

Vergaderjaar 2016–2017

34 705

Verdrag inzake luchtdiensten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek ten Oosten van de Uruguay; Montevideo, 12 december 2016

A/ Nr. 1 HERDRUK¹

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 28 maart 2017.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een 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 27 april 2017.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

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

Den Haag, 24 maart 2017

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 het op 12 december 2016 te Montevideo tot stand gekomen verdrag inzake luchtdiensten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek ten Oosten van de Uruguay (Trb. 2017, nr. 10).

Een toelichtende nota bij het verdrag treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het Europese deel van Nederland en het Caribische deel van Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

¹ Herdruk i.v.m. aanpassing in de termijntekst en het verwijderen van het Rijksnummer.

Toelichtende nota

1. Inleiding

Op 24 en 25 mei 2012 vonden te Montevideo bilaterale onderhandelingen plaats tussen de luchtvaartautoriteiten van Uruguay en Nederland. Deze besprekingen hebben geresulteerd in het Verdrag inzake luchtdiensten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek ten Oosten van de Uruguay (hierna: het «Verdrag»). Het nieuwe Verdrag vervangt de huidige, op 21 november 1979 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Luchtvervoers-overeenkomst tussen de regeringen van het Koninkrijk der Nederlanden en van de Republiek ten Oosten van de Uruguay (*Trb.* 1980, 15) (hierna: de «Overeenkomst») die vanaf 21 november 1979 voorlopig werd toegepast en op 2 oktober 1980 in werking is getreden voor het Europese deel van Nederland.

Om te voldoen aan de uitspraak van het Europese Hof van Justitie van 5 november 2002 in de zogenaamde «Open Skies» zaken, is op 29 april 2004 Verordening (EG) Nr. 847/2004 van het Europees Parlement en de Raad inzake onderhandelingen over en de uitvoering van overeenkomsten inzake luchtdiensten tussen lidstaten en derde landen (*PbEU* 2004, L 157) vastgesteld. Omdat de Overeenkomst niet verenigbaar was met het recht van de Europese Unie waren wijzigingen noodzakelijk. De betreffende artikelen zoals nu overeengekomen in het Verdrag zijn in lijn met het recht van de Europese Unie (EU).

Daarnaast zijn, in het licht van de door beide Partijen gewenste vernieuwing van de luchtvaartbetrekkingen tussen Nederland en Uruguay, wezenlijke wijzigingen van de Overeenkomst aan de orde gesteld. Daarom is in wederzijds overleg besloten een geheel nieuw Verdrag tot stand te brengen. Het Verdrag omvat alle bepalingen die vanuit de hedendaagse luchtvaartpolitieke inzichten wenselijk zijn.

2. Reikwijdte

De relevante markt van luchtverbindingen wordt bestreken door zowel het Europese als het Caribische deel van Nederland enerzijds en Uruguay anderzijds. Het Verdrag is ingevolge artikel 23 van toepassing op het grondgebied van het Europese en het Caribische deel van Nederland (de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba) (hierna: BES).

Praktisch gezien heeft dit tot gevolg dat het Koninkrijk op grond van artikel 3 van het Verdrag Europese luchtvaartmaatschappijen kan aanwijzen die gevestigd zijn in het Europese deel van Nederland, alsmede luchtvaartmaatschappijen die voldoen aan de vestigingseisen van het Caribische deel van Nederland. Ook de markt van het Caribische deel van Nederland wordt door het Verdrag ontsloten.

Op grond van het Verdrag kunnen in het Caribische deel van Nederland alleen luchtvaartmaatschappijen die op de BES zijn gevestigd worden aangewezen. Gelet op de BES wetgeving kunnen alleen luchtvaartmaatschappijen die overwegend in handen zijn van BES ingezetenen zich in dit deel van Nederland vestigen. Het is in dit geval niet nodig gebleken om het Bestuurscollege van Bonaire over dit verdrag te informeren of te consulteren omdat er op Bonaire geen commerciële luchtvaartmaatschappijen zijn gevestigd die onder het verdrag aangewezen kunnen worden. Bij het formuleren van artikel 3 is uitdrukkelijk rekening gehouden met de voorschriften die bij en krachtens het op 25 maart 1957 te Rome tot stand gekomen Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) aan landen en gebieden overzee (LGO's) worden gesteld. LGO's zijn

gebieden die doorgaans een bijzondere relatie hebben met een EU-lidstaat. De BES eilanden zijn LGO gebied. De EU LGO-regelgeving is gericht op het bevorderen van de ontwikkeling van LGO gebieden. Van belang is dat het EU LGO-besluit², het uitsluitend aanwijzen van BES luchtvaartmaatschappijen op de BES niet verbiedt. Wel is het LGO gebieden verboden Europese luchtvaartmaatschappijen een minder gunstige behandeling te geven dan luchtvaartmaatschappijen uit andere derde landen. Daarvan is hier echter geen sprake aangezien het Verdrag met Uruguay, noch aan Europese luchtvaartmaatschappijen, noch aan luchtvaartmaatschappijen uit derde landen rechten biedt voor wat betreft de vestiging en aanwijzing op de BES.

3. Artikelsgewijze toelichting

In de artikelsgewijze toelichting wordt verwezen naar de artikelen van het Verdrag en, waar van toepassing, de overeenkomstige artikelen van de Overeenkomst. Voor de goede orde wordt gemeld dat artikel IV van de Overeenkomst zal komen te vervallen. Dit artikel getiteld Verboden Zones, beperkt of verbiedt het vliegen door zones om redenen van militaire aard of van openbare veiligheid.

Artikel 1 (ex artikel I van de Overeenkomst)

Aan artikel 1 is – ten opzichte van de Overeenkomst – een aantal definities toegevoegd om te voldoen aan de huidige eisen van een luchtvaartverdrag alsmede om aan te geven dat het lidmaatschap van de EU van het Europese deel van het Koninkrijk, gevolgen heeft voor het Verdrag. Tevens is een nadere aanduiding van de verschillende delen van Nederland opgenomen.

Artikel 2 (ex II van de Overeenkomst)

In dit artikel worden de (vervoers)rechten opgesomd die door de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en) onder het Verdrag uitgevoerd mogen worden. Tussen de Partijen is overeengekomen dat er geen beperkingen zijn ten aanzien van luchtvaart vrijheden, anders dan verbod op cabotage. Het uitoefenen van 1^e tot en met 9^e vrijheid rechten maakt onderdeel uit van het Verdrag.

Artikel 3 en 4 (ex III en V van de Overeenkomst)

Evenals in de Overeenkomst biedt het Verdrag de mogelijkheid van meervoudige aanwijzing. Dit betekent dat er in beginsel geen beperkingen bestaan ten aanzien van het aantal luchtvaartmaatschappijen dat kan worden aangewezen en onder het Verdrag vervoer mag verrichten. Daarnaast zijn de artikelen 3 en 4, conform de eerdergenoemde uitspraak van het Europese Hof van Justitie, zodanig aangepast dat ook in Nederland gevestigde luchtvaartmaatschappijen van andere EU-Lidstaten door het Koninkrijk kunnen worden aangewezen (artikel 3) of, waar nodig, de aanwijzing kan worden geweigerd, ingetrokken, geschorst of beperkt, bijvoorbeeld als niet (langer) aan de vereisten voor eigendom wordt voldaan of de operaties niet (langer) overeenkomstig de standaarden van de Internationale Organisatie voor Burgerluchtvaart (hierna: ICAO) plaatsvinden (artikel 4). Tenslotte is voorzien in de aanwijzing van luchtvaartmaatschappijen gevestigd in het Caribische deel van Nederland.

² 2001/822/EG: Besluit van de Raad van 27 november 2001 betreffende de associatie van de LGO met de Europese Economische Gemeenschap («LGO-besluit») (PbEG 2001, L 314).

Artikel 5 (ex XII van de Overeenkomst)

Het oude artikel XII, dat uitgaat van verplichte goedkeuring door beide luchtvaartautoriteiten van de door de aangewezen luchtvaartmaatschappijen gehanteerde vervoerstarieven tussen hun grondgebieden, wordt integraal vervangen door een liberaal tarievenregime.

Het staat in het Verdrag de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van beide Partijen vrij om hun tarieven vast te stellen op basis van commerciële marktoverwegingen. De mogelijkheid van interventie door Partijen is daarbij beperkt tot bepaalde specifiek omschreven gevallen waaronder bijvoorbeeld misbruik van machtsposities of prijsdiscriminatie.

Het tweede lid van artikel 5 belet een Partij eenzijdige actie te ondernemen ter voorkoming van het instellen of voortzetten van een bepaald tarief door de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en). Hiertoe voorziet het derde lid in een consultatieprocedure met de andere Partij.

Artikel 6

Teneinde de mogelijkheden voor het uitoefenen van commerciële activiteiten, daaronder begrepen het uitoefenen van activiteiten op het grondgebied van de andere Partij, door de aangewezen luchtvaartmaatschappijen te verruimen, is een nieuw artikel toegevoegd dat voldoet aan de huidige eisen die de luchtvaart sector stelt.

De huidige mogelijkheden omvatten onder meer het recht van de aangewezen luchtvaartmaatschappijen om kantoren te vestigen op het grondgebied van de andere Partij ter promotie en verkoop van luchtdiensten en andere daaraan gerelateerde producten (inclusief de inhuur van derden). Tevens voorziet artikel 6, tweede lid, in de mogelijkheid voor aangewezen luchtvaartmaatschappijen om eigen specialistisch personeel op het grondgebied van de andere Partij te laten werken, of om het personeel in te schakelen van een ander bedrijf dat door die Partij daartoe gemachtigd is (derde lid). Bovendien is de bepaling over grondafhandeling geliberaliseerd en is intermodaal/land transport toegestaan.

Tenslotte biedt dit artikel mogelijkheden voor uitgebreide samenwerking tussen luchtvaartmaatschappijen, waaronder de code-shareregeling. Alle activiteiten kunnen slechts worden uitgevoerd met inachtneming van de voor een Partij geldende wet- en regelgeving op dat terrein, inclusief de voor Nederland geldende Europese regelgeving (zesde lid).

Artikel 7

Dit nieuwe artikel maakt het mogelijk overstappen van passagiers op (delen van) de routes zoals neergelegd in het routeschema te faciliteren en – waar commercieel opportuun – gebruik te maken van partners. Voor de positie van Schiphol als transfer-luchthaven is dit artikel eveneens van groot belang.

Artikel 8 (Ex Bijlage I bij de Overeenkomst)

Bijlage I bij de Overeenkomst bood de mogelijkheid de eigen markt af te schermen voor concurrentie door buitenlandse luchtvaartmaatschappijen. Een dergelijke bescherming van de eigen markt is onder EU-wetgeving verboden.

In het nieuwe artikel 8 zijn bepalingen opgenomen teneinde eerlijke concurrentie tussen de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van beide Partijen te bewaken. Elke Partij zet zich ervoor in alle vormen van discriminatie of oneerlijke concurrentiepraktijken ten opzichte van de aangewezen maatschappijen van de andere Partij te bestrijden. Het vierde

lid verbiedt het opleggen van specifieke concurrentievervalsende maatregelen.

Artikel 9 (ex VII en X van de Overeenkomst)

Dit artikel is slechts in beperkte mate aangepast ten opzichte van de bepalingen uit de Overeenkomst en is in overeenstemming gebracht met huidige bepalingen ter zake van het verlenen van vrijstellingen voor internationaal luchtvervoer. De luchtvaartuigen alsmede de normale uitrustingsstukken, reserveonderdelen, voorraden brandstof en smeermiddelen en boordproviand (inclusief luchtwinkels) van de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en) zijn vrijgesteld van douanerechten, inspectiekosten en soortgelijke nationale of lokale heffingen en belastingen bij aankomst op het grondgebied van de andere Partij op voorwaarde dat zij aan boord blijven totdat zij weer worden uitgevoerd. Normale uitrustingsstukken, reserveonderdelen, voorraden brandstof en smeermiddelen mogen met toestemming van de douanediens van de andere Partij worden afgeladen en kunnen onder toezicht gesteld worden van deze diensten. De kosten van diensten op het grondgebied van de andere Partij vallen niet onder de uitzonderingsregeling. De overeengekomen afspraken zullen eveneens gelden voor samenwerkende luchtvaartmaatschappijen. Overeenkomstig EU-wetgeving kan Nederland een belasting op brandstof opleggen tussen een punt op het grondgebied in Nederland en het grondgebied van een andere EU-Lidstaat.

Artikel 10 (ex VI van de Overeenkomst)

In artikel 10 is, gelijk aan het oude artikel VI, onder meer vastgelegd dat de luchthavengelden en gebruikersheffingen die door de Partijen in rekening worden gebracht aan de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en) transparant, redelijk, non-discriminatoir en kostengerelateerd zijn en proportioneel verdeeld worden over alle categorieën gebruikers van de desbetreffende luchthaven(s) of luchthavensystemen. Daarbij worden de Partijen aangespoord om consultaties tussen de bevoegde autoriteiten en de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en) te beginnen.

Artikel 11 (ex VIII van de Overeenkomst)

Dit artikel dient ter voorkoming van dubbele belasting van de inkomsten en winsten van een aangewezen luchtvaartmaatschappij gegenereerd op het grondgebied van de andere Partij. Het artikel is slechts in beperkte mate aangepast ten opzichte van de bepaling uit de Overeenkomst.

Artikel 12 (ex IX van de Overeenkomst)

De inkomsten uit verkoopactiviteiten van een aangewezen luchtvaartmaatschappij mogen worden uitgevoerd naar het land van herkomst. De overdracht van de inkomsten kan plaatsvinden in vrij inwisselbare munteenheden en zal niet worden belast, afgezien van de normaal door banken in rekening te brengen kosten voor het inwisselen en overboeken. Het artikel is slechts in beperkte mate aangepast ten opzichte van de bepalingen uit Overeenkomst.

Artikel 13 (ex XIII van de Overeenkomst)

Evenals bepaald in het oude artikel XIII, dienen de luchtvaartuigen van de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en) te voldoen aan de wetten, voorschriften en procedures van de ontvangende Partij. Voor de bemanning, passagiers, vracht en post gelden volgens artikel 13 de wetten, voorschriften en procedures voor immigratie van de andere Partij.

Passagiers, bagage, vracht en post in transit ondergaan een simpele controle, tenzij zich een specifieke dreiging voordoet. Geen van beide Partijen mag eigen luchtvaartmaatschappijen een voorkeurbehandeling geven bij douane, immigratie, quarantaine en soortgelijke voorschriften of bij het gebruik van de luchthavens, luchtverkeersleiding en aanverwante voorzieningen waarover zij zeggenschap heeft.

Artikel 14 (ex XI van de Overeenkomst)

Geldende bewijzen van luchtwaardigheid, bewijzen van bevoegdheid en vergunningen uitgegeven door de ene Partij zullen worden erkend door de andere Partij, mits deze voldoen aan de minimale eisen van het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (*Trb.* 1959, 45).

Voor het Europese deel van Nederland betekent de erkenning dat deze in overeenstemming dient te zijn met vigerende EU wet- en regelgeving. Elke Partij behoudt echter het recht om bewijzen en licenties te weigeren die door de andere Partij aan haar onderdanen zijn toegekend.

Artikel 15 (ex XIV van de Overeenkomst)

Evenals het oude artikel XIV, ziet artikel 15 toe op de naleving van door de ICAO uitgevaardigde standaarden voor luchtvaartveiligheid (de zogenoemde minimumnormen). Naast de primaire verantwoordelijkheid die wordt toegekend aan de Partij die de betrokken luchtvaartmaatschappij heeft aangewezen, bieden de bepalingen uit dit artikel ook mogelijkheden inspecties uit te voeren als een vliegtuig van de andere Partij landt op een luchthaven (zgn. platform inspecties). Indien niet of onvoldoende wordt voldaan aan de geldende ICAO-standaarden kan een van beide Partijen vragen om consultaties en kunnen als *ultimum remedium* de rechten van de getroffen luchtvaartmaatschappij worden gewijzigd, opgeschort of verboden totdat de geconstateerde tekortkomingen in het toezicht van de luchtvaartautoriteit zijn verholpen.

Artikel 16 (ex XIV van de Overeenkomst)

Artikel 16 inzake beveiliging van de luchtvaart is geformuleerd volgens de meest recente beveiligingsvereisten voor de internationale burgerluchtvaart. Dit artikel komt overeen met het oude artikel XIV.

Artikel 17 (ex XV van de Overeenkomst)

In tegenstelling tot artikel XV van de Overeenkomst is het verplicht verstrekken van informatie, inclusief het overleggen van statistieken over ingezette capaciteit op de overeengekomen routes, geen voorwaarde meer voor beide luchtvaartautoriteiten. Artikel 17 bevat wel een beschrijving van enkele uitzonderingen. Het artikel leidt tot administratieve lastenvermindering voor de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en).

Artikelen 18–24 (ex XVI–XXII van de Overeenkomst)

Het betreft hier louter standaard (en procedurele) bepalingen met betrekking tot overleg en wijziging van het Verdrag, regeling van geschillen, de wijze van inwerkingtreding, toepasselijkheid en opzegging van het Verdrag alsmede slotbepalingen.

Het tweede lid van artikel 24 bepaalt dat de Overeenkomst niet meer van toepassing is op de datum waarop het Verdrag in werking treedt.

Bijlage bij het Verdrag

De Bijlage bij het Verdrag bevat een routetabel. In vergelijking met Bijlage bij de Overeenkomst, bevat de routetabel bij het Verdrag een aanpassing voor zowel Nederland, met inbegrip van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, als voor Uruguay. Overeengekomen is een open routeschema voor de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van beide Partijen.

De bijlage bij het Verdrag vormt een integrerend onderdeel van het Verdrag. De luchtvaartautoriteiten en de luchtvaartmaatschappijen kunnen ter invulling van deze bijlage alleen binnen de door het Verdrag gestelde kaders opereren. Punten 1 en 2 van de bijlage (routetabel) zijn aan te merken als zijnde van uitvoerende aard. Verdragen tot wijziging van dit deel van de bijlage, behoeven derhalve ingevolge artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring terzake voorbehouden.

4. Koninkrijkspositie

Het Verdrag zal, voor wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden, zowel voor het Europese deel als voor het Caribische deel van Nederland gelden. Zoals in de inleiding van deze toelichting wordt aangegeven, wordt de relevante markt van luchtverbindingen bestreken door het Europese en het Caribische deel van Nederland enerzijds en Uruguay anderzijds.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkma

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders