

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

22 juin 2022

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE**modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de
réformes institutionnelles
en vue de régionaliser
l'aéroport national**

(déposée par M. Sander Loones et consorts)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

22 juni 2022

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET**tot wijziging van de bijzondere wet
van 8 augustus 1980 tot hervorming
der instellingen, teneinde
de nationale luchthaven te regionaliseren**

(ingediend door de heer Sander Loones c.s.)

RÉSUMÉ

La répartition des compétences en matière d'aviation est actuellement fragmentée, en particulier en ce qui concerne l'aéroport national. Cette situation entrave l'efficacité de la politique aéronautique.

Cette proposition de loi spéciale vise à y remédier en homogénéisant intégralement les compétences en matière d'aviation. Elle prévoit de confier toutes ces compétences aux Régions, y compris pour l'aéroport de Zaventem et toutes les questions y afférentes.

SAMENVATTING

De bevoegdheidsverdeling op het vlak van luchtvaart is vandaag versnipperd, in het bijzonder wat de nationale luchthaven betreft. Deze situatie staat een efficiënt luchtvaartbeleid in de weg.

Dit voorstel van bijzondere wet beoogt dat te remediëren door de bevoegdheidsverdeling op het vlak van luchtvaart integraal te homogeniseren. Het beoogt de gewesten volledig bevoegd te maken, ook voor de luchthaven van Zaventem en alle daarmee verbonden aspecten.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'actuelle répartition des compétences en matière de mobilité se caractérise par un niveau très élevé de fragmentation. Elle est principalement réglée à l'article 6, § 1^{er}, X (les travaux publics et le transport), et à l'article 6, § 1^{er}, XII (la politique en matière de sécurité routière), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après "LSRI").

Si la mobilité est traditionnellement connue pour relever fondamentalement de la compétence des Régions, l'autorité fédérale dispose néanmoins aussi de compétences importantes en matière de mobilité qui sont, dans la plupart des cas, des compétences résiduelles. Il est parfois explicitement précisé que ces compétences fédérales constituent des exceptions aux compétences régionales. Dans d'autres cas, ces compétences figurent implicitement dans les nombreuses obligations de concertation et de coopération. Il arrive souvent que ces compétences ne soient pas mentionnées et on déduit qu'une certaine matière relève de la compétence fédérale du fait qu'elle n'a pas été attribuée aux Régions. Tous ces éléments entravent une politique efficace, cohérente et durable en matière de mobilité.

Ce constat vaut assurément aussi pour l'aviation, en particulier en ce qui concerne l'aéroport national. La présente proposition de loi spéciale vise dès lors à homogénéiser la compétence en matière d'aviation et à confier intégralement cette compétence aux Régions, y compris pour l'aéroport de Zaventem et pour tous les aspects y afférents.

Depuis la régionalisation de la compétence en matière d'aéroports régionaux, l'aéroport de Zaventem demeure le seul aéroport qui relève de la compétence de l'autorité fédérale. Au cours de la période qui a suivi la régionalisation des autres aéroports, l'aéroport national a surtout été confronté à des conditions de concurrence de plus en plus inégales par rapport aux aéroports régionaux, aux conséquences internationales des attentats du 11 septembre 2001 pour l'aviation et à la faillite de la Sabena. Tous ces facteurs ont eu un impact considérable sur l'aéroport de Zaventem.

Une politique aéronautique de qualité requiert toutefois un équilibre entre différents aspects. La qualité de vie, l'adhésion de la population, la politique économique et l'emploi constituent des éléments cruciaux à cet égard. Le secteur du transport aérien génère ainsi une valeur ajoutée d'environ 6 milliards d'euros et plus de

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De huidige bevoegdheidsverdeling inzake mobiliteit wordt gekenmerkt door een zeer grote mate van fragmentatie. Zij wordt hoofdzakelijk geregeld in artikel 6, § 1, X (de openbare werken en het vervoer) en artikel 6, § 1, XII (het verkeersveiligheidsbeleid) van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna: "BWHI").

Hoewel mobiliteit traditioneel bekendstaat als een kern-bevoegdheid van de gewesten, beschikt ook de federale overheid over belangrijke mobiliteitsbevoegdheden, in de meeste gevallen residuaire bevoegdheden. Soms worden deze federale bevoegdheden uitdrukkelijk vermeld als uitzonderingen op de gewestelijke bevoegdheden. In andere gevallen liggen zij impliciet verscholen in de talrijke overleg- en samenwerkingsverplichtingen. Vaak worden zij niet vermeld en wordt de federale bevoegdheid afgeleid uit de omstandigheid dat een bepaalde materie niet is toegewezen aan de gewesten. Dat alles verhindert een efficiënt, coherent en duurzaam mobiliteitsbeleid.

Die vaststelling geldt zeker ook voor de luchtvaart, en dan in het bijzonder wat de nationale luchthaven betreft. Dit voorstel van bijzondere wet beoogt dan ook de bevoegdheid inzake luchtvaart te homogeniseren en de gewesten integraal bevoegd te maken, ook voor de luchthaven van Zaventem en alle daarmee verbonden aspecten.

De luchthaven van Zaventem is sinds de regionalisering van de bevoegdheid over de regionale luchthavens de enige luchthaven die nog onder het beheer van de federale overheid staat. In de periode sinds de regionalisering van de andere luchthavens werd de nationale luchthaven vooral geconfronteerd met een groeiend ongelijk speelveld met de regionale luchthavens, waren er de internationale gevolgen voor het luchtverkeer als gevolg van de aanslagen van 11 september 2001 en kreeg ze te maken met het faillissement van Sabena. Al die factoren hadden een aanzienlijke impact op de luchthaven van Zaventem.

Een degelijk luchtvaartbeleid vereist echter een evenwicht tussen verschillende aspecten. Leefbaarheid, draagvlak, economisch beleid en tewerkstelling vormen cruciale elementen in dit kader. Op die manier zorgt de luchtvaartsector voor een toegevoegde waarde van ongeveer 6 miljard euro en meer dan 60 000 voltijds

60 000 emplois équivalents temps plein (ETP) directs et indirects. La majorité d'entre eux se situent dans et autour de l'aéroport de Zaventem (Bruxelles-National).

La structure de l'État, sous sa forme actuelle, n'a pas permis d'étendre à l'aéroport de Zaventem la dynamique qui s'est créée autour des aéroports régionaux dans le domaine de la politique économique. Les causes de cette absence de politique intégrale sont multiples. Depuis le gouvernement arc-en-ciel de 1999-2003, les nuisances sonores suscitent en particulier de nombreuses discussions. La politique fédérale est surtout axée sur cet aspect des nuisances sonores, et ce, au travers de différents plans prévoyant le déplacement, le détournement ou la concentration de vols. Le développement économique de l'aéroport, qui est un important moteur économique à cet égard, a été négligé. L'aéroport s'est ainsi développé en puisant principalement dans ses propres ressources et malgré les nombreuses initiatives qui ont surtout limité son dynamisme.

Le centre de gravité de nombreux domaines politiques nécessaires pour mener une politique d'encadrement et d'accompagnement dans le domaine de l'aéroport se situe en partie dans les compétences régionales, alors que seuls les aéroports régionaux relèvent de la compétence des Régions. La Région flamande compte ainsi sur son territoire un aéroport pour lequel elle n'est pas directement compétente et pour lequel elle ne peut pas mener de politique aéronautique sur mesure en fonction du contexte local, alors qu'elle est bel et bien confrontée à une série d'implications sur les compétences de la Région autour de l'aéroport, comme l'environnement, l'aménagement du territoire, la mobilité, etc. Or, il semble que l'autorité fédérale ne se focalise que sur les aspects strictement nécessaires qu'elle doit organiser, mais sans perspective ni vision concernant le rôle de l'aéroport dans le tissu économique. L'accord de gouvernement De Croo ne consacre du reste qu'un seul alinéa à l'aéroport de Bruxelles-National, alinéa qui ne concerne que les nuisances sonores et l'insécurité juridique qui résulte de la politique d'une autre autorité dans le domaine des nuisances sonores.

On a du reste pu observer dans le passé qu'il est extrêmement difficile de concilier les visions différentes du Nord et du Sud du pays dans cette politique. Bien que l'autorité fédérale semble se focaliser principalement, en ce qui concerne l'aéroport de Bruxelles-National, sur la politique en matière de nuisances sonores, force est de constater que l'on ne parvient pas non plus à dégager une vision commune dans ce domaine. Depuis 1999, pas moins de onze Excellences se sont succédé au poste de ministre de la Mobilité sans parvenir à trouver un accord dans le dossier de l'aéroport. On peut dès lors difficilement soutenir que l'approche nationale est

équivalenten (VTE's) directe en indirecte tewerkstelling. Het gros daarvan situeert zich op en rond de luchthaven van Zaventem/Brussel-Nationaal.

De staatsstructuur zoals deze momenteel is vormgegeven, zorgt er evenwel voor dat de dynamiek die rond de regionale luchthavens ontstond op het vlak van economisch beleid niet kon worden doorgetrokken naar de luchthaven van Zaventem. Dit gebrek aan integraal beleid heeft meerdere oorzaken. Zo is er sinds de paars-groene regering van 1999-2003 vooral veel discussie rond de geluidshinder. Door middel van verschillende plannen waarbij vluchten werden verschoven, omgeleid of geconcentreerd, is het federale beleid in de eerste plaats gericht op het aspect geluidshinder. De economische ontwikkeling van de luchthaven, die op dat vlak in belangrijke mate de economische motor is, is ondergesneeuwd. In die zin ontwikkelde de luchthaven zich vooral op eigen kracht en ondanks de vele initiatieven die vooral de slagkracht van de luchthaven beperkten.

Het zwaartepunt van heel wat beleidsdomeinen die noodzakelijk zijn om een omkaderend, flankerend beleid te voeren op het vlak van de luchthaven, situeert zich deels binnen gewestelijke bevoegdheden, terwijl enkel de regionale luchthavens tot de bevoegdheid behoren van de gewesten. Daardoor heeft het Vlaams gewest een luchthaven op haar grondgebied waarvoor ze niet rechtstreeks bevoegd is en waarvoor ze geen luchtvaartbeleid kan voeren op maat van de lokale omstandigheden, terwijl ze wel wordt geconfronteerd met een aantal implicaties op de bevoegdheden van het gewest rond de luchthaven, zoals leefmilieu, ruimtelijke ordening, mobiliteit, ... De federale overheid lijkt zich dan weer enkel te richten op de strikt noodzakelijke aspecten die zij dient te organiseren, maar zonder een perspectief of visie op de rol van de luchthaven in het economische weefsel. In die zin werd in het regeerakkoord van de regering-De Croo in amper één alinea voorzien voor Brussel-Nationaal, die louter gericht is op het aspect geluidshinder en de rechtsonzekerheid die voortvloeit uit het beleid van een andere overheid op het vlak van geluidshinder.

Bovendien bleek in het verleden dat het bijzonder moeilijk is om de verschillende visies die in het noorden en het zuiden leven in het beleid te verenigen. Ondanks de vaststelling dat het gros van de federale aandacht op het vlak van de luchthaven geconcentreerd lijkt te zijn op het beleid inzake geluidshinder, is het ook daar niet mogelijk om tot een gemeenschappelijke visie te komen. Sinds 1999 bekleedden niet minder dan 11 excellenties de positie van minister van Mobiliteit zonder dat een akkoord kon worden gevonden in het luchthavendossier. Daardoor kan bezwaarlijk worden beargumenteerd dat een aanpak op nationaal niveau in dit kader doelmatig

efficace dans ce domaine. À bien des égards, la compétence fédérale semble même avoir un effet paralysant, car les aéroports régionaux sont en concurrence directe avec celui de Bruxelles-National, ce qui ne renforce pas l'unité au niveau fédéral.

Il serait dès lors préférable que les régions puissent dialoguer entre elles afin d'aborder de manière concertée les effets transrégionaux liés à la présence de l'aéroport et de pouvoir exploiter toutes les opportunités en termes d'emploi transrégional. Pour pouvoir mener une politique aéronautique cohérente au niveau régional, dans la ligne de celle qui est actuellement suivie pour les autres aéroports, il s'indiquerait donc d'attribuer entièrement la compétence aéroportuaire aux régions qui hébergent les aéroports respectifs. Il sera ainsi bien plus simple de faire en sorte que chaque aéroport assume son rôle et de coordonner les missions de chaque aéroport dans cette politique aéronautique régionale cohérente. Il n'est donc pas nécessaire de conserver dans la politique la distinction entre les aéroports régionaux et l'aéroport national, qui semble avoir été introduite de manière purement artificielle par le législateur spécial. On peut en effet établir un parallèle avec la politique portuaire, qui ne connaît pas les concepts de port national ou régional. L'échelle, le nombre de passagers ou la quantité de marchandises ne semblent pas non plus être déterminants quant à la nécessité de conserver ce domaine dans le giron de l'autorité fédérale; c'est également ce que l'on constate actuellement pour les ports. Mais même si l'on se contente d'examiner la question sous l'angle des aéroports, force est de constater que le principal aéroport cargo ne relève pas non plus actuellement de la compétence de l'autorité fédérale. Pourquoi le principal aéroport de passagers devrait-il dès lors en relever?

La présente proposition poursuit donc les objectifs suivants:

- mener une politique aéronautique plus cohérente;
- renforcer le lien avec la politique d'accompagnement qui est nécessaire pour encadrer efficacement un l'aéroport;
- permettre un dialogue plus simple par-delà les limites régionales, dans le cadre duquel des accords solides pourront être conclus.

Étant donné que la présente proposition ne touche pas à une matière réservée au législateur fédéral par la Constitution et que le législateur spécial dispose d'une grande autonomie dans l'interprétation des compétences

is. Op vele vlakken lijkt de federale bevoegdheid zelfs eerder verlamdend te werken doordat de regionale luchthavens in rechtstreekse concurrentie staan met luchthaven van Brussel-Nationaal, wat de eensgezindheid op het federale niveau niet versterkt.

In die zin verdient het de voorkeur dat de gewesten onderling zelf in dialoog kunnen treden om grensoverschrijdende effecten ten gevolge van de luchthaven in overleg aan te pakken en opportuniteiten op het vlak van gewestgrensoverschrijdende tewerkstelling alle kansen te bieden. Teneinde een coherent luchtvaartbeleid te kunnen voeren op gewestelijk vlak, in lijn met het beleid dat momenteel voor de andere luchthavens wordt gevoerd, lijkt het dan ook beter om de bevoegdheid voor de luchthavens volledig toe te kennen aan de gewesten waar de respectieve luchthavens gelegen zijn. In die zin is het veel eenvoudiger om elke luchthaven ook haar rol te laten opnemen en kan veel beter worden afgestemd over de taak die elke luchthaven opneemt binnen dat coherent gewestelijk luchtvaartbeleid. Daardoor hoeft beleidsmatig ook geen onderscheid te worden gemaakt tussen de regionale luchthavens en de nationale luchthaven, een onderscheid dat louter op kunstmatige wijze lijkt te zijn geïntroduceerd door de bijzondere wetgever. De parallel valt immers net zo goed te trekken met het havenbeleid, waar het concept nationale of regionale havens niet werd geïntroduceerd. De schaal, het aantal passagiers of de hoeveelheid cargo lijkt ter zake ook geen rol van betekenis te spelen in de nood aan een federale bevoegdheid op dit vlak; dat is momenteel ook niet het geval voor de havens. Maar zelfs voor de luchthavens is de grootste cargoluchthaven vandaag evenmin een federale bevoegdheid, wat de vraag doet rijzen waarom dat voor de grootste passagiersluchthaven wel het geval zou moeten zijn.

Dit voorstel heeft dan ook de volgende doelstellingen:

- het voeren van een meer coherent luchtvaartbeleid;
- de versterking van de band met het flankerend beleid, dat noodzakelijk is voor een degelijke omkadering voor een luchthaven;
- het mogelijk maken van een eenvoudigere dialoog over de gewestgrenzen heen, waarin daarover sluitende afspraken kunnen worden gemaakt.

Aangezien dit voorstel niet raakt aan een door de Grondwet aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheid en aangezien de bijzondere wetgever een grote mate van autonomie heeft bij het invullen van

régionales, la réforme proposée peut avoir lieu sans modification préalable de la Constitution.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 7^o: “l’équipement et l’exploitation des aéroports et des aérodromes publics”

L’actuel article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 7^o, octroie aux régions les compétences de l’équipement et l’exploitation des aéroports et des aérodromes publics, “à l’exception de l’aéroport de Bruxelles-National”. Ces derniers mots sont abrogés.

Ces compétences, que les régions exercent aujourd’hui déjà pour les aéroports régionaux et les aérodromes publics, sont exercées par l’autorité fédérale en ce qui concerne l’aéroport de Bruxelles-National (aéroport de Zaventem). Ces compétences englobent en tout cas l’exploitation commerciale et l’équipement de l’aéroport.¹

Cette disposition vise à transférer cette compétence aux régions afin que l’équipement et l’exploitation des aéroports deviennent un ensemble cohérent de compétences régionales. Ce transfert permettra en outre de mettre fin aux problèmes liés à la délimitation des compétences fédérales et régionales en matière d’environnement. L’autorité fédérale a par exemple été jugée compétente pour prendre des mesures qui tendent à limiter les dommages que l’exploitation de l’aéroport de Zaventem est de nature à causer aux habitants des abords de celui-ci,² ce qui entraîne toutefois un risque d’empiètement sur la compétence régionale en matière de nuisances sonores.³

Bien que l’équipement et l’exploitation des aéroports et des aérodromes publics soient une matière régionale,

¹ L’autorité fédérale peut par exemple régler le marché de l’assistance en escale à l’aéroport de Bruxelles-National, ainsi que les activités commerciales liées à l’équipement et à l’exploitation de cet aéroport. Voir l’avis C.E. n° 28.248/VR/4 du 28 septembre 1998 sur un projet d’arrêté royal réglementant l’accès au marché de l’assistance en escale aux aéroports, 9. Voir aussi: C.C. 11 janvier 2006, n° 3/2006, B.8.2.

² Avis C.E. n° 34.017/4 du 2 octobre 2002 sur un arrêté royal établissant un programme d’isolation des habitations aux abords de l’aéroport de Bruxelles-National, 15.

³ Voir K. Reybrouck en S. Sottiaux, *De federale bevoegdheden*, Anvers, Intersentia, 2019, 700-701.

de gewestelijke bevoegdheden, kan de voorgestelde hervorming plaatsvinden zonder een voorafgaande wijziging van de Grondwet.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

Artikel 6, § 1, X, eerste lid, 7^o: “de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden”

Het huidige artikel 6, § 1, X, eerste lid, 7^o voorziet in de bevoegdheid van de gewesten voor de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden, “met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal”. Deze laatste woorden worden opgeheven.

De bevoegdheden die de gewesten vandaag reeds uitoefenen met betrekking tot de regionale luchthavens en de openbare vliegvelden worden voor de luchthaven Brussel-Nationaal (de luchthaven van Zaventem) uitgeoefend door de federale overheid. Het betreft in elk geval de commerciële uitbating en de uitrusting van de luchthaven.¹

In deze bepaling wordt deze bevoegdheid overgeheveld naar de gewesten, zodat de uitrusting en de uitbating van luchthavens een homogeen gewestelijk bevoegdheidspakket worden. Tevens wordt op deze wijze een einde gesteld aan de problemen op het vlak van de afbakening van de federale bevoegdheid enerzijds en de gewestelijke bevoegdheid voor leefmilieu anderzijds. Zo werd de federale overheid bijvoorbeeld bevoegd geacht om maatregelen te treffen die ertoe strekken de schade te beperken die door de exploitatie van de luchthaven van Zaventem veroorzaakt kan worden voor degenen die in de onmiddellijke omgeving van die luchthaven wonen,² waarmee zij echter in het vaarwater van de gewestelijke bevoegdheid inzake de strijd tegen geluidshinder dreigde te komen.³

Hoewel de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden een gewestelijke

¹ Zo kan de federale overheid de grondafhandelingsmarkt op de luchthaven Brussel-Nationaal regelen, alsook de handelsactiviteiten die gebonden zijn aan de infrastructuur en de exploitatie van deze luchthaven. Zie Adv.RvS nr. 28.248/VR/4 van 28 september 1998 over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens, 9. Zie ook GwH 11 januari 2006, nr. 3/2006, B.8.2.

² Adv.RvS nr. 34.017/4 van 2 oktober 2002 over een ontwerp van koninklijk besluit houdende een isolatieprogramma voor de woningen in de omgeving van de luchthaven Brussel-Nationaal, 15.

³ Zie K. Reybrouck en S. Sottiaux, *De federale bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 700-701.

il semble que l'autorité fédérale ait conservé la compétence résiduaire de la politique générale en matière de transport aérien et du trafic aérien sur son propre territoire.⁴ Dès lors que cette matière n'est pas visée dans l'énumération figurant à l'article 6, § 1^{er}, X, il est soutenu qu'elle n'a pas été transférée aux Régions. D'aucuns cherchent la confirmation de cette interprétation dans l'article 6, § 3, 6°, qui instaure une obligation de concertation entre les gouvernements régionaux concernés et l'autorité fédérale compétente pour le trafic aérien sur les aéroports régionaux et les aérodromes publics ainsi que pour les droits y afférents. C'est pourquoi il est opté, plus loin dans la présente proposition de loi, pour une attribution explicite et claire de cette matière à l'avenir. L'article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 7°, est complété à cette fin par ce qui suit: "l'aviation et l'équipement et l'exploitation des aéroports et des aérodromes publics".

Nous signalons, par souci d'exhaustivité, que la présente proposition prévoit également la régionalisation de la police de la navigation aérienne et des règles en matière de sécurité aérienne (cf. *infra*, nouvel article 6, § 1^{er}, XII, 1°).

Article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 12°: "les normes techniques minimales de sécurité en matière de construction et d'entretien des (...) aéroports et des aérodromes"

L'article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 12° confère aux régions la compétence des "normes techniques minimales de sécurité en matière de construction et d'entretien des routes et de leurs dépendances, et des voies hydrauliques et leurs dépendances". Ce texte est remplacé par les mots "normes techniques minimales de sécurité en matière de construction et d'entretien des routes et de leurs dépendances, des voies hydrauliques et leurs dépendances, ainsi que des aéroports et des aérodromes".

Par conséquent, la concertation obligatoire entre les régions concernées et l'autorité fédérale compétente pour "les normes techniques minimales de sécurité", prévue à l'article 6, § 3, 4°, est abrogée en ce qui concerne la construction et l'entretien des aéroports et des aérodromes. Actuellement, cette matière est principalement réglée dans la loi sur la navigation aérienne⁵.

Depuis la sixième réforme de l'État, les régions sont déjà compétentes pour les normes techniques minimales de sécurité en matière de construction et d'entretien des routes et de leurs dépendances, ainsi que pour les voies hydrauliques et leurs dépendances. Selon les

aangelegenheid vormen, lijkt het er op dat de federale overheid residuaar bevoegd zou zijn gebleven voor het algemeen luchtvaartbeleid en het luchtverkeer op het eigen grondgebied.⁴ Aangezien deze aangelegenheid niet voorkomt in de opsomming in artikel 6, § 1, X, wordt geargumenteed dat zij niet aan de gewesten is overgedragen. Daarvoor wordt door sommigen bevestiging gezocht in de lectuur van artikel 6, § 3, 6°, dat een overlegverplichting instelt tussen de betrokken gewestregeringen en de bevoegde federale overheid voor het luchtverkeer op de regionale luchthavens en openbare vliegvelden, en de rechten die erop betrekking hebben. Verder in dit voorstel van bijzondere wet wordt daarom geopteerd om deze materie in de toekomst wel expliciet en duidelijk toe te wijzen. Daarom wordt artikel 6, § 1, X, eerste lid, 7°, aangevuld als volgt: "de luchtvaart en de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden".

Volledigheidshalve wijzen we erop dat dit voorstel tevens voorziet in een overdracht van de politie over het luchtverkeer en de regels inzake luchtverkeersveiligheid aan de gewesten (cf. *infra*, nieuw artikel 6, § 1, XII, 1°.]

Artikel 6, § 1, X, eerste lid, 12°: "de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van (...) luchthavens en vliegvelden"

Artikel 6, § 1, X, eerste lid, 12° maakt de gewesten bevoegd voor "de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen en hun aanhorigheden, en van waterwegen en hun aanhorigheden". Deze tekst wordt vervangen door: "de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen en hun aanhorigheden, van waterwegen en hun aanhorigheden, en van luchthavens en vliegvelden".

Hiermee samenhangend wordt de overlegverplichting tussen de betrokken gewesten en de bevoegde federale overheid "voor de minimale technische veiligheidsnormen" in artikel 6, § 3, 4° opgeheven wat betreft "het bouwen en onderhouden van (...) luchthavens en vliegvelden". Momenteel wordt deze aangelegenheid voornamelijk geregeld in de Luchtvaartwet⁵.

Ingevolge de zesde staatshervorming zijn de gewesten reeds bevoegd voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen en hun aanhorigheden, en van de waterwegen en hun aanhorigheden. Volgens de toelichting bij de bijzondere

⁴ Id. 698-699.

⁵ Loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, *Moniteur belge* du 26 juillet 1937.

⁴ Id. 698-699.

⁵ Wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919, betreffende de regeling der Luchtvaart, *B.S.* 26 juli 1937.

développements de la loi spéciale, il n'était "pas logique que les Régions – en leur qualité de gestionnaires de voirie et d'autorités compétentes en matière de gestion des voiries en général – ne soient pas compétentes en la matière".⁶ Dans cette optique, il ne serait pas cohérent, selon la doctrine, que le pouvoir fédéral reste compétent pour les normes techniques minimales de sécurité en matière de construction et d'entretien des aéroports et des aérodromes, alors que selon cette proposition de loi spéciale, ces matières devraient relever de la compétence régionale.⁷ C'est pourquoi nous proposons de transférer intégralement cette matière aux Régions, qui seront alors responsables des normes techniques minimales de sécurité pour la construction et l'entretien des infrastructures relevant de leurs compétences dans le domaine de l'aviation et des aérodromes.

Article 6, § 1^{er}, XII, 8°: "la réglementation du trafic aérien, en ce compris les règles de police générale et spéciale du trafic aérien"

La présente proposition transfère la compétence de la police du trafic aérien aux Régions. Actuellement, cette question relève de la compétence fédérale en matière de police générale et de réglementation de la circulation.⁸

La compétence régionale inclut les règles relatives à la sécurité de la navigation aérienne.⁹ Par conséquent, l'obligation spécifique visant à associer les Régions à "l'élaboration des règles relatives à l'organisation et à la mise en œuvre de la sécurité de la circulation aérienne sur les aéroports régionaux et les aérodromes publics" (article 6, § 4, 4°) est abrogée.

Les compétences en matière de police et de sécurité du trafic aérien doivent être interprétées au sens large. Les règles actuelles figurent notamment dans la loi sur la navigation aérienne¹⁰ ainsi que dans l'arrêté royal du 19 décembre 2014 relatif aux règles de l'air et aux dispositions opérationnelles relatives aux services et procédures de navigation aérienne.¹¹ Ces règles visent notamment les vols de remorquage de panneaux

wet was het "niet logisch dat de gewesten — als wegbeheerder en als bevoegde overheid met betrekking tot wegbeheer in het algemeen — hiervoor niet bevoegd zijn".⁶ Vanuit die optiek zou het, aldus de rechtsleer, dus niet coherent zijn dat de federale overheid bevoegd zou blijven voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van luchthavens en vliegvelden, terwijl die met dit voorstel van bijzondere wet onder de gewestelijke bevoegdheid zouden komen te vallen.⁷ Dit voorstel draagt deze aangelegenheid bijgevolg volledig over aan de gewesten. Voortaan zijn de gewesten bevoegd voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van de infrastructuur die binnen hun bevoegdheid valt op het vlak van luchtvaart en vliegvelden.

Artikel 6, § 1, XII, 8°: "de reglementering van het luchtverkeer, met inbegrip van de regels van algemene en bijzondere politie op het luchtverkeer"

Dit voorstel draagt de bevoegdheid voor de politie op het luchtverkeer over aan de gewesten. Momenteel behoort deze aangelegenheid tot de federale bevoegdheid voor de algemene politie en de reglementering van het verkeer.⁸

De gewestelijke bevoegdheid omvat de regels inzake luchtverkeersveiligheid.⁹ Bijgevolg wordt aansluitend ook de specifieke verplichting van gewestelijke betrokkenheid in artikel 6, § 4, 4° ("het ontwerpen van de regels betreffende de organisatie en de uitwerking van de veiligheid van het luchtverkeer op de regionale luchthavens en de openbare vliegvelden") opgeheven.

De bevoegdheid voor de politie en de veiligheid van het luchtverkeer dient ruim te worden opgevat. De huidige regels zijn onder meer opgenomen in de Luchtvaartwet¹⁰ en het koninklijk besluit van 19 december 2014 betreffende de luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaarnavigatiediensten en -procedures.¹¹ Het gaat onder andere om de reglementering inzake reclaimsleepvluchten, vluchten voor valschermsprongen,

⁶ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2232/1, p. 141.

⁷ K. Reybrouck et S. Sottiaux, *De federale bevoegdheden*, 695.

⁸ *Doc. parl.*, Chambre, 1988-1989, n° 516/1, p. 21.

⁹ Voir notamment à ce sujet: K. Reybrouck et S. Sottiaux, *De federale bevoegdheden*, pp. 702-703, et J. Theunis et D. Van Eeckhoutte, *Mobiliteit. Openbare werken, vervoer, verkeer en verkeersveiligheid*, pp. 420-421.

¹⁰ Loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, *Moniteur belge* du 26 juillet 1937.

¹¹ *Moniteur belge* du 30 décembre 2014.

⁶ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 141.

⁷ K. Reybrouck et S. Sottiaux, *De federale bevoegdheden*, 695.

⁸ *Parl.St.* Kamer 1988-1989, nr. 516/1, 21.

⁹ Zie hierover o.a. K. Reybrouck et S. Sottiaux, *De federale bevoegdheden*, 702-703; J. Theunis et D. Van Eeckhoutte, "Mobiliteit. Openbare werken, vervoer, verkeer en verkeersveiligheid", 420-421.

¹⁰ Wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919, betreffende de regeling der Luchtvaart, *B.S.* 26 juli 1937.

¹¹ *B.S.* 30 december 2014.

publicitaires, les vols organisés pour les sauts en parachute, les acrobaties aériennes, les vols en formation, les ballons à gaz, les dirigeables, les ballons captifs et les paramoteurs.

Toute une série d'autres mesures fédérales relèvent de la nouvelle compétence régionale: licences des transporteurs aériens, procédures de vol, exigences techniques et procédures administratives en lien avec l'équipage des aéronefs, formation et certification des pilotes et des instructeurs de vol, utilisation obligatoire de badges d'identification, transport aérien de matières dangereuses, etc.¹²

Il est par ailleurs également prévu de transférer les tâches et les compétences de Skeyes (anciennement Belgocontrol) aux Régions. Skeyes est une entreprise publique autonome dont la mission est d'assurer la sécurité du trafic aérien dans l'espace aérien dont la Belgique est responsable.

kunstvluchten, formatievluchten, gasballons, luchtschepen, kabelballons en paramotoren.

Daarnaast ressorteren nog een hele reeks andere federale maatregelen onder de nieuwe gewestelijke bevoegdheid: de exploitatievergunningen aan luchtvaartmaatschappijen, de vliegprocedures, de technische eisen en administratieve procedures met betrekking tot de bemanning van de luchtvaartuigen, de opleiding en de certificering van piloten en vlieginstructeurs, het verplicht gebruik van identificatiebadges, het luchtvervoer van gevaarlijke stoffen, enzovoort.¹²

Daarbij is het ook de bedoeling om de taken en bevoegdheden van Skeyes (het vroegere Belgocontrol) over te dragen aan de gewesten. Skeyes is een autonoom overheidsbedrijf dat instaat voor de veiligheid van het luchtverkeer in het luchtruim waarvoor België verantwoordelijk is.

Sander LOONES (N-VA)
 Theo FRANCKEN (N-VA)
 Bert WOLLANTS (N-VA)
 Kristien VAN VAERENBERGH (N-VA)
 Darya SAFAI (N-VA)
 Sigrid GOETHALS (N-VA)
 Katrien HOUTMEYERS (N-VA)

¹² Pour une analyse des compétences fédérales actuelles, voir: K. Reybrouck et S. Sottiaux, *De federale bevoegdheden*, pp. 608-610.

¹² Zie voor een bespreking van de huidige federale bevoegdheden: K. Reybrouck en S. Sottiaux, *De federale bevoegdheden*, 608-610.

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié en dernier lieu par la loi spéciale du 30 juillet 2018, les modifications suivantes sont apportées:

1° le § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 7°, est remplacé par ce qui suit:

“7° l'aviation et l'équipement et l'exploitation des aéroports et des aérodromes publics;”;

2° le § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 12°, est complété par les mots: “, ainsi que des aéroports et des aérodromes.”;

3° le § 1^{er}, XII, est complété par un 8° rédigé comme suit:

“8° la réglementation du trafic aérien, en ce compris les règles de police générale et spéciale du trafic aérien;”;

4° dans le § 3, 4°, les mots “, des aéroports et des aérodromes” sont abrogés et les mots “des ports, des digues” sont remplacés par les mots “des ports et des digues”;

5° le § 3, 6°, est abrogé;

6° le § 4, 4°, est abrogé.

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 6 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, laatstelijk gewijzigd bij de bijzondere wet van 30 juli 2018, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de bepaling onder § 1, X, eerste lid, 7° wordt vervangen als volgt:

“7° de luchtvaart en de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden;”;

2° de bepaling onder § 1, X, eerste lid, 12° wordt aangevuld met de woorden: “, en van luchthavens en vliegvelden.”;

3° paragraaf 1, punt XII wordt aangevuld met een bepaling onder 8°, luidende:

“8° de reglementering van het luchtverkeer, met inbegrip van de regels van algemene en bijzondere politie op het luchtverkeer;”;

4° in de bepaling onder § 3, 4° worden de woorden “, luchthavens en vliegvelden” opgeheven en worden de woorden “dijken, luchthavens” vervangen door de woorden “dijken en luchthavens”;

5° de bepaling onder § 3, 6° wordt opgeheven;

6° de bepaling onder § 4, 4° wordt opgeheven.

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'un délai de six mois à compter du lendemain de sa publication au *Moniteur belge*.

9 juin 2022#

Art. 3

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de maand na afloop van een termijn van zes maanden te rekenen van de dag volgend op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

9 juni 2022

Sander LOONES (N-VA)
Theo FRANCKEN (N-VA)
Bert WOLLANTS (N-VA)
Kristien VAN VAERENBERGH (N-VA)
Darya SAFAI (N-VA)
Sigrid GOETHALS (N-VA)
Katrien HOUTMEYERS (N-VA)

LOI SPECIALE DU 8 AOUT 1980 DE REFORMES INSTITUTIONNELLES

Coordination des articles

TEXTE DE BASE

Art. 6.§ 1^{er}. Les matières visées à l'article 39 de la Constitution sont:

(...)

X. En ce qui concerne les travaux publics et le transport:

(...)

7° l'équipement et l'exploitation des aéroports et des aérodromes publics, à l'exception de l'aéroport de Bruxelles-National;

(...)

12° les normes techniques minimales de sécurité en matière de construction et d'entretien des routes et de leurs dépendances, et des voies hydrauliques et leurs dépendances;

(...)

XII. En ce qui concerne la politique en matière de sécurité routière:

(...)

(...)

(...)

§ 3. Une concertation associant les gouvernements concernés et l'autorité fédérale compétente aura lieu:

(...)

4° pour les normes techniques minimales de sécurité relatives à la construction et à l'entretien des ports, des digues, des aéroports et des aérodromes;

(...)

6° pour le trafic aérien sur les aéroports régionaux et les aérodromes publics ainsi que pour les droits y afférents;

(...)

§ 4 Les gouvernements seront associés:

(...)

4° à l'élaboration des règles relatives à l'organisation et à la mise en œuvre de la sécurité de la circulation aérienne sur les aéroports régionaux et les aérodromes publics;

(...).

TEXTE DE BASE ADAPTÉ À LA PROPOSITION DE LOI

Art. 6.§ 1^{er}. Les matières visées à l'article 39 de la Constitution sont:

(...)

X. En ce qui concerne les travaux publics et le transport:

7° l'aéronautique et l'équipement et l'exploitation des aéroports et des aérodromes publics, à l'exception de l'aéroport de Bruxelles-National;

(...)

12° les normes techniques minimales de sécurité en matière de construction et d'entretien des routes et de leurs dépendances, des voies hydrauliques et leurs dépendances, ainsi que des aéroports et aérodromes;

(...)

XII. En ce qui concerne la politique en matière de sécurité routière:

(...)

8° la réglementation du trafic aérien, en ce compris les règles de police générale et spéciale du trafic aérien;

(...)

§ 3. Une concertation associant les gouvernements concernés et l'autorité fédérale compétente aura lieu:

(...)

4° pour les normes techniques minimales de sécurité relatives à la construction et à l'entretien des ports et des digues, ~~des aéroports et des aérodromes~~;

(...)

6° pour le trafic aérien sur les aéroports régionaux et les aérodromes publics ainsi que pour les droits y afférents;

(...)

§ 4. Les gouvernements seront associés:

(...)

4° à l'élaboration des règles relatives à l'organisation et à la mise en œuvre de la sécurité de la circulation aérienne sur les aéroports régionaux et les aérodromes publics;

(...).

BIJZONDERE WET VAN 8 AUGUSTUS 1980 TOT HERVORMING DER INSTELLINGEN

Coördinatie van de artikelen

BASISTEKST

Art. 6.§ 1. De aangelegenheden bedoeld in artikel 39 van de Grondwet zijn:

(...)

X. Wat de openbare werken en het vervoer betreft:

(...)

7° de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden, met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal;

(...)

12° de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen en hun aanhorigheden, en van waterwegen en hun aanhorigheden;

(...)

XII. Wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft:

(...)

(...)

(...)

§ 3. Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Regeringen en de bevoegde federale overheid:

(...)

4° voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van havens, dijken, luchthavens en vliegvelden;

(...)

6° voor het luchtverkeer op de regionale luchthavens en openbare vliegvelden, en voor de rechten die er betrekking op hebben;

(...)

§ 4. De Regeringen worden betrokken bij:

(...)

4° het ontwerpen van de regels betreffende de organisatie en de uitwerking van de veiligheid van het luchtverkeer op de regionale luchthavens en de openbare vliegvelden;

(...).

BASISTEKST AANGEPAST AAN HET WETSVOORSTEL

Art. 6.§ 1. De aangelegenheden bedoeld in artikel 39 van de Grondwet zijn:

(...)

X. Wat de openbare werken en het vervoer betreft:

7° de luchtvaart en de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden, ~~met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal;~~

(...)

12° de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen en hun aanhorigheden, van waterwegen en hun aanhorigheden, en van luchthavens en vliegvelden.

(...)

XII. Wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft:

(...)

8° de reglementering van het luchtverkeer, met inbegrip van de regels van algemene en bijzondere politie op het luchtverkeer;

(...)

§ 3. Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Regeringen en de bevoegde federale overheid:

(...)

4° voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van havens en dijken, ~~luchthavens en vliegvelden;~~

(...)

6° voor het luchtverkeer op de regionale luchthavens en openbare vliegvelden, en voor de rechten die er betrekking op hebben;

(...)

§ 4. De Regeringen worden betrokken bij:

(...)

4° het ontwerpen van de regels betreffende de organisatie en de uitwerking van de veiligheid van het luchtverkeer op de regionale luchthavens en de openbare vliegvelden;

(...).