

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

16 NOVEMBRE 2011

Projet de loi portant confirmation de l'arrêté royal du 12 mai 2011 modifiant l'arrêté royal du 27 mai 2004 relatif à la transformation de «Brussels International Airport Company» (BIAC) en société anonyme de droit privé et aux installations aéroportuaires et de l'arrêté royal du 12 mai 2011 modifiant l'arrêté royal du 21 juin 2004 octroyant la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National à la société anonyme BIAC et modifiant la loi du 13 mars 2011 portant des dispositions diverses concernant la Mobilité en vue de proroger le délai de confirmation

Procédure d'évocation

RAPPORT

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

Voir:

Documents du Sénat:

5-1315 - 2011/2012:

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2011-2012

16 NOVEMBER 2011

Wetsontwerp houdende bekrachtiging van het koninklijk besluit van 12 mei 2011 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van Brussels International Airport Company (BIAC) in een naamloze vennootschap van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties en van het koninklijk besluit van 12 mei 2011 houdende wijziging van et koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal aan de naamloze vennootschap BIAC en tot wijziging van de wet van 13 maart 2011 houdende diverse bepalingen betreffende Mobiliteit wat de verlenging van de termijn van bekrachtiging betreft

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN VOOR
DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER SIQUET

Zie:

Stukken van de Senaat:

5-1315 - 2011/2012:

Nr. 1 : Ontwerp geëvoeerd door de Senaat.

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Ludo Sannen.**Membres/Leden :**

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

Suppléants/Plaatsvervangers :

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

I. INTRODUCTION

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport relève de la procédure bicamérale optionnelle et est issu d'une proposition de loi déposée initialement à la Chambre des représentants le 18 octobre 2011 (doc. Chambre, n° 53-1817/1).

Il a été adopté en séance plénière le 10 novembre 2011 par 117 voix et 12 abstentions.

Il a été transmis le même jour au Sénat, qui l'a aussitôt évoqué.

La commission a examiné le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport au cours de sa réunion du 16 novembre 2011.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT DÉMISSIONNAIRE À LA MOBILITÉ, ADJOINT AU PREMIER MINISTRE

M. Schouuppe, secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au premier ministre, explique que la loi du 13 mars 2011 portant des dispositions diverses concernant la Mobilité habilite le Roi à prendre toutes les mesures utiles concernant la régulation économique de l'aéroport de Bruxelles-National, en vue, d'une part, de moderniser cette régulation, et, d'autre part, de transposer la Directive 2009/12/CE sur les redevances aéroportuaires. En exécution de cette loi du 13 mars 2011, deux arrêtés royaux délibérés en Conseil des ministres relatifs à la régulation économique de l'aéroport de Bruxelles-National ont été pris le 12 mai 2011. Ces arrêtés royaux sont entrés en vigueur le 23 mai 2011. La dernière phase de la modernisation de la régulation économique de l'aéroport de Bruxelles-National est la confirmation des arrêtés royaux par la loi. L'article 8, § 2, de la loi du 13 mars 2011 dispose en effet que :

« Les arrêtés pris en vertu de l'article 6 sont censés ne jamais avoir produit leurs effets s'ils n'ont pas été confirmés par la loi dans les six mois de leur date d'entrée en vigueur. La confirmation produit ses effets à cette date. »

Comme un délai a été imposé par la loi pour la confirmation des arrêtés royaux (à savoir six mois après la date d'entrée en vigueur), cette confirmation ne pourra avoir lieu à temps par le biais du dépôt d'un projet de loi par le futur gouvernement.

Cette initiative législative qui vise à faire en sorte que la confirmation légale ait lieu à temps a été prise par la Chambre des représentants. Le secrétaire d'État

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd op 18 oktober 2011 oorspronkelijk als wetsvoorstel in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend (stuk Kamer, nr. 53-1817/1).

Het werd er op 10 november 2011 aangenomen door de plenaire vergadering met 117 stemmen bij 12 onthoudingen.

Het ontwerp werd dezelfde dag nog overgezonden aan de Senaat en geëvoeerd.

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 16 november 2011.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE ONTSLAGNEMENDE STAATSSECRETARIS VOOR MOBILITEIT, TOEGEVOEGD AAN DE EERSTE MINISTER

De heer Schouuppe, staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de eerste minister, verduidelijkt dat de wet van 13 maart 2011 houdende diverse bepalingen betreffende Mobiliteit de Koning de bevoegdheid heeft gegeven om alle nuttige maatregelen inzake de economische regulering van de luchthaven Brussel-Nationaal te nemen, om enerzijds deze regulering te moderniseren en om anderzijds richtlijn 2009/12/EG met betrekking tot luchthavengelden om te zetten. In uitvoering van deze wet van 13 maart 2011 werden op 12 mei 2011 twee koninklijke besluiten, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, uitgevaardigd inzake de economische regulering van de luchthaven Brussel-Nationaal. Deze koninklijke besluiten zijn in werking getreden op 23 mei 2011. Het sluitstuk van de modernisering van de economische regulering voor de luchthaven van Brussel-Nationaal is de bekraftiging van de koninklijke besluiten bij wet. Artikel 8, § 2, van de wet van 13 maart 2011 stelt immers :

« De besluiten die krachtens artikel 6 worden vastgesteld, worden geacht nooit uitwerking te hebben gehad indien zij niet bij wet zijn bekraftigd binnen de zes maanden na de datum van hun inwerkingtreding. Deze bekraftiging heeft uitwerking met ingang van deze datum. »

Doordat er wettelijk een termijn is opgelegd voor de bekraftiging van de koninklijke besluiten (namelijk zes maanden na de datum van inwerkingtreding), zal de toekomstige regering hiervoor niet tijdig een wetsontwerp kunnen indienen.

Dit wetgevend initiatief om de wettelijke bekraftiging tijdig tot stand te brengen, werd genomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers. De staatssecre-

demande qu'à l'instar de celle-ci, le Sénat adopte le projet de loi à l'examen qui vise à prolonger d'un mois le délai de six mois, de sorte que la transposition de la réglementation européenne puisse être confirmée d'une manière correcte et juridiquement valide.

III. DISCUSSION

M. Anciaux constate que dans son exposé introductif, le secrétaire d'État aborde uniquement l'aspect juridique, à savoir la nécessité de confirmer les arrêtés royaux du 12 mai 2011 relatifs à la régulation économique de l'aéroport de Bruxelles-National et à la transposition de la directive 2009/12/CE sur les redevances aéroportuaires.

L'intervenant aimerait avoir davantage de précisions sur le contenu proprement dit des arrêtés royaux. Au vu de celui-ci, il a en effet le sentiment que la confirmation des arrêtés royaux ne va pas vraiment de soi. Ainsi, il s'interroge sur la manière dont les autorités belges éludent en partie leurs responsabilités à l'égard de l'aéroport et souhaite plus de précisions à ce sujet.

M. Boogaerts se rallie à la remarque de M. Anciaux et indique que, depuis le vote du texte à la Chambre des représentants, il s'est employé à recueillir davantage d'informations sur le contenu des arrêtés royaux à confirmer. Sur cette base, il a constaté que le rôle de l'autorité de régulation économique sera très fortement limité. Quel est le point de vue du secrétaire d'État à ce sujet ?

Le secrétaire d'État précise que la loi portant des dispositions diverses portent sur deux thèmes qui doivent être transposés en droit belge conformément aux directives européennes :

— d'une part, les obligations et les pouvoirs dévolus aux autorités pour agir contre les déversements et les dépôts qui polluent le milieu marin;

— d'autre part, l'extension du contrôle des aéroports. Pour la Belgique, cela concerne concrètement les aéroports régionaux, dont l'aéroport régional de Charleroi. À partir d'un certain nombre de passagers transportés (5 millions), il faut désigner un régulateur chargé de contrôler le respect de toutes les obligations européennes auxquelles sont soumis les aéroports. En outre, tous les aéroports doivent organiser une consultation auprès des utilisateurs à propos de l'exploitation de l'aéroport.

taris verzoekt de Senaat om, zoals de Kamer van volksvertegenwoordigers, voorliggend wetsontwerp aan te nemen dat ertoe strekt de termijn van zes maanden met één maand te verlengen zodat de omzetting van de Europese regelgeving op een rechts-geldige en correcte manier zou kunnen worden bekraftigd.

III. BESPREKING

De heer Anciaux stelt vast dat de staatssecretaris in zijn inleidende uiteenzetting enkel spreekt over het juridische aspect, met name de nood aan bekraftiging van de koninklijke besluiten van 12 mei 2011 inzake de economische regulering van de luchthaven Brussel-Nationaal en inzake de omzetting van richtlijn 2009/12/EG met betrekking tot luchthavengelden.

Spreker wenst meer duidelijkheid over de inhoud zelf van de koninklijke besluiten. Het lijkt hem immers niet zo vanzelfsprekend dat de koninklijke besluiten bekraftigd worden, net omwille van hun inhoud. Zo heeft spreker vragen bij de wijze waarop de Belgische overheid haar verantwoordelijkheid ten opzichte van de luchthaven gedeeltelijk ontloopt en hij wenst daarover meer duidelijkheid.

De heer Boogaerts sluit zich aan bij de opmerking van de heer Anciaux en wijst erop dat hij, sedert de goedkeuring van het wetsontwerp door de Kamer van volksvertegenwoordigers, meer informatie heeft ingewonnen over de inhoud van de te bekraftigen koninklijke besluiten. Op basis daarvan heeft de interveniënt vastgesteld dat de rol van de economisch regulerende overheid zeer sterk zal worden ingeperkt. Wat is de visie van de staatssecretaris hierover ?

De staatssecretaris verduidelijkt dat de wet diverse bepalingen twee thema's betreft die overeenkomstig Europese richtlijnen in Belgisch recht moeten worden opgezet :

— enerzijds verplichtingen en volmachten voor de overheden om op te treden tegen lozingen en sluik-storten waardoor het mariene milieu zou worden aangetast;

— anderzijds uitbreiding van het toezicht op de luchthavens; *in concreto* betreft het voor België de regionale luchthavens, ondermeer de regionale luchthaven van Charleroi: vanaf een welbepaald aantal vervoerde passagiers (5 miljoen passagiers), moet een regulator worden aangesteld die alle Europese verplichtingen welke bestaan ten aanzien van de luchthavens, controleert. Tevens moet er voor alle luchthavens een raadpleging plaatsvinden van de gebruikers betreffende de exploitatie van de luchthaven.

Le champ d'application de cette réglementation, dont relevait déjà en Belgique l'aéroport de Bruxelles-National, est étendu aux aéroports régionaux tels que celui de Charleroi. En tant que responsable de l'aéroport de Charleroi, c'est le gouvernement wallon qui a pris les mesures nécessaires à cet égard, notamment la désignation d'un régulateur.

M. Boogaerts réplique qu'il a pourtant constaté, à la lecture des nouvelles dispositions, que le régulateur ne peut intervenir que lorsqu'une plainte a été déposée par un utilisateur (c'est-à-dire une compagnie aérienne). De plus, une compagnie aérienne ne peut déposer pareille plainte que si elle représente au moins un quart du trafic en provenance et à destination de l'aéroport concerné. Il est également prévu que le ministre compétent peut encore intervenir à un stade ultérieur.

Jusqu'à présent, l'on avait adopté le système suivant concernant les tarifs des redevances aéroportuaires : pour la période 2011-2016, les acteurs, avec l'accord du régulateur, avaient convenu de réduire les frais dans ce domaine. Cet accord n'aurait, paraît-il, pas été accepté par le secrétaire d'État.

L'intervenant estime que la nouvelle réglementation restreindra encore davantage le pouvoir du régulateur, avec toutes les conséquences qui en découlent, à savoir une augmentation des frais répercutés sur les utilisateurs de l'aéroport. Tant pour le transport de personnes que pour le transport de fret, le risque est réel de voir ces frais facturés au consommateur final. Il en résultera un désavantage compétitif pour nos aéroports.

Le secrétaire d'État à la Mobilité explique qu'il y a deux volets. Le premier concerne le rôle du régulateur et les instances qui interviennent vis-à-vis du régulateur. Dans ce cas, il n'y a pas que les utilisateurs de l'aéroport qui sont concernés. Le régulateur doit rendre des comptes non seulement à l'organe de tutelle, mais aussi à la Commission européenne. Cette dernière veillera à ce qu'il n'y ait pas de distorsion entre les aéroports sur le plan du paiement des frais à convenir entre l'exploitant de l'aéroport et les utilisateurs de l'aéroport, c'est-à-dire principalement les compagnies aériennes. La Commission européenne a la possibilité d'intervenir directement. Cela vaudra désormais aussi pour les grands aéroports régionaux comme celui de Charleroi.

Waar deze regeling in België reeds van toepassing was voor de luchthaven Brussel-Nationaal, wordt het toepassingsgebied uitgebreid naar de regionale luchthavens, zoals de luchthaven van Charleroi. Het is de Waalse Gewestregering die, als verantwoordelijke voor de luchthaven van Charleroi, terzake de nodige maatregelen heeft getroffen, zoals ondermeer het aanduiden van een regulator.

De heer Boogaerts replieert dat hij, bij het lezen van de nieuwe bepalingen, toch heeft vastgesteld dat de regulator pas kan tussenkomen nadat er een klacht is ingediend door een gebruiker (i.e. een luchtvaartmaatschappij). Deze klacht kan bovendien enkel ingediend worden door een luchtvaartmaatschappij wanneer deze minstens een kwart van de trafiek van en naar de betrokken luchthaven vertegenwoordigt. Bovendien is ook bepaald dat de bevoegde minister in een latere fase nog kan tussenkomen.

Tot nog toe bestond volgend systeem in verband met de tarieven van de luchthavengelden : voor de periode 2011-2016 waren de actoren, mét goedkeuring van de regulator, overeengekomen dat de kosten terzake zouden dalen. Naar verluidt werd deze afspraak door de staatssecretaris niet aanvaard.

Spreker is van mening dat met de nieuwe regelgeving de macht van de regulator nog verder zal worden beknot met alle gevolgen vandien, met name een verhoogde aanrekeningskost voor de gebruikers van de luchthaven. Het risico is reëel dat, zowel voor het personen- als het vrachtvervoer, deze kosten zullen worden aangerekend aan de eindconsument. Dit resulteert dan in een competitief nadeel voor onze luchthavens.

De staatssecretaris voor Mobiliteit, legt uit dat er twee luiken zijn. Ten eerste, wat de rol van de regulator betreft en de instanties die kunnen optreden ten aanzien van de regulator. Het zijn in dat geval niet enkel de gebruikers van de luchthaven die betrokken zijn : ook de regulator is verantwoording verschuldigd, niet alleen aan de toezichthouder maar ook aan de Europese Commissie. De Europese Commissie zal er op toezien dat er geen scheefrekkingen zijn van de ene luchthaven naar de andere toe op het vlak van de betaling van de kosten die moeten worden overeengekomen tussen de luchthavenexploitant en de gebruikers van de luchthaven, zijnde in de eerste plaats de luchtvaartmaatschappijen. Er is een mogelijkheid voor de Europese Commissie om rechtstreeks in te grijpen. Dit zal voortaan ook gelden voor de grote regionale luchthavens, zoals de luchthaven van Charleroi.

Le deuxième volet concerne l'aéroport de Bruxelles-National. Il est clair que l'intervention de M. Boogaerts fait allusion aux événements de l'été dernier. Un accord a été conclu à Zaventem entre les utilisateurs et l'exploitant de l'aéroport (en l'occurrence BIAC). Si le régulateur est intervenu, c'est parce qu'il n'acceptait pas les termes de l'accord conclu. Selon lui, l'analyse que l'exploitant avait transmise aux utilisateurs et qui figure dans les développements, n'était pas entièrement correcte. Un litige est ensuite né entre l'exploitant de l'aéroport et le régulateur à propos du calcul de l'indemnité à payer. Les compagnies aériennes avaient marqué leur accord sur une certaine augmentation, alors que le régulateur estimait que cette indemnité devait diminuer. Ce dossier a ensuite été soumis au secrétaire d'État qui a analysé l'argumentation des deux parties et constaté que le régulateur avait raison sur certains points et tort sur d'autres. L'intervenant a alors recherché une solution et a rendu un jugement de Salomon consistant à autoriser une augmentation minime et à coupler toutes les augmentations futures à des tranches de 10 millions d'euros d'investissement à réaliser par l'aéroport pour améliorer l'infrastructure d'accueil des voyageurs. L'augmentation actuelle est donc minime et les augmentations futures seront subordonnées à la réalisation effective d'investissements par l'exploitant de l'aéroport.

M. Boogaerts souligne encore que l'augmentation accordée s'élève effectivement à 0,4 %, mais qu'il ne faut pas oublier qu'elle vient en sus de l'inflation.

À l'avenir, le rôle du régulateur sera quand même fortement limité par cette nouvelle réglementation, ce que l'intervenant déplore.

Enfin, le secrétaire d'État rappelle que le régulateur a (et aura) toujours la possibilité d'intervenir s'il constate qu'un exploitant d'aéroport ne respecte pas la réglementation européenne ou nationale en vigueur.

IV. VOTES

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 9 voix et 2 abstentions.

*
* *

Een tweede element betreft de luchthaven van Brussel-Nationaal. Het is duidelijk dat de heer Boogaerts in zijn opmerking alludeert op de gebeurtenissen van vorige zomer. Er was in Zaventem een akkoord tussen de gebruikers en de exploitant van de luchthaven (*in casu* BIAC). De regulator is tussengekomen omdat hij het niet eens was met het gevonden akkoord. Volgens hem was de in de verantwoording opgenomen analyse die de exploitant aan de gebruikers had doorgegeven, niet volledig correct. Er is vervolgens een geschil ontstaan tussen de luchthavenexploitant en de regulator over de berekening van de vergoeding die zou moeten worden betaald. De luchtvaartmaatschappijen hadden hun akkoord gegeven voor een welbepaalde verhoging, terwijl de regulator oordeelde dat het een vermindering moest zijn. Dat dossier is bij de staatssecretaris terechtgekomen die de argumentatie van beide partijen heeft geanalyseerd en daarbij heeft vastgesteld dat de regulator op een aantal punten gelijk had en op een aantal niet. Spreker is dan op zoek gegaan naar een oplossing en heeft, bij wijze van «Salomonsoordeel» een zeer kleine verhoging toegestaan en alle latere verhogingen gekoppeld aan schijven van 10 miljoen euro investeringen die de luchthaven moet doen ter verbetering van de infrastructuur voor de ontvangst van de reizigers. De huidige verhoging is dus minimaal en de toekomstige verhogingen zijn enkel mogelijk als de luchthaven-uitbater ook effectief investeringen heeft gedaan.

De heer Boogaerts merkt nog op dat de toegestane verhoging inderdaad 0,4 % bedraagt, maar dat men niet mag vergeten dat deze verhoging bovenop de inflatie komt.

In de toekomst zal de rol van de regulator toch fel beperkt worden door deze nieuwe regeling en dat is volgens spreker betrekwaardig.

De staatssecretaris wijst er ten slotte op dat de regulator altijd de mogelijkheid heeft en zal hebben om, wanneer hij vaststelt dat een luchthavenexploitant de Europese of nationale regelgeving niet respecteert, op te treden.

IV. STEMMINGEN

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 9 stemmen bij 2 onthoudingen.

*
* *

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

Le rapporteur,
Louis SIQUET.

Le président,
Ludo SANNEN.

Vertrouwen werd geschenken aan de rapporteur voor het uitbrengen van een mondeling verslag in de plenaire vergadering.

De rapporteur;
Louis SIQUET.

De voorzitter;
Ludo SANNEN.

*
* *

*

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet de loi
transmis par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre, n° 53-1817/006 - 2011/2012).**

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst van het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 53-1817/006 - 2011/2012).**