

Vergaderjaar 2007–2008 A

31 486

Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Verenigde Staten van Amerika, anderzijds (met Bijlagen, Gemeenschappelijke Verklaring en Memorandum van overleg); Washington, 30 april 2007

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2008

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 30 mei 2008.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 29 juni 2008.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 30 april 2007 te Washington totstandgekomen Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Verenigde Staten van Amerika, anderzijds (met Bijlagen, Gemeenschappelijke Verklaring en Memorandum van overleg) (Trb. 2007, 156).

Een toelichtende nota bij de Overeenkomst treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vijfde lid jo vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

De luchtvaartrelatie tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika (de VS) is geregeld in de op 3 april 1957 te Washington totstandgekomen luchtvaartovereenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Verenigde Staten van Amerika (Trb. 1957, 53). Dit verdrag is aangevuld met een protocol van 31 maart 1978 (Trb. 1978, 55) en gewijzigd bij notawisselingen van 22 december 1987 (Trb. 1988, 12), 13 maart 1992 (Trb. 1992, 63) en 14 oktober 1992 (Trb. 1992, 177). Het protocol van 1978 is op zijn beurt gewijzigd bij een protocol van 11 juni 1986 (Trb. 1986, 88) en bij de notawisseling van 14 oktober 1992. Deze laatste notawisseling heeft geleid tot wijzigingen van verschillende bepalingen van het verdrag van 1957, met name de artikelen 1 (definities), 2 (verlening van rechten), 3 (aanwijzing), 4 (eigendom van- en zeggenschap op luchtvaartmaatschappijen), 6 (veiligheid), 7 (douane- en gebruiksrechten), 8 (eerlijke concurrentie), 13 (regeling van geschillen) en 16 (opzegging), alsmede de bijlage die het routeschema bevat. De notawisseling bepaalde tevens voorlopige toepassing vanaf de datum van totstandkoming (14 oktober 1992) (Trb. 1993, 84 en 85). De onderhavige luchtvaartovereenkomst tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Verenigde Staten van Amerika, anderzijds (hierna: «de Overeenkomst») vervangt het bestaande bilaterale regime tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de VS alsmede de overige bestaande bilaterale overeenkomsten tussen de andere lidstaten van de Europese Unie en de VS.

De Overeenkomst vindt haar oorsprong in het door de Europese Commissie van de Raad in juni 1996 verkregen mandaat om onderhandelingen te openen met de VS over een overeenkomst inzake luchtvervoer, die uiteindelijk op niets zijn uitgelopen. Daarop heeft de Commissie op 18 december 1998 beroep wegens niet-nakoming ingesteld tegen acht lidstaten die «Open-Sky» overeenkomsten met de VS hadden afgesloten. Het Koninkrijk der Nederlanden heeft in die zaken geïntervenieerd aan de zijde van de verwerende lidstaten.

Het Europese Hof van Justitie heeft in die zaken uitspraak gedaan op 5 november 2002 in de arresten Commissie/Verenigd Koninkrijk (C-466/98), Commissie/Denemarken (C-467/98), Commissie/Zweden (C-468/98), Commissie/Finland (C-469/98), Commissie/België (C-471/98), Commissie/Luxemburg (C-472/98), Commissie/Oostenrijk (C-475/98) en Commissie/Duitsland (C-476/98). In die arresten heeft het Hof beslist dat de lidstaten, door met de VS internationale verbintenissen aan te gaan 1) betreffende de tarieven van de door de Verenigde Staten aangewezen luchtvaartmaatschappijen op intracommunautaire routes, 2) betreffende de op hun grondgebied aangeboden of gebruikte geautomatiseerde boekingsystemen, en 3) waarbij de VS het recht is verleend de vervoersrechten te weigeren of in te trekken wanneer de door die lidstaat aangewezen luchtvaartmaatschappijen niet in handen waren van die lidstaten of zijn onderdanen, niet hebben voldaan aan de verplichtingen die op hen rusten krachtens de artikelen 5 en 52 van het EG-Verdrag en de verordeningen van de Raad nrs. 2409/92 van 23 juli 1992 inzake tarieven voor luchtdiensten (Pb. L 240 van 24 augustus 1992, blz. 15–17), en 2299/89 van 24 juli 1989 betreffende gedragsregels voor geautomatiseerde boekingsystemen (Pb. L 220 van 29 juli 1989, blz. 1–7), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3089/93 van de Raad van 29 oktober 1993 (Pb. L 278 van 11 november 1993, blz. 1–9).

Als uitvloeisel van de «Open-Sky» arresten heeft de Transportraad van 5 juni 2003 aan de Commissie een verticaal (volledig) mandaat verleend

om onderhandelingen te openen met de VS ter afsluiting van een multilaterale overeenkomst die de vorming van een zogenaamde «Open Aviation Area» mogelijk maakt. In november 2005 werd een akkoord bereikt over de tekst met een bijbehorend pakket aan commerciële rechten, dat echter nog niet als evenwichtig werd gezien door alle lidstaten. Na verschillende onderhandelingsrondes over een evenwichtiger additioneel pakket, zijn de delegaties van de VS en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten van 27 februari tot en met 2 maart 2007 in Brussel bijeengekomen om de overeenkomst af te ronden. Gedurende de Transportraad van 22–23 maart 2007 alsmede de EU-VS top van 30 april 2007 is positief beslist op de overeenkomst.

2. De Overeenkomst

Met het tot stand gebrachte regime van een Open Aviation Area is het onder nadere voorwaarden aan Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen toegestaan om naar iedere plaats binnen de Europese Gemeenschap en aan communautaire luchtvaartmaatschappijen om naar iedere plaats binnen de Verenigde Staten te opereren. Met deze belangrijke uitbreiding van de wederzijdse markttoegang wordt beoogd de concurrentie tussen de communautaire en Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen en luchthavens te versterken en tegemoet te komen aan de belangen van consumenten en de luchtvaartsector en haar werknemers bij een geliberaliseerde overeenkomst. Daarnaast biedt de Overeenkomst de mogelijkheid aan onderdanen van een lidstaat of lidstaten om aandelen van Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen in eigendom te hebben tot ten hoogste 25% met stemrecht en ten hoogste 49,9% van alle aandelen. Voor onderdanen van de Verenigde Staten wordt het mogelijk om aandelen van communautaire luchtvaartmaatschappijen in eigendom te hebben, mits de meerderheid en feitelijke zeggenschap over de desbetreffende luchtvaartmaatschappij in eigendom blijft van de lidstaten en/of hun onderdanen. De Overeenkomst geeft tevens een belangrijke grondslag voor verdere samenwerking tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten en de Verenigde Staten op verschillende terreinen van de luchtvaart die door de Overeenkomst bestreken worden zoals mededinging, beveiliging, veiligheid, milieu, en consumentenbescherming. Specifiek voor Nederland en de Nederlandse luchtvaartsector is de Overeenkomst van groot belang vanwege de juridische en politieke basis en de groeimogelijkheden die zij verschaft voor de belangrijke transatlantische markt van de Air France-KLM Group en de Sky-Team alliantie en het daarmee verbonden netwerk van de luchthaven Schiphol.

3. Artikelsgewijze toelichting

Aanvragen van luchtvaartmaatschappijen voor vergunningen om op grond van de Overeenkomst te mogen opereren worden ingewilligd op voorwaarde dat een aanmerkelijk deel van de eigendom en zeggenschap bij de VS, haar onderdanen, of beide berust, indien het een Amerikaanse luchtvaartmaatschappij betreft, of bij een lidstaat of lidstaten of bij de onderdanen van die lidstaat of lidstaten, indien het een communautaire luchtvaartmaatschappij betreft. Als vestigingseis geldt dat het hoofdkantoor van de desbetreffende Amerikaanse luchtvaartmaatschappij of communautaire luchtvaartmaatschappij respectievelijk op het grondgebied van de Verenigde Staten of de Europese Gemeenschap is gevestigd (artikel 4). De bepalingen inzake veiligheid (artikel 8) en beveiliging (artikel 9) worden onverkort gehandhaafd en toegepast bij de verlening van bovengenoemde vergunningen. Indien de desbetreffende luchtvaartmaatschappij niet aan een of meer van die voorwaarden voldoet, kan elk van beide partijen de vergunningen intrekken, opschorten, of beperken of anderszins haar activiteiten opschorten of beperken (artikel 5).

De toegestane verkeersrechten voor het verrichten van luchtvervoer van luchtvaartmaatschappijen van partijen omvatten het recht van overvlucht en landing voor andere dan verkeersdoeleinden op elkaars grondgebied. Daarnaast geldt voor Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen als hoofdregel het recht om vanaf punten achter de VS via de VS en tussenliggende punten naar een punt of punten in de lidstaat of lidstaten en daarbuiten te opereren. Voor vrachtdiensten van Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen is dit recht beperkt tot het grondgebied van de Europese Gemeenschap. Aan communautaire luchtvaartmaatschappijen is het toegestaan om te opereren vanaf punten achter de lidstaten via de lidstaten en tussenliggende punten naar een punt of punten in de VS en daarbuiten. Voor vrachtdiensten van communautaire luchtvaartmaatschappijen is dit recht beperkt tot het grondgebied van de VS. Voor gecombineerde diensten is het toegestaan om tussen een punt of punten van de VS en een punt of punten in een staat die lid is van de Europese Gemeenschapelijke Luchtvaartruimte («ECAA») te opereren. De verkeersrechten zijn nader ingevuld met onder meer de mogelijkheid voor luchtvaartmaatschappijen om onder bepaalde voorwaarden zelf de frequentie, capaciteit, verkeersvolume en vliegtuigtypes te bepalen waarmee zij willen opereren (artikel 3).

De commerciële gelegenheden van luchtvaartmaatschappijen van partijen omvatten onder andere het recht om op elkaars grondgebieden kantoren te vestigen voor promotie en verkoop van luchtvervoer, het recht op eigen grondaafhandeling, alsmede het recht op het sluiten van samenwerkingsovereenkomsten met andere luchtvaartmaatschappijen (artikel 10). De Overeenkomst bevat verder bepalingen over douanerechten en -heffingen (artikel 11), gebruikerslasten (artikel 12), prijzen, die vrij kunnen worden vastgesteld (artikel 13), overheidssubsidies en -steun (artikel 14), milieu (artikel 15), consumentenbescherming (artikel 16), en geautomatiseerde boekingsystemen («CRS») (artikel 17), en mededinging (artikel 20).

Ter evaluatie van de tenuitvoerlegging alsmede interpretatie van de Overeenkomst is er een Gemengd Comité ingesteld dat eenmaal per jaar bijeenkomt en op basis van consensus werkt. Met de instelling van het Gemengd Comité wordt tevens beoogd de samenwerking op verschillende terreinen zoals beveiliging, veiligheid, en milieu verder te ontwikkelen (artikel 18). De Overeenkomst voorziet tevens in de mogelijkheid van arbitrage (artikel 19). Om tot verdere optimalisering van de Overeenkomst te kunnen komen, verplicht de Overeenkomst tot een tweede fase van onderhandelingen, die uiterlijk 60 dagen na de datum van voorlopige toepassing van de Overeenkomst dienen aan te vangen (artikel 21).

Bijlagen

De vijf bijlagen vormen een integrerend onderdeel van de Overeenkomst. Bijlage 1 is onderverdeeld in vier delen, die betrekking hebben op de bilaterale overeenkomsten die door de Overeenkomst worden vervangen. De andere Bijlagen betreffen samenwerking bij mededingingskwesties (2), door de regering van de VS verworven vervoer (3), andere kwesties in verband met eigendom, investering en zeggenschap (4), en franchising en branding (5).

4. Voorlopige toepassing

Hangende de inwerkingtreding (artikel 26) wordt de Overeenkomst voorlopig toegepast met ingang van 30 maart 2008. Deze voorlopige toepassing is voor Nederland van belang in verband met de rechtszekerheid die de Overeenkomst biedt aan de Nederlandse luchtvaartsector om te kunnen blijven opereren op de transatlantische markt. In het arrest

van het Hof van 24 april 2007 (zaak C-523/04), heeft het Hof namelijk conform de bovenbeschreven «Open-Sky» zaken van november 2002 geoordeeld dat de huidige bilaterale Luchtvaartovereenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de VS inbreuk maakt op verschillende onderdelen van het gemeenschapsrecht. Nederland zou normaliter van rechtswege aan de geconstateerde inbreuken een einde moeten maken. Aangezien de onderhavige Overeenkomst het bilaterale regime vervangt, zal de Europese Commissie geen gebruik maken van haar beroepsmogelijkheid bij het Hof om tenuitvoerlegging van het arrest door Nederland af te dwingen.

5. Koninkrijkspositie

De onderhavige Overeenkomst zal voor wat het Koninkrijk betreft alleen voor Nederland gelden.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen