Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN, CULTUUR, ICT EN FACILITAIR MANAGEMENT
EN DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT EN OPENBARE WERKEN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Definitieve goedkeuring van het ontwerp van decreet tot instemming met de overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Republiek Benin betreffende het luchtvervoer, ondertekend te Cotonou op 9 januari 2018.

Samenvatting
Bilaterale luchtvaartakkoorden voorzien en regelen alle aspecten voor de exploitatie van de luchtverbindingen. De Vlaamse Regering hecht haar definitieve goedkeuring aan het ontwerp van decreet dat instemt met deze overeenkomst. Dit ontwerp van decreet zal worden ingediend bij het Vlaams Parlement.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie
Beleidsvelden: buitenlands beleid

Beleidsdomein: Mobiliteit
Beleidsveld: regionale luchthavens

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Gemengd karakter en ondertekening

Sinds eind 2007 worden de bilaterale luchtvaartakkoorden die onderhandeld worden door ons land aan het eind van de onderhandelingen wel nog geparafeerd op administratief niveau, maar niet langer ondertekend. Het uitblijven daarvan, was het gevolg van uiteenlopende zienswijzen over het karakter van de bilaterale luchtvaartakkoorden (al dan niet gemengd) en de te volgen procedure met het oog op ondertekening.

Tijdens zijn vergadering van 15 februari 2017 stemde de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB) ermee in dat een aantal geparafeerde bilaterale luchtvaartakkoorden namens het Koninkrijk België getekend worden met enkele ondertekening door de federale overheid, met dien verstande dat deze akkoorden, na ondertekening zullen beschouwd worden als gemengde verdragen.

De Werkgroep gemengde verdragen (WGV), adviesorgaan van ICBB, nam op 16 februari 2017 akte van de beslissing van de ICBB om de voorliggende akkoorden als gemengd te beschouwen. Zowel de federale overheid als de gewesten worden respectievelijk bevoegd geacht. De werkgroep besliste dat de ondertekening zal gebeuren volgens formule 5. Dat wil zeggen één ondertekening, door een federale, gewest- of gemeenschapsminister, of een andere gemachtigde, met volmachten van alle betrokken overheden, enkel in naam van het Koninkrijk België en zonder verklaring bij de ondertekening.

Het verslag van de Werkgroep Gemengde Verdragen is op 25 juli 2017 goedgekeurd door de ICBB.

Reguleringsimpactanalyse (RIA)

Regelgeving ter goedkeuring van internationale verdragen is vrijgesteld van een RIA (Omzendbrief VR 2014/13).

Wetgevingstechnisch en taalkundig advies

Ontwerpen van decreet die meermaals in dezelfde vorm voorkomen, moeten niet telkens voor wetgevingstechnisch- en taaladvies worden voorgelegd volgens Omzendbrief Wetgevingstechniek VR 2019/4 (aanwijzing nr. 297).

Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

In zijn advies van 10 november 2020 met kenmerk 68.151/3 maakte de Raad van State opmerkingen inzake de bevoegdheid, de overeenstemming met het Europees recht, de procedure tot wijziging van de Overeenkomst en procedure tot wijziging van de vliegroutes, de bekendmaking van de normen waarnaar de overeenkomst verwijst en de tekst van het voorontwerp van decreet.

Het advies van de Raad van State wordt uitvoerig besproken in de bijhorende memorie van toelichting.

C. VLAAMSE BEVOEGDHEDEN

Bilaterale luchtvaartakkoorden bevatten enerzijds bepalingen die betrekking hebben op materies waarvoor de gewesten adviesbevoegdheid hebben: verkeersrechten (art. 6, §3, 6° BWHI) en beveiliging van de luchtvaart (art. 6, §4, 4° BWHI).

Anderzijds zijn er bepalingen die betrekking hebben op gewestelijke bevoegdheden.

Het artikel 9 'gebruikersvergoedingen' stelt dat luchthavenvergoedingen niet hoger mogen zijn dan deze voor nationale transportmaatschappijen.

Het artikel 10 'grondafhandeling' bevat een verbod op discriminatie. In het Vlaamse Gewest wordt de bevoegdheid tot grondafhandeling geregeld door het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 1999 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de Vlaamse regionale luchthavens. Dit besluit is een omzetting van de Europese richtlijn 96/67/EG.

Bovenstaande bepalingen hebben direct of indirect betrekking op de bevoegdheden van de gewesten, in het bijzonder deze vermeld in art. 6, §1, X, 7° BWHI ('*de uitrusting en uitbating van de luchthavens en openbare vliegvelden, met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal*').

2. INHOUD

Algemeen

Ondanks zijn symboolwaarde van ongebondenheid is het luchtruim staatkundig slechts in dezelfde mate vrij als de zee. In de territoriale nabijheid en boven het grondgebied van een Staat geldt diens recht van soevereiniteit, waarbij er slechts vrije toegang is voor de luchtvaartuigen van de eigen nationaliteit.

Op deze algemene en principiële onvrijheid kunnen uitzonderingen gemaakt worden door expliciete afwijkingen die naar hun voorwerp als de vijf vrijheden van de lucht werden onderscheiden. Deze vrijheden behelzen het recht van overvliegen, het recht van niet-commerciële landing en de rechten van respectievelijk aan en van boord brengen en doorvoeren van commerciële lading nl. passagiers en hun bagage, vracht en post.

De conventie van Chicago van 7 december 1944 kwam tegemoet aan de behoefte aan internationale standaarden en afspraken voor een veilige en ordelijke ontwikkeling van het luchtverkeer. Deze conventie bepaalde onder meer dat er geen geregelde internationale luchtdiensten mogen worden geëxploiteerd over of tot in het grondgebied van één van de verdragsluitende Staten, tenzij met de bijzondere toestemming of vergunning van die Staat. Sindsdien werden er bilaterale luchtvaartakkoorden gesloten om die toestemming te regelen. Het luchtvaartakkoord tussen het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten geldt als basismodel.

Intussen werden er bevoegdheden op vlak van luchtvaart overgeheveld naar het Europese niveau. De zogenaamde 'open skies' arresten van 2002 van het Hof van Justitie van de Europese Unie veroordeelden onder meer België omdat haar bilaterale luchtvaartakkoorden vier bepalingen bevatten die niet conform het EU-recht waren. De bestaande bilaterale akkoorden dienden dus opnieuw onderhandeld te worden. De voorliggende overeenkomst vervangt de bilaterale luchtvaartovereenkomst van 15 februari 1971 met de Republiek Dahomey die in 1975 de Republiek Benin werd.

De overeenkomst

De Belgische luchtvaartakkoorden bestaan uit de tekst van het akkoord zelf – het juridische kader – en een memorandum van overeenstemming (operationeel). Deze akkoorden bestaan grotendeels uit standaardbepalingen van de conventie van Chicago en van de Europese Unie (EU).

Dit soort overeenkomsten bestaan uit artikelen, die onder meer betrekking hebben op:
- de rechten die de overeenkomstsluitende partijen aan elkaar verlenen voor het uitvoeren van internationale luchtdiensten door de respectieve aangewezen luchtvaartmaatschappijen;
- het verlenen van vergunningen voor het exploiteren van de overeengekomen diensten; evenals de intrekking of opschorting van die vergunningen;
- bepalingen inzake de veiligheid en beveiliging van de luchtvaart;
- de luchthavenvergoedingen die worden opgelegd;
- grondafhandelingsdiensten;
- douane en accijnzen;
- capaciteit;
- verandering van vliegtuigtype en gedeelde vluchtcodes;
- tarieven;
- handelsactiviteiten;

- personeel;
- overmaken van het verschil tussen ontvangsten en uitgaven.

Tot slot zijn er een aantal algemene bepalingen over de uitwisseling van informatie, overleg, regeling van geschillen, wijzigingen, beëindiging, registratie en inwerkingtreding.

De bijlage bij de overeenkomsten bevat een routetabel met vermelding van de punten waarop de aangewezen luchtvaartmaatschappijen in België mogen vliegen.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel heeft geen rechtstreekse weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

De Inspectie van Financiën verleende gunstig advies op 23 mei 2017. Noch de uitgaven, noch de ontvangsten van de Vlaamse overheid worden beïnvloed zodat een gemotiveerd begrotingsakkoord niet vereist is.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel heeft geen rechtstreekse gevolgen op personeels- of organisatorisch vlak, noch op de personeelsbudgetten.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag voor de gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (ocmw's), de intercommunales of de provincies voor wat betreft hun personeel, de werkingsuitgaven, de investeringen en hun schuld en ontvangsten.

4. VERDER TRAJECT

De Vlaamse minister bevoegd voor mobiliteit, wordt gelast om het ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting in naam van de Vlaamse Regering in te dienen bij het Vlaams Parlement.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het ontwerp van decreet tot instemming met de overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Republiek Benin betreffende het luchtvervoer, ondertekend te Cotonou op 9 januari 2018, alsook aan de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister, bevoegd voor mobiliteit, te gelasten het ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting in naam van de Vlaams Regering in te dienen bij het Vlaams Parlement.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken,

Lydia PEETERS

Bijlagen:
- een ontwerp van decreet;
- een memorie van toelichting
- de tekst van de overeenkomst met Benin in het Frans met de Nederlandse vertaling ervan;
- het advies van de Mobiliteitsraad d.d. 30 juni 2017;
- het advies van de Raad van State d.d. 10 november 2020.