

CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 1997-1998

23 JUN 1998

PROPOSITION DE RESOLUTION

**en vue de l'élaboration d'une concertation
entre entités fédérale et régionales
afin de prévenir et de réduire les nuisances et
dangers liés au trafic aérien**

(déposée par Mme Béatrice FRAITEUR,
MM. François ROELANTS du VIVIER et
Willem DRAPS (F))

Développements

1. Le Conseil régional vient d'adopter une ordonnance importante en matière de contrôle des niveaux de nuisances sonores.

Il est évident que, pour une région urbaine comme la nôtre, la maîtrise de sa pollution par le bruit constitue un défi majeur dans la défense de la qualité de la vie de ses habitants et de ses visiteurs.

Il ne peut cependant être ignoré que, en particulier pour les habitants de l'est et du nord de la Région, les nuisances acoustiques les plus importantes (et/ou les plus perturbantes) trouvent leur cause hors des limites de notre région, à l'aéroport de Bruxelles-National.

L'insécurité résultant du survol de zones fortement peuplées par un trafic aérien intense fut d'autre part relevée de manière tragique, en son temps, par la catastrophe aérienne d'Amsterdam.

Il y a quelques mois, plusieurs procédures judiciaires ont mis en exergue, pour la énième fois, la gravité des troubles subis par les habitants des communes du nord et de l'est de la région (Bruxelles, Haren et Neder-over-Hembeek,

BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

GEWONE ZITTING 1997-1998

23 JUNI 1998

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**met het oog op het organiseren van overleg
tussen de federale en de gewestelijke
overheden om de hinder en de gevaren van het
luchtverkeer te voorkomen en te verminderen**

(ingediend door mevrouw Béatrice FRAITEUR,
de heren François ROELANTS du VIVIER en
Willem DRAPS (F))

Toelichting

1. De Brusselse Hoofdstedelijke Raad heeft zopas een belangrijke ordonnantie in verband met de controle van de geluidshinder goedgekeurd.

Het ligt voor de hand dat het onder controle houden van de geluidshinder in een stadsgewest als het onze, een belangrijke taak is om de kwaliteit van het leven van de inwoners en de bezoekers te vrijwaren.

Men mag niet vergeten dat de ergste (en/of de meest storende) geluidshinder, vooral voor de bewoners in het oosten en het noorden van het Gewest, zijn oorsprong vindt buiten de grenzen van ons Gewest, namelijk in de luchthaven van Zaventem.

Dat druk luchtverkeer boven dichtbevolkte gebieden onveilig is, is op tragische wijze gebleken met de vliegcrash in Amsterdam.

Een aantal rechtsgedingen hebben enkele maanden geleden voor de zoveelste maal aangetoond dat de bewoners van de noordelijke en oostelijke gemeenten van het Gewest (Brussel, Haren en Neder-over-Hembeek, Sint-

Woluwe Saint-Lambert, Evere, Schaerbeek, Woluwe Saint-Pierre...) en suite des méthodes d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National.

Ces procédures ont abouti à un réveil de l'opinion publique et même à une interdiction (éphémère) du trafic aérien nocturne.

Après cette tempête, la vie quotidienne des habitants concernés a cependant rapidement repris son tour ordinaire, insupportable dans beaucoup de cas.

2. Il est techniquement prouvé que des procédures d'atterrissage et de décollage, strictement respectées, permettraient de réduire de manière drastique tout survol des zones fortement urbanisées.

En la matière, s'agissant du respect, non seulement de la qualité de la vie mais également de la sécurité humaine, la négation des intérêts des habitants de la région de Bruxelles-Capitale atteint un seuil intolérable.

3. La répartition des compétences en la matière est certes complexe: si les Régions sont en effet indubitablement compétentes s'agissant de la lutte contre le bruit (en vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, 1^o de la loi spéciale du 8 août 1980), en matière de navigation aérienne:

- "l'équipement et l'exploitation des aéroports et aérodromes publics" est dit de la compétence des régions "à l'exception de l'aéroport de Bruxelles-National" (article 6, § 1^{er}, X, 7^o de la loi spéciale du 8 août 1980);
- implicitement, la loi spéciale du 8 août 1980 réserve à l'Etat fédéral la compétence "pour le trafic aérien" et "les droits y afférents" (voir: B. Jadot, "la réforme de l'Etat - VI - Les compétences régionales dans les matières autres que celles qui concernent l'économie", J.T., 1989, p. 172 et références citées), cependant qu'il est prévu qu'une concertation associant les Gouvernements concernés et l'autorité fédérale compétente aura lieu:
 - "pour les normes techniques minimales de sécurité relative à la construction et à l'entretien"... "des aéroports et aérodromes" (articles 6, § 3, 4^o de la loi spéciale du 8 août 1980),
 - "pour le trafic aérien sur les aéroports régionaux et les aérodromes publics ainsi que pour les droits y afférents" (article 6, § 3, 6^o de la loi spéciale du 8 août 1980).

En même temps, la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit également que les Gouvernements (régionaux et fédéral) doivent se trouver associés s'agissant de "l'élaboration des règles de police générale et de la réglementation relatives aux communications et aux transports ainsi qu'aux prescriptions techniques relatives aux moyens de communication et de transport".

Lambrechts-Woluwe, Evere, Schaarbeek, Sint-Pieters-Woluwe...) veel last ondervinden van de manier waarop de luchthaven van Zaventem geëxploiteerd wordt.

Een en ander heeft de publieke opinie wakker geschud en heeft zelfs geleid tot een (tijdelijk) verbod op nachtvluchten.

Na deze storm is het leven van de betrokken bewoners snel weer zijn gewone gang gegaan. Het is in heel wat gevallen opnieuw ondraaglijk geworden.

2. Het is technisch bewezen dat het luchtverkeer boven dichtbevolkte gebieden drastisch zou kunnen worden verminderd mocht het landen en het opstijgen strikt volgens de regels gebeuren.

Niet alleen op het vlak van de kwaliteit van het leven maar ook van de veiligheid van de mensen worden de belangen van de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest veronachtzaamd. Dit kan niet meer geduld worden.

3. De verdeling van de bevoegdheden in deze aangelegenheid is ingewikkeld. De Gewesten zijn immers zonder twijfel bevoegd voor de strijd tegen de geluidshinder (krachtens artikel 6, § 2, II, 1^o van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) ten gevolge van het luchtverkeer, maar:

- "de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden" is een bevoegdheid van de Gewesten "met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal" (artikel 6, § 1, X, 7^o van de bijzondere wet van 8 augustus 1980);
- de bijzondere wet van 8 augustus 1980 geeft de federale Staat impliciet de bevoegdheid voor het luchtverkeer en de rechten die er betrekking op hebben (zie B. JADOT, 'La réforme de l'Etat, VI, Les compétences régionales dans les matières autres que celles qui concernent l'économie', J.T., 1989, blz. 172 en vermelde referenties), zij het dat er overleg gepleegd moet worden tussen de betrokken regeringen en de bevoegde federale overheid:
 - "voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van [...] luchthavens en vliegvelden" (artikel 6, § 3, 4^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980);
 - "voor het luchtverkeer op de regionale luchthavens en openbare vliegvelden, en voor de rechten die er betrekking op hebben" (artikel 6, § 3, 6^o van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

Tegelijk bepaalt de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat de regeringen (gewestelijk en federaal) betrokken moeten worden bij "het ontwerpen van de regels van de algemene politiek en de reglementering op het verkeer en het vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen".

En l'état actuel:

- la matière des normes d'émissions de pollution acoustique par les avions se trouve régie par un arrêté royal du 5 juin 1980 (MB 11 juin 1980);
- la matière de la détermination des emplacements des aérodromes est régie par l'arrêté royal du 15 mars 1954 (MB 4 juillet 1954) {limitant en outre, en principe, le survol des agglomérations (en tempérant toutefois cette limitation à raison des nécessités liées aux décollages et atterrissages)};
- la matière des servitudes pesant sur les propriétés proches des aéroports se trouve régie par une loi du 23 juin 1930 modifiée le 17 mars 1936 (MB 29-30 juin 1930 et 27 mars 1936).

4. Dans un pays tel que le nôtre, il est inévitable que l'exploitation d'un aéroport situé dans une région ait un impact sur la qualité de l'environnement acoustique d'une région voisine.

La chose est particulièrement vraie s'agissant de l'exploitation de l'aéroport de bruxelles-National, au vu de sa situation.

Une plus grande transparence devrait dès lors prévaloir dans le contrôle de l'application de ces réglementations. Cette transparence impose en particulier que le contrôle de l'application des normes soit toujours réalisé par un organisme totalement indépendant de l'exploitation commerciale des aéroports.

Dans un même temps, le défaut de conformité de dispositions techniques (fédérales) de droit aérien à l'égard de conventions internationales auxquelles la Belgique a adhéré a déjà été souligné à différentes reprises (voir notamment: J. Naveau et M. Godfroid, "Précis de droit aérien", Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 282).

5. En l'état actuel, une grave carence est par ailleurs à déplorer en terme de gestion inter-régionale des perspectives de développements des activités de l'aéroport de Bruxelles-National alors pourtant que, tout à la fois:

- un très grand développement des activités aéroportuaires à Zaventem est annoncé;
- les retombées de ce développement en terme de nuisances (pollution acoustique des avions, augmentation du trafic sur un ring déjà saturé,...) constituent clairement des enjeux dépassant les limites qui séparent les régions.

6. Il est démontré que des solutions simples, largement respectueuses des intérêts des acteurs économiques, sont de nature à réduire considérablement le niveau de pollution sonore découlant des activités de l'aéroport de Zaventem

Bij de huidige stand van zaken:

- worden de emissienormen inzake geluidshinder door vliegtuigen geregeld door een koninklijk besluit van 5 juni 1980 (B.S. 11 juni 1980);
- wordt het bepalen van de ligging van de luchtvaartterreinen geregeld door een koninklijk besluit van 15 maart 1954 (BS 4 juli 1954); daarin wordt trouwens ook het luchtverkeer boven agglomeraties beperkt (hiervan kan echter afgeweken worden indien het landen en opstijgen dit vereisen).
- wordt de aangelegenheid van de erfdiensbaarheid waaraan de eigendommen in de buurt van luchthavens onderworpen zijn, geregeld in de wet van 23 juni 1930 gewijzigd op 17 maart 1936 (BS 29-30 juni 1930 en 27 maart 1936).

4. In een land als het onze is het onvermijdelijk dat de exploitatie van een luchthaven in een Gewest gevolgen heeft voor de kwaliteit van de akoestische omgeving in een buurgewest.

Dat is zeker het geval met de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal, gelet op de ligging ervan.

Er zou dus meer doorzichtigheid moeten komen bij het toezicht op de toepassing van die regelgevingen. Die doorzichtigheid vereist met name dat de toepassing van die normen gecontroleerd wordt door een instelling die niets uit te staan heeft met de commerciële exploitatie van de luchthavens.

Er is ook reeds verscheidene malen op gewezen dat de technische (federale) bepalingen inzake luchtrecht niet in overeenstemming zijn met de internationale overeenkomsten die België ondertekend heeft (zie J. Naveau en M. Godfroid, 'Précis de droit aérien', Brussel, Bruylant, 1988, blz. 282).

5. Bij de huidige stand van zaken valt te betreuren dat er over de ontplooiing van de activiteiten van de luchthaven Brussel-Nationaal tussen de gewesten geen overleg wordt gepleegd, hoewel:

- een sterke uitbreiding van de luchthavenactiviteiten verwacht wordt in Zaventem;
- de hinderlijke gevolgen van deze ontwikkeling (geluidshinder van de vliegtuigen, de toename van het verkeer op een reeds verzadigde ring) duidelijk gewestgrensoverschrijdende problemen zijn.

6. Gebleken is dat eenvoudige oplossingen, die de belangen van de economische actoren niet schaden, de geluidshinder van de activiteiten van de luchthaven van Zaventem fors kunnen verminderen (zie J. Coomans, 'Livre sur les

(cfr J. Coomans, "Livre blanc sur les nuisances acoustiques et les problèmes de sécurité associés au fonctionnement de l'aéroport de Bruxelles-National", IBGE - Cahier n° 13).

En tout état de cause, une appréhension globale de la problématique du développement de l'aéroport de Bruxelles-National, associant les différents niveaux de pouvoirs (fédéral et régionaux) est nécessaire.

7. Il s'impose donc objectivement, pour des raisons tant juridiques que pratiques, de voir adopter une initiative tendant à mettre autour de la table l'ensemble des pouvoirs concernés (soit les autorités régionales et l'autorité fédérale) aux fins de l'élaboration d'une réglementation de l'exploitation des aérodromes qui veille au respect des intérêts des différentes régions concernées (et ce, dans le respect, également, des normes internationales applicables).

Pareille négociation, dont la nécessité (et même l'obligation) sont induites par la loi spéciale du 8 août 1980, devrait idéalement déboucher sur l'élaboration, au niveau fédéral, de normes régissant les interdictions de survol, les horaires du trafic aérien et les redevances en fonction de critères acoustiques en veillant à la délimitation des couloirs aériens et des horaires de vols au départ de critères objectifs (tels que la densité de la population des régions survolées).

Enfin, une concertation devrait avoir lieu dans les plus brefs délais en ce qui concerne une meilleure répartition du trafic aérien entre les différents aéroports du Royaume ainsi que l'élaboration d'une stratégie aéroportuaire globale sur le long terme (y compris au niveau des infrastructures).

Béatrice FRAITEUR (F)
François ROELANTS du VIVIER (F)
Willem DRAPS (F)

nuisances acoustiques et les problèmes de sécurité associés au fonctionnement de l'aéroport de Bruxelles-National', BIM, Cahier n° 13).

In ieder geval is er een globale aanpak nodig van de problemen verbonden aan de ontwikkeling van de luchthaven van Brussel-Nationaal, waarbij de verschillende gezagsniveaus betrokken worden.

7. Objectief bekeken moet er zowel om juridische als om praktische redenen een initiatief worden genomen om alle betrokken instanties (dit zijn de federale en de gewestelijke overheden) rond de tafel te brengen. De bedoeling is dat er regels opgesteld worden voor de exploitatie van vliegvelden die rekening houden met de belangen van de verschillende betrokken gewesten (welke ook in overeenstemming zijn met de internationale normen).

Een dergelijk overleg, dat nodig is en zelfs verplicht wordt gesteld door de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zou er idealiter moeten toe leiden dat de federale overheid regels stelt met betrekking tot het verbod van overvlucht, de vluchtschema's voor het luchtverkeer, de heffingen op grond van criteria in verband met het geluidsniveau, dat luchtcorridors worden afgebakend en de uren van de vluchten worden vastgesteld op grond van objectieve criteria (zoals de bevolkingsdichtheid in de gebieden waarover gevlogen wordt).

Er moet ten slotte zo snel mogelijk overleg komen over een betere verdeling van het luchtverkeer tussen de verschillende luchthavens van het koninkrijk en er moet een algemeen beleidsplan voor de luchthavens op lange termijn uitgewerkt worden (met inbegrip van de infrastructuur).

PROPOSITION DE RESOLUTION

**en vue de l'élaboration d'une concertation
entre entités fédérale et régionales
afin de prévenir et de réduire les nuisances et
dangers liés au trafic aérien**

Considérant que, s'agissant de la maîtrise des nuisances sonores liées à l'exploitation des aérodomes:

- la lutte contre le bruit est de la compétence des régions,
- "l'équipement et l'exploitation des aéroports et aérodomes publics" est de la compétence des régions "à l'exception de l'aéroport de Bruxelles-National";
- la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit qu'une concertation doit avoir lieu entre les Gouvernements "pour le trafic aérien sur les aéroports régionaux et les aérodomes publics ainsi que pour les droits y afférents" et pour "les normes techniques minimales de sécurité relatives à la construction et à l'entretien"... "des aéroports et aérodomes";
- la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit également que les Gouvernements doivent se trouver associés s'agissant de "l'élaboration des règles de police générale et de la réglementation relatives aux communications et aux transports ainsi qu'aux prescriptions techniques relatives aux moyens de communication et de transport";

Considérant que, en l'état actuel, les conditions d'exploitation des aéroports et aérodomes et les prescriptions techniques relatives au trafic aérien ne permettent pas d'assurer le respect des intérêts des différentes régions concernées;

Considérant qu'une mise en conformité et une application réelle des normes fédérales avec les obligations et engagements contenus par les conventions internationales s'impose en outre;

Considérant que les impératifs de la sécurité publique et de la protection d'une qualité de vie minimale en région de Bruxelles-Capitale sont gravement mis en péril;

Considérant l'absence, en l'état actuel, de toute appréhension globale de la problématique du développement de l'aéroport de Bruxelles Zaventem, associant les différents niveaux de pouvoirs compétents (fédéral et régionaux);

Le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale engage le Gouvernement à prendre contact avec le Gouvernement

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**met het oog op het organiseren van overleg
tussen de federale en de gewestelijke
overheden om de hinder en de gevaren van het
luchtverkeer te voorkomen en te verminderen**

Overwegende dat, in het kader van het onder controle houden van de geluidshinder door de exploitatie van vliegvelden:

- de strijd tegen de geluidshinder een bevoegdheid van de gewesten is,
- "de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden" een bevoegdheid van de gewesten is "met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal";
- de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat overleg moet plaatsvinden tussen de regeringen voor "het luchtverkeer op de regionale luchthavens en openbare vliegvelden, en voor de rechten die er betrekking op hebben" en voor "de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van [...] luchthavens en vliegvelden";
- de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt ook dat de regeringen betrokken moeten worden bij "het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en het vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen";

Overwegende dat de exploitatievoorwaarden van de luchthavens en vliegvelden en de technische voorschriften voor het luchtverkeer het bij de huidige stand van zaken niet mogelijk maken de belangen van de verschillende betrokken gewesten te dienen;

Overwegende dat de federale normen in overeenstemming gebracht moeten worden met de verplichtingen die door internationale overeenkomsten opgelegd worden, en dat die werkelijk toegepast moeten worden;

Overwegende dat de vereisten inzake openbare veiligheid en de vrijwaring van een minimale kwaliteit van het leven in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ernstig in gevaar komen;

Overwegende dat er op dit ogenblik geen sprake is van een globale aanpak van de problemen verbonden aan de ontwikkeling van de luchthaven van Brussel-Zaventem waarbij de verschillende bevoegde gezagsniveaus (federaal en gewestelijk) betrokken zijn;

Verzoekt de Brusselse Hoofdstedelijke Raad de Regering in contact te treden met de federale Regering, de Vlaamse

fédéral, le Gouvernement wallon et le Gouvernement flamand et, ce de manière générale, à accomplir toutes démarches utiles afin de tendre:

- à l'exécution effective des obligations d'association prévues par l'article 6, § 3, 4° et 6° de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles,
- à une négociation avec l'autorité fédérale, la Région flamande et la Région wallonne aux fins de l'amendement des normes techniques relatives à la navigation aérienne conformément à l'article 6, § 4, 3° de la loi spéciale du 8 août 1980,

et ce, aux fins:

- a) de l'amendement des normes régissant les itinéraires de vols et les horaires du trafic aérien aux fins de l'élaboration, dans le respect des conventions internationales applicables, d'une nouvelle réglementation du trafic aérien trans-régional et international et des normes d'exploitation des aéroports et aérodromes au départ de critères objectifs dont, en particulier, les densités de population des zones survolées;
- b) d'une meilleure transparence, dans le contrôle de l'application des réglementations, en particulier par l'attribution des compétences de contrôles à des organismes totalement indépendant de l'exploitation commerciale des aéroports;
- c) de l'avènement d'une meilleure concertation en vue d'une meilleure répartition du trafic aérien;
- d) de l'élaboration d'une stratégie aéroportuaire globale;
- e) de l'élaboration, au niveau fédéral, de normes régissant les droits de survols, les horaires du trafic aérien et les redevances en fonction de critères acoustiques en veillant à la délimitation des couloirs aériens et des horaires de vols au départ de critères objectifs (tels que la densité de la population des régions survolées).

Le 3 avril 1998.

Béatrice FRAITEUR (F)
 François ROELANTS du VIVIER (F)
 Willem DRAPS (F)
 Alain ADRIAENS (F)
 Guy VANHENGEL (N)
 Sven GATZ (N)

en de Waalse Regering, en in het algemeen alle nuttige stappen te doen om:

- de verplichting tot overleg vervat in artikel 6, § 3, 4° en 6° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, na te komen;
- onderhandelingen te beginnen met de federale overheid, het Vlaamse en Waalse Gewest om de technische normen voor het luchtverkeer overeenkomstig artikel 6, § 4, 3° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan te passen;

met het oog op:

- a) de wijziging van de normen voor de vliegroutes en de uurregelingen voor het luchtverkeer zodat er, overeenkomstig de internationale overeenkomsten, nieuwe regels voor het transregionale en internationale luchtverkeer en exploitatienormen voor de luchthavens en vliegvelden gesteld worden op grond van objectieve criteria zoals de bevolkingsdichtheid van de gebieden waarover gevlogen wordt;
- b) een grotere doorzichtigheid bij de controle van de toepassing van de regelgevingen, in het bijzonder door de toekenning van controlebevoegdheid aan organen die niets uit te staan hebben met de commerciële exploitatie van de luchthavens;
- c) beter overleg om te komen tot een betere verdeling van het luchtverkeer;
- d) het uitwerken van een algemeen beleidsplan voor de luchthavens;
- e) de invoering, op federaal niveau, van normen voor het recht van overvlucht, van uurregelingen voor het luchtverkeer en van heffingen volgens criteria van geluidshinder; de afbakening van luchtcorridors en de invoering van vluchtschema's op grond van objectieve criteria (zoals de bevolkingsdichtheid van de gebieden waarover gevlogen wordt).

3 april 1998.

