

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

11 april 2018

WETSONTWERP

houdende instemming met het Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk België, de regering van het Groothertogdom Luxemburg, de regering van de Franse Republiek en de regering van het Koninkrijk der Nederlanden betreffende de samenwerking inzake luchtverdediging tegen niet-militaire luchtdreigingen, gedaan te Brussel op 16 februari 2017

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Gwenaëlle GROVONIUS**

INHOUD

Blz.

I. Uiteenzetting door de vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen	3
II. Bespreking.....	3
III. Stemmingen	6

Zie:

Doc 54 **2955/ (2017/2018):**
001: Wetsontwerp.

Zie ook:

003: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

11 avril 2018

PROJET DE LOI

portant assentiment à l'Accord entre le gouvernement du Royaume de Belgique, le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération en matière de défense aérienne contre les menaces aériennes non militaires, fait à Bruxelles le 16 février 2017

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
PAR
MME **Gwenaëlle GROVONIUS**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérales	3
II. Discussion	3
III. Votes.....	6

Voir:

Doc 54 **2955/ (2017/2018):**
001: Projet de loi.

Voir aussi:

003: Texte adopté par la commission.

8338

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Dirk Van der Maelen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Rita Bellens, An Capoen, Peter De Roover, Peter Luykx
PS Philippe Blanchart, Stéphane Crusnière, Gwenaëlle Grovonius
MR Jean-Jacques Flahaux, Kattrin Jadin, Richard Miller
CD&V Els Van Hoof, Vincent Van Peteghem
Open Vld Annemie Turtelboom, Tim Vandenput
sp.a Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen Wouter De Vriendt
cdH Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Karolien Grosemans, Johan Klaps, Koen Metsu, Yoleen Van Camp, Brecht Vermeulen
Nawal Ben Hamou, Frédéric Daerden, Sébastien Pirlot, Özlem Özen
Gilles Foret, Philippe Goffin, N, Benoît Piedboeuf
Leen Dierick, Raf Terwingen, Veli Yüksel
Patricia Ceysens, Patrick Dewael, Dirk Van Mechelen
Maya Detiège, Fatma Pehlivan
Benoit Hellings, Evita Willaert
Francis Delpérée, Vanessa Matz

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

DéFI Véronique Caprasse

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publications@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 27 maart 2018.

I. — UITEENZETTING DOOR DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN EUROPESE ZAKEN, BELAST MET BELIRIS EN DE FEDERALE CULTURELE INSTELLINGEN

De heer Didier Reynders, vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen, verwijst naar zijn samenvatting (DOC 54 2955/001) voor zijn inleidende uiteenzetting. Hij preciseert dat elke verdragspartij alle kosten draagt van haar eigen strijdkrachten ten gevolge van de implementatie van het Verdrag. Deze kosten worden gedragen door de reguliere nationale begroting voor dergelijke activiteiten.

II. — BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Gwenaëlle Grovonius (PS) vraagt wanneer het Verdrag van kracht zal worden, hoe bij toepassing van het Verdrag de bevelstructuur zal functioneren en hoe de informatie-uitwisseling tussen staten zal verlopen. Waarom sluit het Verdrag destructief geweld uit? Hoe ver staan de onderhandelingen met Duitsland over een verdrag inzake een gemeenschappelijk luchtruim voor jachtvliegtuigen? Overweegt men gelijkaardige verdragen met andere staten af te sluiten? Het voorliggend Verdrag omvat eveneens drones, maar bestaat er op heden bij de strijdkrachten al een procedure betreffende de aanpak van vijandige burgerlijke drones in het Belgisch luchtruim? Waarom heeft Nederland geweigerd dat een militair vliegtuig van een andere verdragsstaat in zijn luchtruim zou optreden? De spreekster merkt ten slotte op dat dit Verdrag, door het rotatiesysteem van jachtvliegtuigen tussen België en Nederland, synergie mogelijk maakt tussen beide landen. Wat zou de impact hiervan kunnen zijn op de geplande vervanging van de Belgische F16 toestellen?

De heer Tim Vandenput (Open Vld) vraagt hoe dit Verdrag zich verhoudt tot eerder gesloten verdragen uit 2005 tussen België en Frankrijk betreffende de samenwerking inzake luchtverdediging tegen niet-militaire luchtdreigingen (B.S. 27 oktober 2015) en uit 2015 tussen België, Nederland en het Groothertogdom Luxemburg inzake de integratie van de beveiliging van

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du 27 mars 2018.

I. — EXPOSÉ DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, CHARGÉ DE BELIRIS ET DES INSTITUTIONS CULTURELLES FÉDÉRALES

M. Didier Reynders, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérales, renvoie à son résumé (DOC 54 2955/001) pour son exposé introductif. Il précise que chaque partie prend en charge toutes les dépenses de ses forces armées liées à la mise en œuvre de l'Accord. Ces dépenses sont couvertes par les autorisations budgétaires nationales ordinaires pour de telles activités.

II. — DISCUSSION

A. Questions et observations des membres

Mme Gwenaëlle Grovonius (PS) demande quand l'Accord entrera en vigueur, comment fonctionnera la structure de commandement dans le cadre de l'application de l'Accord et comment se déroulera l'échange d'informations entre les États. Pourquoi l'Accord exclut-il le tir de destruction? Où en sont les négociations avec l'Allemagne concernant un accord relatif à un espace aérien commun pour les avions de chasse? Envisage-t-on de conclure des accords similaires avec d'autres États? L'Accord à l'examen parle également de l'utilisation de drones, mais existe-t-il déjà actuellement une procédure au sein des forces armées concernant l'attitude à adopter face aux drones civils hostiles dans l'espace aérien belge? Pourquoi les Pays-Bas ont-ils refusé qu'un avion militaire d'un autre État partie intervienne dans leur espace aérien? L'intervenante fait enfin observer que cet accord permet des synergies entre la Belgique et les Pays-Bas grâce au système de rotation d'avions de chasse entre ces deux pays. Quel pourrait en être l'impact sur le remplacement prévu des F-16 belges?

M. Tim Vandenput (Open Vld) demande comment cet Accord s'articule avec les accords conclus précédemment en 2005 par la Belgique et la France sur la coopération en matière de défense aérienne contre les menaces aériennes non militaires (Moniteur belge du 27 octobre 2015) et en 2015 entre la Belgique, les Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg concernant

het luchtruim tegen dreigingen die uitgaan van niet-militaire luchtvaartuigen (*B.S.* 22 december 2016), of deze verdragen al tot problemen hebben geleid op het terrein en welke verbeteringen het voorliggend Verdrag inhoudt. Hoe vaak heeft de Belgische Defensie al niet-Belgische piloten aangestuurd op basis van de geldende verdragen? Hoe verloopt de sturing door één van de landen in de praktijk: geeft het Belgische controlecentrum al instructies van bij het opstijgen van vliegtuigen in een ander land of neemt het pas over wanneer de vliegtuigen effectief de grens overvliegen? Kunnen er nog andere landen bij dit Verdrag aansluiten, bijvoorbeeld Duitsland of het Verenigd Koninkrijk? Is de procedure voor het gebruik van lethaal geweld door België ongewijzigd gebleven en wie is betrokken bij dergelijke beslissing? Hoe staan de vier verdragspartijen tegenover het gebruik van lethaal geweld tegenover een niet-militair vliegtuig? Waarom weigert Nederland Franse jachtvliegtuigen in zijn luchtruim terwijl het omgekeerde wel mogelijk is?

B. Antwoorden van de minister

De minister beantwoordt de vragen bij monde van *major Denis Guillaume van de Generale staf*.

A. Snelle besluitvorming, bevelvoeringsketen en informatie-uitwisseling

De bestaande luchtruimcontroleprocedures maken het mogelijk snel beslissingen te nemen. De controleurs zijn daarvoor opgeleid en zijn het gewend snel te beslissen. Ter bespoediging van de besluitvorming wordt bovendien permanent informatie over luchtruimincidenten aangeleverd door de andere buitenlandse actoren, alsook door het Belgisch centrum en de buitenlandse centra voor opsporing en controle (het *Control and Reporting Centre* in België (CRC), het CDC in Frankrijk).

In vredetijd staan de gevechtsvliegtuigen in het kader van de spoedintercepties (*Quick Reaction Alert*, QRA) en het CRC onder militair bevel van de NAVO met het oog op de bewaking van het NAVO-luchtruim (*NATO Air Policing*). Wanneer een burgerluchtvaartuig aanleiding geeft tot een luchtruimincident (*RENEGADE*), hevelt de militaire-commandoketen de bevelvoering over naar een burgerlijke instantie, de NGA (*National Governmental Authority*). In België is die NGA de minister van Defensie. Die overheveling van de bevelvoering is onderworpen aan procedures en wordt zeer geregeld geoefend aan de hand van oefeningen in reële of gesimuleerde omstandigheden. De officier in het CRC die de

l'intégration de la sûreté aérienne pour répondre aux menaces posées par des aéronefs non militaires (*Moniteur belge* du 22 décembre 2016), si ces accords ont déjà posé problème sur le terrain et quelles sont les améliorations apportées par l'Accord à l'examen. À combien de reprises la Défense belge a-t-elle déjà contrôlé des pilotes non belges sur la base des accords en vigueur? Comment le contrôle par un des pays se déroule-t-il dans la pratique: le centre de contrôle belge donne-t-il des instructions dès le décollage des avions dans un autre pays ou ne reprend-il le contrôle qu'une fois que les avions survolent effectivement la frontière? D'autres pays peuvent-ils adhérer à cet Accord, par exemple l'Allemagne ou le Royaume-Uni? La procédure relative au recours à la force létale par la Belgique est-elle demeurée inchangée et qui est associé à cette décision? Quelle est la position des quatre parties contractantes quant au recours à la force létale contre un avion non militaire? Pourquoi les Pays-Bas refusent-ils l'accès à leur espace aérien aux avions de chasse français, alors que l'inverse est possible?

B. Réponses du ministre

Le ministre répond aux questions par la voix du *major Denis Guillaume de l'État-major*.

A. Prise de décision rapide, chaîne de commandement et échange d'informations

Dans le contrôle aérien, les procédures mises en place permettent une décision rapide. Les contrôleurs sont entraînés pour et ont l'habitude de prendre des décisions rapidement. En outre les différents acteurs et les centres de détection et de contrôle (CRC, *Control & Reporting Centre* en Belgique, CDC en France) étrangers transmettent en permanence les informations par rapport aux incidents aériens, afin d'accélérer la prise de décision.

En temps normal, les avions de *Quick Reaction Alert* (QRA) et les CRC se trouvent sous commandement militaire OTAN dans le cadre de la surveillance de l'espace aérien de l'OTAN (*NATO Air Policing*). Dans le cas d'un incident aérien causé par un aéronef civil (*RENEGADE*) la chaîne de commandement militaire transfère le commandement vers une autorité civile, le NGA (*National Governmental Authority*). En Belgique le NGA est le ministre de la Défense. Ce transfert d'autorité est ancré dans des procédures et est entraîné très régulièrement pendant des exercices simulés ou réels. L'officier qui gère l'incident dans le CRC dispose d'un téléphone prévu à cet effet qui permet rapidement de

leiding heeft over het beheer van het incident, beschikt over een daarvoor bedoeld telefoontoestel waarmee hij snel kan overleggen met de NGA, de eerste minister en de minister van Buitenlandse Zaken.

B. Akkoorden met Duitsland en met andere landen

Momenteel wordt met Duitsland onderhandeld om een akkoord te sluiten tussen de Benelux en Duitsland dat het mogelijk maakt grensoverschrijdende operaties uit te voeren ingeval een burgerlijk luchtvaartuig een luchtruimincident veroorzaakt. Op 17 november 2015 hebben België en Duitsland weliswaar een bilateraal verdrag ondertekend inzake samenwerking ter beveiliging van het luchtruim tegen dreigingen die uitgaan van burgerlijke luchtvaartuigen, maar de bekrachtiging ervan werd opgeschort omdat de Benelux en Duitsland momenteel onderhandelingen ter zake voeren.

Met het Verenigd Koninkrijk is er geen akkoord.

C. Drones en de ervan uitgaande dreiging

Bij risicovolle happenings (*High Visibility Events*) kan Defensie de operatie-*Joint Umbrella* opstarten om het event te beschermen tegen eventuele aanslagen van de derde dimensie. In dat verband worden naast extra opsporings- en identificatiemiddelen ook interventiemiddelen zoals de helikopters van het type A109 ingezet. Beklemtoond wordt dat er momenteel geen mirakeloplossing bestaat om zowel op te sporen, te identificeren als uit te schakelen. Samen met de politiediensten participeert Defensie aan werkgroepen om *best practices* uit te wisselen en de middelen in de strijd tegen drones te optimaliseren.

D. Weigering van Franse vliegtuigen in het Nederlandse luchtruim

België en Frankrijk hebben in 2005 een verdrag ondertekend dat grensoverschrijdende interventie mogelijk moet maken in geval van een *RENEGADE*-incident.

Het BENELUX FRA-Verdrag van 2017 moet worden gezien als de logische uitloper van de ondertekening van het Verdrag van 2015, dat voorziet in een beurtrol tussen België en Nederland. Wanneer de Nederlandse vliegtuigen verantwoordelijk zijn voor de bewaking van het BENELUX-luchtruim, zouden ze immers in geval van een vliegincident waarbij het vliegtuig op Frankrijk aanvliegt, ter hoogte van de Belgisch-Franse grens rechtsomkeert moeten maken omdat Nederland geen partij is bij het Verdrag van 2005.

Het Belgisch-Franse Verdrag van 2005 dient derhalve te worden aangepast aan de Belgisch-Nederlandse

mettre en conférence le NGA, le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur.

B. Accords avec l'Allemagne et d'autres pays

Des négociations sont en cours avec l'Allemagne afin d'aboutir à un Accord (Benelux – Allemagne) qui permet des opérations transfrontalières dans le cas d'un incident aérien causé par un aéronef civil. Un traité bilatéral Belgo-Allemand relatif à la coopération dans le domaine de la sûreté aérienne en cas de menaces émanant d'aéronefs civils a été signé le 17 novembre 2015 mais la ratification de celui-ci est en suspens au vu des négociations multilatérales en cours entre le BENELUX et l'Allemagne.

Il n'y a pas d'accord avec le Royaume-Uni.

C. La menace des drones

Pendant les événements à risque (*High Visibility Events*), la Défense peut mettre en œuvre l'opération *Joint Umbrella* afin de protéger l'événement des attaques éventuelles de la troisième dimension. Des moyens de détection et d'identification supplémentaires sont déployés ainsi que des moyens d'intervention du type hélicoptères A109. Il faut souligner qu'il n'y pas de solution miracle à ce jour capable de traiter la détection, identification et neutralisation. La Défense participe à des groupes de travail, avec la Police, afin d'échanger des *best practices* et d'optimiser les moyens dans la lutte contre les drones.

D. Refus des avions français dans l'espace aérien néerlandais

La Belgique et la France ont signé en 2005 un traité qui prévoit l'intervention transfrontalière dans le cas d'un incident *RENEGADE*.

Le traité BENELUX FRA de 2017 doit être interprété comme la suite logique de la signature de l'accord de 2015 qui prévoit une rotation entre la Belgique et les Pays-Bas. En effet, quand les avions néerlandais sont responsables de la surveillance de l'espace aérien du BENELUX, ils devraient s'arrêter à la frontière belgo-française dans le cas d'un incident aérien qui se dirige vers la France, les Pays-Bas n'étant pas Partie de l'Accord de 2005.

Il fallait donc adapter le traité belgo-français de 2005 à la rotation belgo-néerlandaise. Vu que l'Accord de

beurtrol. Aangezien het Verdrag van 2005 zich toespitst op de grensoverschrijdende interventie tussen Frankrijk en België, moet dit Verdrag van 2017 vanuit dat perspectief worden gezien en biedt het niet de mogelijkheid voor een Frans jachtvliegtuig om in het Nederlandse luchtruim te opereren in geval van een incident met een burgervliegtuig. Het Verdrag van 2017 heeft eveneens tot doel de continuïteit in de grensoverschrijdende gebieden te waarborgen in afwachting dat nationale toestellen de controle over het incident overnemen.

E. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding wordt bepaald in artikel 12 van het Verdrag. Artikel 13 van het Verdrag bepaalt eveneens dat het Verdrag voorlopig kan worden toegepast door de Partijen die dat wensen, mits zij de bepalingen van artikel 13 in acht nemen.

F. Hoe vaak werden niet-Belgische piloten aangestuurd tijdens luchtincidenten

Hierover staan geen precieze cijfers ter beschikking. Het aansturen van buitenlandse piloten in het Belgisch luchtruim tijdens de afhandeling van incidenten is geen probleem. De procedures die gevolgd worden zijn NAVO-procedures die eveneens van toepassing zijn bij onze buurlanden. De voertaal in de lucht is het Engels. Tijdens trainingsvluchten worden regelmatig niet-Belgische piloten aangestuurd.

III. — STEMMINGEN

De artikelen 1, 2 en 3 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Het gehele wetsontwerp wordt eenparig aangenomen.

De rapporteur ,

De voorzitter a.i.,

Gwenaëlle GROVONIUS

Katrin JADIN

2005 est axé sur l'intervention transfrontalière entre la France et la Belgique, cet accord-ci de 2017 doit être lu dans cette philosophie et ne prévoit pas la possibilité qu'un avion de chasse français intervienne dans l'espace aérien néerlandais dans le cas d'un incident civil. Le but de cet Accord de 2017 est également de prévoir une continuité dans les zones transfrontalières en attendant que les moyens nationaux reprennent le contrôle de l'incident.

E. Entrée en vigueur

L'entrée en vigueur est définie à l'article 12 du traité. L'article 13 du traité prévoit également que celui-ci peut être appliqué de manière provisoire, pour les Parties qui le souhaitent et dans le respect des dispositions de l'article 13.

F. À combien de reprises des pilotes non belges ont-ils été contrôlés lors d'incidents aériens?

Il n'existe pas de chiffres précis à ce sujet. Le contrôle de pilotes étrangers dans l'espace aérien belge ne pose pas problème lors du traitement d'incidents. Les procédures suivies sont des procédures de l'OTAN, également d'application dans les pays voisins. L'anglais est la langue véhiculaire lors d'opérations aériennes. Des pilotes non belges sont régulièrement contrôlés lors de vols d'entraînement.

III. — VOTES

Les articles 1^{er}, 2 et 3 sont successivement adoptés à l'unanimité.

L'ensemble du projet de loi est adopté à l'unanimité.

La rapporteuse,

La présidente, a.i.

Gwenaëlle GROVONIUS

Katrin JADIN