Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN ECONOMIE, INNOVATIE EN INDUSTRIE, BUITENLANDSE ZAKEN, DIGITALISERING EN FACILITAIR MANAGEMENT EN
DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT, OPENBARE WERKEN, HAVENS EN SPORT

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Definitieve goedkeuring van het ontwerp van decreet tot instemming met 1° het Protocol tot wijziging van artikel 50, lid a) van het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, gedaan te Montreal op 6 oktober 2016 en 2° het Protocol tot wijziging van artikel 56 van het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, gedaan te Montreal op 6 oktober 2016.

Samenvatting:
De Vlaamse Regering hecht na het advies van de Raad van State haar definitieve goedkeuring aan het ontwerp van decreet dat instemt met twee wijzigingsprotocollen bij het Verdrag over de internationale burgerluchtvaart. De protocollen wijzigen de samenstelling van bepaalde organen, met name de Raad en de Commissie voor Luchtverkeer. Omwille van de sterke groei van de luchtvaartsector in de afgelopen decennia is bij meerdere individuele verdragsluitende staten, maar ook in de verschillende regio's, de behoefte ontstaan om deel te nemen aan het dagelijkse bestuur, aan de Raad en aan het belangrijkste overlegorgaan voor inhoudelijk overleg rond luchtvaartveiligheid, de Commissie. Het 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

Het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart van 7 december 1944 werd op 5 mei 1947 geratificeerd en is op 4 juni 1947 voor België in werking getreden. Beide voorliggende protocollen werden tijdens de Algemene Vergadering in Montreal op 6 oktober 2016 ondertekend. De protocollen worden ter goedkeuring voorgelegd aan de 191 verdragsluitende staten.

In zijn advies van 20 juni 2018 met kenmerk 63.585/4 bij het ontwerp van instemmingswet, is de Raad van State van mening dat ook de gewesten bevoegd zijn.

Tijdens zijn vergadering van 22 april 2025 heeft de Werkgroep gemengde verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengd karakter van deze protocollen vastgelegd. Zowel de federale overheid als de gewesten zijn bevoegd.

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 21 oktober 2026 met kenmerk 80.086/3 maakte de Raad van State een algemene opmerking inzake de registratie van de tekst bij het secretariaat van de Verenigde Naties (VN)..

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

C. VLAAMSE BEVOEGDHEDEN

Het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (hierna 'het Verdrag van Chicago') bevat voornamelijk bepalingen die tot de federale bevoegdheid behoren, namelijk het luchtverkeer. De bijlagen bij het Verdrag van Chicago bevat bepalingen die betrekking hebben op aangelegenheden die krachtens artikel 6, § 1, II, en X, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen deels vallen onder de bevoegdheid van de Gewesten. Het gaat inzonderheid onder meer over, enerzijds, bijlage 14 met als titel "Aérodromes", die bestaat uit een "Volume I: Conception et exploitation technique des aérodromes" en een "Volume II : Hélistations" en, anderzijds, bijlage 16 met als titel "Protection de l'environnement", die bestaat uit drie boekdelen met de respectieve titels "Bruit des aéronefs", "Émissions des moteurs d'aviation" en "Émissions de CO2 des avions".

Overeenkomstig artikel 57, a) van het Verdrag van Chicago is de Commissie inzake Luchtverkeer, ertoe gehouden "wijzigingen van de Bijlagen van dit Verdrag te overwegen en aan de Raad voorstellen tot aanvaarding daarvan te doen".

Aangezien de voorliggende protocollen ertoe strekken de samenstelling van bepaalde organen te wijzigen, met name de Raad en de Commissie inzake Luchtverkeer, die betrokken moeten worden bij de wijziging van de bijlagen bij het Verdrag, met inbegrip van inzonderheid de voornoemde bijlagen 14 en 16, dienen die Protocollen beschouwd te worden als gemengde verdragen waaraan niet alleen de federale overheid maar eveneens de gewesten hun instemming moeten verlenen.

2. INHOUD

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.

Het Verdrag 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. België heeft zijn akte van bekrachtiging op 5 mei 1947 neergelegd.

Dit Verdrag bepaalt 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.

De voorliggende wijzigingen hebben betrekking op de Internationale Burgerlijke Luchtvaart Organisatie (ICAO), ingesteld bij artikel 43 van het Verdrag van Chicago, dat bepaalt dat die Organisatie “bestaat uit een Vergadering, een Raad en zodanige andere lichamen als nodig zullen blijken”.

Omwille van de sterke groei van de luchtvaartsector in de afgelopen decennia is bij meerdere individuele verdragsluitende staten, maar ook in de verschillende regio’s de behoefte ontstaan om deel te nemen aan het dagelijkse bestuur, aan de Raad en aan het belangrijkste overlegorgaan voor inhoudelijk overleg inzake luchtvaartveiligheid binnen de ICAO, de Commissie.

Het Protocol tot wijziging van artikel 50(a) van het Verdrag van Chicago voorziet in de uitbreiding van het aantal zetels in de Raad. Zo wordt de Raad uitgebreid van 36 naar 40 leden. Ter rechtvaardiging werd hierbij gewezen op de stijging van het aantal lidstaten van de ICAO, alsook de stijging en het toegenomen belang van internationaal luchtvervoer voor de nationale economieën van de lidstaten. Uitbreiding van het aantal leden van de Raad zorgt er ook voor dat een beter evenwicht wordt bewerkstelligd door middel van een ruimere vertegenwoordiging van de verdragsluitende staten in de ICAO.

Deelname aan de Raad is voor verdragsstaten van groot belang voor het uitoefenen van bestuurlijke invloed op de ICAO. Uitbreiding van het aantal leden is daarom essentieel, niet in de laatste plaats voor verdragsluitende staten die nog geen zitting hebben in de Raad. De Raad vertegenwoordigt namelijk het dagelijks bestuur van de ICAO. Verder heeft de Raad belangrijke bevoegdheden bij de aanpassing van de Bijlagen bij het Verdrag van Chicago.

Het Protocol tot wijziging van artikel 56 van het Verdrag van Chicago voorziet in de uitbreiding van het aantal zetels in de Commissie voor het Luchtverkeer. De Commissie wordt uitgebreid van 19 naar 21 leden. Ook bij deze wijziging werd ter rechtvaardiging ervan gewezen op het gestegen aantal lidstaten van de ICAO. Daarnaast zorgt de uitbreiding van het aantal leden van de Commissie ervoor dat zij gebruik kan maken van de deskundigheid, ervaring, vaardigheden en kennis waarover de verdragsluitende staten beschikken.

De Commissie is een belangrijk permanent overlegorgaan binnen de ICAO dat over alle aspecten van luchtvaartveiligheid gaat. De leden van de Commissie bekleden een onafhankelijke positie als luchtvaartexpert. Zij vertegenwoordigen formeel geen staat of lidstaat binnen de ICAO. Potentiële leden van de Commissie moeten daarom aan hoge kwaliteits- en deskundigheidsvereisten voldoen.

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 3 september 2026. Een gemotiveerd begrotingsakkoord is niet vereist.

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 Regering hecht nu haar definitieve goedkeuring aan het ontwerp van instemmingsdecreet.

Daarna volgt de goedkeuring door het Vlaams Parlement in de commissie en in de plenaire vergadering. Vervolgens dient het instemmingsdecreet te worden bekrachtigd en afgekondigd door de Vlaamse Regering.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het ontwerp van decreet tot instemming met 1° het Protocol tot wijziging van artikel 50, lid a) van het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, gedaan te Montreal op 6 oktober 2016 en 2° het Protocol tot wijziging van artikel 56 van het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, gedaan te Montreal op 6 oktober 2016, alsook aan de bijhorende memorie van toelichting;

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

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport,

Annick DE RIDDER

Bijlagen:
- een ontwerp van decreet;
- een memorie van toelichting;
- de tekst van de protocollen in het Engels met de Nederlandse vertaling ervan;
- het advies van de Raad van State d.d. 21 oktober 2026.