is over wie hierover beslissingsmacht heeft. Dat gebeurt wel meer op internationaal niveau, waar de regelgeving niet altijd erg doorzichtig is en vaak ontsnapt aan enige parlementaire controle. Luchtvaart heeft echter een grote impact op het leven van mensen. Bovendien is de luchtvaartlobby bijzonder machtig en is het zeker nuttig te kunnen controleren hoe de regelgeving precies ineen zit. Het voorliggende Verdrag kan voor nog meer onduidelijkheid zorgen. Anderzijds is het nogal vanzelfsprekend dat de duizenden vliegtuigen die elk moment in het luchtruim zijn, een bijzonder grote vorm van samenwerking vereisen op het gebied van verkeersregels. Het Verdrag gaat echter over normering en niet over regeling. Die normering heeft echter soms heel verregaande gevolgen.

De vertegenwoordiger van de FOD Mobiliteit legt uit dat FABEC deel uitmaakt van het programma voor een gemeenschappelijk luchtruim. In het begin van de jaren 2000 werd vastgesteld dat het luchtruim boven de Europese Unie gefragmenteerd was. Dit veroorzaakt vertragingen in het luchtverkeer en zorgt voor mindere prestaties, niet enkel van luchtvaartmaatschappijen maar ook van luchtverkeersleiders en van het luchtverkeer in zijn geheel. De Europese Commissie heeft vervolgens het initiatief van het gemeenschappelijk luchtruim gelanceerd, waaruit de reglementen inzake het gemeenschappelijk luchtruim zijn voortgekomen. De basisidee is dat de oprichting van functionele luchtruimblokken die zich over verschillende landen uitstrekken, een vlotter luchtverkeer mogelijk zal maken. Het luchtruim van verschillende Staten zou dan als een continuum beschouwd worden,

permettra également d'accroître la capacité ainsi que la performance générale du trafic aérien. C'est aussi la plus-value générale du FABEC.

Un manque de transparence dans l'élaboration de la réglementation engendrerait un risque potentiel si l'on créait une organisation internationale intergouvernementale prenant des décisions, mais ce n'est pas le cas en l'occurrence. Le Conseil du FABEC peut prendre des décisions, mais n'a pas le pouvoir d'imposer des normes ou des règles. Les règles sont élaborées au niveau des États tandis que des décisions sont prises au niveau du FABEC. Dès qu'il faudra adapter une loi belge, le Parlement participera au processus. En Belgique, une grande partie des décisions y afférentes se prennent par arrêté royal. Aucune réglementation nationale ne peut cependant être modifiée par le Conseil du FABEC. Le Traité à l'examen ne lui donne pas cette compétence et ne prévoit aucun transfert de compétence.

En ce qui concerne la composition du Conseil du FABEC, il est prévu que le directeur général de la direction générale Transport aérien sera le représentant civil.

IV. VOTES

Les articles 1^{er} et 2 ainsi que l'ensemble du projet de loi sont adoptés par 9 voix et 1 abstention.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur;
Patrick DE GROOTE.

Le président;
Karl VANLOUWE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
(voir le doc. Sénat, n° 5-1913/1 — 2011/2012).**

waardoor de controlecentra efficiënter zouden samenwerken. Door een vlotter verkeer te realiseren kan ook de capaciteit toenemen, net zoals het algemene prestatievermogen van het luchtverkeer. Dit is ook de algemene meerwaarde van FABEC.

Een gebrek aan transparantie in de regelgeving zou een risico kunnen zijn indien het zou gaan om een internationale, intergouvernementele organisatie die beslissingen zou nemen. Dit is hier echter niet het geval. De FABEC-Raad kan beslissingen nemen maar kan geen normen of regels opleggen. De regels worden opgesteld op het niveau van de Staten en op het niveau van FABEC worden beslissingen genomen. Vanaf het ogenblik dat het nodig zou zijn een Belgische wet aan te passen, zal het parlement betrokken partij zijn. Inzake luchtvaartmaterie is het in België wel zo dat een groot deel van de besluitvorming gebeurt bij koninklijk besluit. Geen enkele nationale reglementering kan echter gewijzigd worden door de FABEC-Raad. Die heeft deze bevoegdheid niet omdat dit Verdrag, geen enkele overdacht van bevoegdheid omvat.

Wat betreft de samenstelling van de FABEC-Raad wordt voorzien dat de directeur-generaal van het directoraat-generaal luchtvaart de burgerlijke vertegenwoordiger zal worden.

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 en het wetsontwerp in zijn geheel worden aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Vertrouwen werd geschenken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur;
Patrick DE GROOTE.

De voorzitter;
Karl VANLOUWE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het wetsontwerp
(zie stuk Senaat, nr. 5-1913/1 — 2011/2012).**