

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

2 juli 2015

WETSONTWERP

**houdende instemming met het Akkoord tussen
de Regering van het Koninkrijk België en de
Regering van de Franse Republiek betreffende
de samenwerking inzake luchtverdediging
tegen niet-militaire luchtdreigingen, gesloten
te Tours op 6 juli 2005**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **An CAPOEN**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting door de heer Didier Reynders, vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen	3
II. Bespreking.....	4
III. Stemmingen	6

Zie:

Doc 54 **1145/ (2014/2015):**

001: Wetsontwerp.

002: Verslag.

Zie ook:

00x: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

2 juillet 2015

PROJET DE LOI

**portant assentiment à l'Accord entre le
Gouvernement du Royaume de Belgique et
le Gouvernement de la République française
relatif à la coopération en matière de défense
aérienne contre les menaces aériennes non
militaires, conclu à Tours le 6 juillet 2005**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
MME **An CAPOEN**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif de M. Didier Reynders, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérales	3
II. Discussion	4
III. Votes.....	6

Voir:

Doc 54 **1145/ (2014/2015):**

001: Projet de loi.

002: Rapport.

Voir aussi:

003: Texte adopté par la commission.

**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 Sarah Claerhout, Els Van Hoof
Open Vld Nele Lijnen, 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
Denis Ducarme, 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:

FDF 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
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV: Beknopt Verslag
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN: Plenum
COM: Commissievergadering
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Compte Rendu Analytique
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: Séance plénière
COM: Réunion de commission
MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

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

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 30 juni 2015.

**I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR
DE HEER DIDIER REYNDERS, 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, geeft aan dat de Defensiestaf in het kader van de terrorismebestrijding en in overeenstemming met de NAVO-richtlijnen een 'RENEGADE'-concept heeft ontwikkeld om te beschrijven welke acties in België moeten worden ondernomen om te voorkomen dat een burgervliegtuig als 'terroristisch wapen' zou worden gebruikt. Dat concept werd door de toenmalige minister van Landsverdediging op 18 mei 2004 goedgekeurd en ondertekend. In het kader van de NAVO-akkoorden is het gebruik van het geïntegreerde luchtverdedigings-systeem van de NAVO alleen toegestaan voor militaire vliegtuigen. Het 'RENEGADE'-concept voorziet erin dat de verantwoordelijkheid om met gebruikmaking van geweld tegen een burgerlijke luchtdreiging in te gaan berust bij de nationale regeringsautoriteit (National Governmental Authority – NGA). De minister van Landsverdediging heeft toen aan de buurlanden (Luxemburg, Nederland, Duitsland en Frankrijk) een brief gestuurd om dienaangaande een internationale samenwerking te formaliseren.

Het Akkoord tussen de regering van de Franse Republiek en de regering van het Koninkrijk België betreffende de samenwerking inzake luchtverdediging tegen niet-militaire luchtdreigingen werd ondertekend in Tours op 6 juli 2005, maar is tot dusver niet in werking getreden, omdat België geen uitvoering heeft gegeven aan de vormvereisten als bepaald bij artikel 11.1 van het Akkoord.

Dit Akkoord legt het juridisch kader vast voor de samenwerking tussen de Partijen op het stuk van de luchtverdediging tegen niet-militaire luchtdreigingen. Deze samenwerking heeft tot doel de interventiecapaciteiten van de Partijen ten aanzien van een niet-militaire luchtdreiging te verbeteren en de systematische uitwisseling van inlichtingen te vergemakkelijken, waardoor de kennis van elk van de Partijen over de algemene luchtvaartssituatie kan worden verrijkt.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 30 juin 2015.

**I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. DIDIER
REYNDERS, 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, explique que, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et en accord avec les directives de l'OTAN, un concept 'RENEGADE' a été développé par l'État-major de la Défense afin de décrire les actions à prendre en Belgique pour éviter qu'un avion civil ne soit utilisé comme 'arme de terrorisme'. Ce concept a été accepté et signé par le ministre de la Défense de l'époque, le 18 mai 2004. Dans les accords OTAN, l'utilisation du système de défense aérienne intégrée de l'OTAN n'est autorisée que pour des avions militaires. Contre une menace aérienne civile, le concept 'RENEGADE' prévoit que l'usage de la force est une responsabilité de l'autorité gouvernementale nationale (National Governmental Authority — NGA). Une lettre du ministre de la Défense a alors été envoyée aux États voisins (Luxembourg, Pays-Bas, Allemagne et France) afin de formaliser une collaboration internationale dans ce domaine.

L'Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume de Belgique relatif à la coopération en matière de défense aérienne contre les menaces aériennes non militaires, a été signé à Tours le 6 juillet 2005 mais n'est à ce jour pas entré en vigueur au vu de la non-exécution des formalités prévues à l'article 11.1 de l'Accord par la Belgique.

L'Accord fixe le cadre juridique de la coopération entre les Parties dans le domaine de la défense aérienne contre les menaces aériennes non militaires. Cette coopération vise à améliorer les capacités d'intervention des Parties vis-à-vis d'une menace aérienne non militaire et à faciliter l'échange systématique de renseignements permettant d'enrichir la connaissance de chacune des Parties sur la situation aérienne générale.

Op de Ministerraad van 16 mei 2008 heeft de minister van Landsverdediging een herziene besluitvormingsprocedure voorgesteld, die de beslissingsbevoegdheden bepaalt voor de inzet van Belgische militaire middelen tegen een 'Renegade' en die de Belgische nationale regeringsautoriteit aanwijst.

II. — BESPREKING

De heer Stéphane Crusnière (PS) steunt dit wetsontwerp, dat past in een echt Europees defensiebeleid dat het mogelijk maakt het hoofd te bieden aan situaties en bedreigingen met een internationale dimensie. De spreker vraagt of het gaat om hetzelfde akkoordmodel als datgene dat op 4 maart 2015 werd ondertekend tussen België, Nederland en het Groothertogdom Luxemburg. Zo dit het geval is, dan wenst hij te vernemen hoe in het raam daarvan de Belgische soevereiniteit zal worden uitgeoefend en waarom de in punt 1.4 van het Akkoord opgenomen lijst van mogelijke acties langer is voor Frankrijk dan voor België. Wie draagt in het kader van een dergelijk verdrag de uiteindelijke en juridische verantwoordelijkheid om een vijandig militair toestel of een omgeleid burgervliegtuig neer te halen? Die optie komt niet in het Akkoord aan bod. Wie is verantwoordelijk bij schade en onder welke status zouden de Belgische vliegtuigen actief zijn boven de Baltische landen, mochten ze met een dergelijke situatie worden geconfronteerd?

Uit het oogpunt van de technische aspecten en van de legeraankopen benadrukt de spreker dat een dergelijke samenwerking een volmaakte samenwerking tussen de Staten impliceert. Hoe kan een dergelijke compatibiliteit van de jachtvliegtuigen worden gewaarborgd en welke gevolgen zou een en ander kunnen hebben, niet alleen inzake legeraankopen (bijvoorbeeld de potentiële vervanging van de F-16's), onderhoud en reparaties, maar ook wat de opleiding van de piloten betreft?

Ook de heer Georges Dallemagne (cdH) vraagt of dit Akkoord dezelfde nadere regels bevat als die waarin het op 4 maart 2015 tussen de Beneluxlanden gesloten Akkoord voorziet. Wordt trouwens de uitbreiding van dat Akkoord tot Duitsland overwogen, opdat alle buurlanden van België erbij worden betrokken? Tevens vraagt de spreker hoeveel Franse en Nederlandse vliegtuigen (en van welk type) naast de twee Belgische vliegtuigen zullen worden ontplooid om een eventuele bedreiging het hoofd te bieden. Tot slot pleit de heer Dallemagne ervoor dat sneller zou worden ingestemd met de ratificatie van het Akkoord met Nederland en Luxemburg dan het geval is met dit op 6 juli 2005 gesloten Akkoord.

Lors du conseil des ministres du 16 mai 2008, le ministre de la Défense a proposé un processus de décision révisé qui détermine les compétences décisionnelles pour utiliser des moyens militaires belges contre un 'Renegade' et qui fixe l'autorité gouvernementale nationale belge.

II. — DISCUSSION

M. Stéphane Crusnière (PS) soutient le présent projet qui s'inscrit dans le cadre d'une véritable Europe de la Défense pour faire face à des situations et des menaces à dimension internationale. L'orateur demande s'il s'agit-il du même modèle d'accord que celui signé le 4 mars 2015 entre la Belgique, les Pays-Bas et le Grand-duché de Luxembourg. Si tel est le cas, l'orateur souhaiterait savoir comment s'exercera la souveraineté belge dans le cadre de celui-ci et pour quelle raison la liste des actions possibles reprise au point 1.4 de l'Accord est plus longue pour la France que pour la Belgique. Dans le cadre d'un tel traité, qui détient la responsabilité finale et juridique d'abattre un appareil militaire hostile ou un avion de ligne détourné, option qui n'est pas évoquée par l'Accord? Qui est responsable en cas de dommage et sous quel statut seraient les avions belges actifs au-dessus des pays baltes s'ils venaient à faire face à une telle situation?

D'un point de vue technique et d'achats militaires, l'orateur souligne qu'une telle coopération implique une coopération parfaite entre États. Comment assurer une telle compatibilité des avions de chasse et quelles pourraient-elles être les conséquences en termes d'achats militaires (remplacement potentiel des F-16 par exemple), d'entretien et de maintenance mais aussi de formation des pilotes?

M. Georges Dallemagne (cdH) demande également si le présent Accord contient les mêmes modalités que celles prévues dans l'Accord conclu le 4 mars 2015 entre les pays du Benelux. L'extension de cet Accord à l'Allemagne est-elle par ailleurs envisagée pour que tous les États voisins de la Belgique soient impliqués? L'orateur demande également combien d'avions français et hollandais (et de quel type) seront mobilisés, outre les deux avions belges, pour faire face à une éventuelle menace. Enfin, M. Dallemagne plaide pour que la ratification de l'Accord avec les Pays-Bas et le Luxembourg fasse l'objet d'un assentiment plus rapide que le présent Accord, conclu le 6 juillet 2005.

De heer Richard Miller (MR) beklemtoont het belang van dit wetsontwerp om de veiligheid van het grondgebied te waarborgen, alsmede de snelheid waarmee de gesloten Akkoorden voortaan ten uitvoer worden gelegd.

Een eerste vertegenwoordiger van de minister van Defensie, belast met Ambtenarenzaken, legt uit dat dit Akkoord en het in Beneluxverband gesloten Akkoord niet dezelfde draagwijdte hebben, met name wat de aanwending van geweld betreft. Momenteel is met Frankrijk overleg aan de gang om de nadere operationele regels te harmoniseren. Ook met Duitsland lopen er onderhandelingen, met een bescheidener toepassingsgebied dan dat van het in Beneluxverband gesloten Akkoord.

Aangaande de afwikkeling van de schade verwijst het Akkoord naar artikel 8 van het NAVO-verdrag.

Een tweede vertegenwoordiger van de minister van Defensie preciseert dat wat de Belgische Partij betreft, dit Akkoord beperkt blijft tot de volgende actieve luchtvaartbeveiligingsmaatregelen: de ondervraging, de interventie (bestaande uit de begeleiding, de gedwongen vluchtroute, het overvliegverbod en de verplichting opgelegd aan een luchtvaartuig om op een bepaalde plaats te landen) en het waarschuwingsschot door middel van infrarode lokmiddelen in het Franse luchtruim. Een en ander wordt voor elk land afzonderlijk bepaald, omdat benaderingen en procedures verschillen. Artikel 1.4 van het Akkoord maakt het mogelijk de respectieve benamingen te vergelijken, zodat bij het coördineren van de acties een gemeenschappelijke terminologie kan worden gehanteerd. Voorts is in dit verband geen sprake van gebruik van geweld, zoals wel het geval is in het "Renegade-Akkoord" tussen de landen van de Benelux.

Tot dusver worden vier F-16's ingezet om het luchtruim van de Baltische landen te beschermen, maar dat houdt geen verband met dit wetsontwerp. Voor de bescherming van het Belgische luchtruim staan twee op Kleine Brogel of Florennes gestationeerde F-16-vliegtuigen permanent stand-by. In Frankrijk valt het noordelijke deel van het land onder het *Combined Air Operation Center* van Duitsland, terwijl het zuidelijke deel onder Spanje ressorteert. In het kader van dit Akkoord zal België zoals gebruikelijk met het noorden van Frankrijk samenwerken, waar Mirages en Rafales paraat staan. Terwijl de twee Belgische vliegtuigen altijd tegelijkertijd opstijgen, doet Frankrijk een of twee vliegtuigen opstijgen naar gelang van de dreiging waarvan bij elke interventie sprake is. In Beneluxverband zal de *Quick Reaction Alert* (QRA) bij toerbeurt worden verdeeld over België en Nederland.

M. Richard Miller (MR) souligne l'importance du présent projet de loi pour assurer la sécurité du territoire et la diligence avec laquelle on met désormais en œuvre les Accords conclus.

Un premier représentant du ministre de la Défense, chargé de la Fonction publique, explique que le présent Accord et l'accord conclu dans le cadre du Benelux n'ont pas la même portée, notamment en ce qui concerne l'usage de la force. Une concertation est actuellement en cours avec la France pour harmoniser les modalités d'opérations. Des négociations sont également en cours avec l'Allemagne avec un champ d'application plus modeste que l'accord conclu avec le Benelux.

En ce qui concerne le règlement des dommages, l'Accord fait référence à l'article 8 du Traité OTAN.

Un deuxième représentant du ministre de la Défense précise que le présent Accord se limite aux mesures actives de sûreté aérienne suivantes pour la partie belge : l'interrogation, l'intervention (qui comprend l'escorte, la contrainte d'itinéraire, l'interdiction de survol et l'obligation faite à un aéronef d'atterrir en un lieu déterminé) et le tir de semonce au moyen de leurres infrarouges dans l'espace aérien français. Ces actions sont définies pour chaque pays séparément parce que l'approche et la procédure diffèrent. Le paragraphe 1.4 de l'Accord permet de comparer les dénominations respectives afin d'utiliser une terminologie commune au moment de coordonner les actions. De plus, il n'est pas question ici d'usage de la force comparable à celui prévu par l'Accord 'Renegade' conclu entre les États du Benelux.

A ce jour, 4 avions F-16 sont déployés pour protéger l'espace aérien des pays baltes mais cela n'est pas lié au présent projet de loi. Pour la protection de l'espace aérien belge, 2 avions F-16 stationnés à Kleine Brogel ou à Florennes sont en alerte permanente. En ce qui concerne la France, la partie nord relève du *Combined air operation center* de l'Allemagne tandis que la partie sud relève de l'Espagne. Dans le cadre de cet Accord, la Belgique traitera comme d'habitude avec le Nord de la France où des Mirage et des Rafale sont en alerte. Tandis que les deux avions belges décollent toujours simultanément, la France fait décoller un ou deux avions en fonction de la menace à chaque intervention. Dans le cadre du Benelux, le *Quick Reaction Alert* (QRA) sera réparti en rotation en Belgique et aux Pays-Bas.

De eerste vertegenwoordiger van de minister van Defensie preciseert dat mogelijkerwijs een nieuw verdrag tussen de Beneluxlanden en Frankrijk zou moeten worden gesloten om de procedures tussen de Benelux en Frankrijk te harmoniseren, mochten de Nederlandse vliegtuigen in het Franse luchtruim op basis van het tussen de Benelux-Staten gesloten Akkoord moeten optreden.

III. — STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Het gehele wetsontwerp wordt aangenomen met dezelfde stemuitslag.

De rapporteur,

An CAPOEN

De voorzitter,

Dirk VAN der MAELEN

Le premier représentant du ministre de la Défense précise qu'un nouveau traité pourrait devoir être conclu entre les pays du Benelux et la France pour harmoniser les procédures entre le Benelux et la France au cas où des avions hollandais devaient intervenir dans l'espace aérien français sur la base de l'Accord conclu entre États du Benelux.

III. — VOTES

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

L'ensemble du projet de loi est adopté par le même vote.

Le rapporteur,

An CAPOEN

Le président,

Dirk VAN der MAELEN