
Vergaderjaar 2008–2009 A

31 784

Multilaterale Overeenkomst tussen de Republiek Albanië, Bosnië en Herzegovina, de Republiek Bulgarije, de Republiek Kroatië, de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, de Republiek IJsland, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, het Koninkrijk Noorwegen, Servië en Montenegro, Roemenië en de Missie van de Verenigde Naties voor interimbestuur in Kosovo (UNMIK) betreffende de totstandbrenging van een Europese Gemeenschappelijke Luchtvaartruimte, met Bijlagen en Protocollen; Luxemburg, 9 juni 2006

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, 12 november 2008

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 19 november 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 19 december 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 9 juni 2006 te Luxemburg totstandgekomen Multilaterale Overeenkomst tussen de Republiek Albanië, Bosnië en Herzegovina, de Republiek Bulgarije, de Republiek Kroatië, de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, de Republiek IJsland, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, het Koninkrijk Noorwegen, Servië en Montenegro, Roemenië en de Missie van de Verenigde Naties voor interimbestuur in Kosovo (UNMIK) betreffende de totstandbrenging van een Europese Gemeenschappelijke Luchtvaartruimte, met Bijlagen en Protocollen (Trb. 2006, 196)

Een toelichtende nota bij het verdrag 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

De onderhavige op 9 juni 2006 te Luxemburg totstandgekomen Multilaterale Overeenkomst is een gemengd akkoord dat alle afspraken op luchtvaartgebied bevat en op den duur alle bilaterale luchtvaartverdragen van de lidstaten van de Europese Gemeenschap (EG) met een aantal landen zal vervangen. Voor het Koninkrijk der Nederlanden, voor Nederland, zijn dat de volgende verdragen:

- Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Albanië inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden van 25 september 1996 (Trb.1996, 286).
- Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Federale Volksrepubliek Zuidslavië betreffende geregelde luchtdiensten van 13 maart 1957 (Trb 1957, 70), die van toepassing is in de luchtvaartrelatie tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Bosnië-Herzegovina (Trb. 1998, 269).
- Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Kroatië inzake luchtdiensten van 30 april 1996 (Trb. 1996, 133).
- Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Macedonische Regering inzake luchtdiensten van en via hun respectieve grondgebieden van 6 februari 1997 (Trb. 1997, 52).
- Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Republiek IJsland betreffende luchtvervoer van 22 maart 1950 (Trb. 1950, 526).
- Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Federale Volksrepubliek Zuidslavië betreffende geregelde luchtdiensten van 13 maart 1957 (Trb. 1957, 70), die thans van toepassing is in de luchtvaartrelatie met Servië (Trb. 2002, 181) en met Montenegro (Trb. 2007, 51).
- Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Noorwegen inzake het vestigen en onderhouden van luchtdiensten van 18 oktober 1962 (trb. 1962, 148).

Tijdens de Transportraad van december 2004 hebben de lidstaten van de EG in het kader van voortschrijdende liberalisering besloten de Europese Commissie te machtigen om onderhandelingen te openen over een Europese Gemeenschappelijke Luchtvaartruimte (ECAA) met Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kroatië, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (FYROM), Servië en Montenegro en het interimbestuur van de Verenigde Naties in Kosovo (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo-UNMIK, overeenkomstig Resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad van 10 juni 1999). Dit besluit van de Raad wijzigde het mandaat van 1996 waarin afgesproken was dat de Commissie onderhandelingen mocht openen voor het creëren van hogergenoemde ECAA. met Bulgarije, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slowakije, Slovenië en Tsjechië. Het mandaat van 1996 werd nog uitgebreid met Cyprus, Noorwegen, en IJsland, die ook betrokken wilden worden in de onderhandelingen.

De uitbreiding van de EG in 2004, waarmee Hongarije, Polen, Estland, Letland, Litouwen, Tsjechië, Slowakije, Slovenië direct werden

opgenomen in de EG met alle bijbehorende rechten en regels, doorkruiste het mandaat van 1996. De onderhandelingen voor een ECAA met Bulgarije en Roemenie bleven nog staan omdat deze landen op dat moment nog niet klaar waren voor toetreding. In 2004 is toen besloten tevens de onderhandelingen te starten met Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kroatië, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (FYROM), Servië en Montenegro en UNMIK. Deze onderhandelingen hebben in juni 2006 geresulteerd in het onderhavige verdrag. In dat verdrag is wel rekening gehouden met de uiteindelijke toetreding van Bulgarije en Roemenie tot de Europese Gemeenschap per 1 januari 2007 bij de «Transitional Arrangements».

De onderhandelingen met Noorwegen en IJsland, die al in 1996 gestart waren, zijn uiteindelijk geformaliseerd in het verdrag van 2006. Noorwegen en IJsland waren al eerder onderdeel van de Europese Economische Ruimte (EER) en hadden de toetreding tot het Gemeenschapsrecht al doorlopen maar hun situatie was nog niet geformaliseerd. Derhalve zijn zij geen geassocieerde partijen (staten met een overgangsfase voor implementatie van verordeningen en richtlijnen) maar overeenkomstsluitende partijen.

De ECAA heeft betrekking op een gefaseerde aanpak van de liberalisering van de markt, waarbij iedere fase afhankelijk wordt gesteld van de geleidelijke overneming door het derde land van het relevante «gemeenschapsrecht». Het uiteindelijke doel van de Overeenkomst is, de luchtvervoersmarkten van deze landen te integreren met de interne markt van de Gemeenschap voor luchtvervoersdiensten.

Met de Multilaterale Overeenkomst, inclusief de bijlagen waarin de bestaande regelgeving van de Europese Gemeenschap genoemd staat die de ECAA landen dienen over te nemen op het gebied van luchtvaart, en 8 protocollen waarin overgangsmaatregelen staan tussen de EG en het desbetreffende land (het ene land is immers verder met bepaalde toepassingen en aanpassingen dan het andere land), wordt uiteindelijk een gemeenschappelijke Europees luchtvaartruimte tot stand gebracht, die gebaseerd is op een vrije markttoegang en gelijke concurrentieverhoudingen binnen het grondgebied van de verdragspartijen. De Overeenkomst creëert een raamwerk voor een gezamenlijke luchtvaartmarkt met gezamenlijke regelgeving op het gebied van economie, veiligheid en beveiliging van de luchtvaart, luchtverkeersbeheer, sociale aspecten, externe relaties, milieu en consumentenaspecten.

De Overeenkomst is nog niet in werking getreden en kan tussen de EG en de lidstaten enerzijds en één geassocieerde partij anderzijds voorlopig worden toegepast. Een Gemengd Comité zorgt voor implementatie en produceert elk jaar een rapport waarin de vorderingen bijgehouden worden. Het streven is, dat de ECAA in 2012 volledig in werking is.

2. Artikelsgewijze toelichting

In artikel 1 staan de beginselen en het doel van de Overeenkomst beschreven die er op neerkomen dat de Overeenkomst beoogt een Europese gemeenschappelijke ruimte op het gebied van luchtvaart te creëren. In deze gemeenschappelijke ruimte geldt EG wetgeving. Deelnemende landen moeten op nationaal gebied maatregelen nemen en wetgeving aanpassen om hun verdragsverplichtingen na te komen (artikel 4).

In de ECAA landen en de lidstaten van de EG geldt het vrije recht van vestiging (artikel 7). Er mogen in principe geen beperkingen zijn op het vestigingsrecht binnen de Europese Gemeenschap. De luchtvaartmaat-

schappijen die zich vestigen moeten dan ook als zodanig behandeld worden. Dit artikel past binnen de strenge mededingingsregels van de EG die ervan uitgaan dat bedrijven optimaal moeten kunnen profiteren van de interne markt. Derhalve moeten ECAA partners hun staatsmonopolies in de luchtvaart zo aanpassen dat ze niet discriminerend zijn t.o.v. de andere lidstaten (artikel 14-Bijlage III artikel 1). Dit geldt alleen voor de geassocieerde partijen (dus niet voor Noorwegen en IJsland) en het betreft een overgangsmaatregel.

De luchtvaartmaatschappijen moeten voldoen aan de internationale «safety» en «security» standaards (Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, Chicago, 7 december 1944 (Trb. 1947, 165), en de regelgeving van de Internationale Organisatie voor de Burgerluchtvaart (ICAO), de Europese Burgerluchtvaart Conferentie (ECAC) en de EG). Dat is nu nog niet het geval voor alle ECAA-leden (artikelen 11 en 12). 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 (artikelen 18 t/m 26). De overeenkomst voorziet tevens in de mogelijkheid van arbitrage.

In artikel 31, tweede lid, van de overeenkomst is rekening gehouden met de situatie waarin een geassocieerde partij bij het verdrag na de inwerkingtreding van het verdrag toetreedt tot de EG. Op grond van dat artikel zal die partij automatisch de status van geassocieerde partij verliezen en als EG-lidstaat worden aangemerkt.

Deze bepaling is met name op Bulgarije en Roemenie van toepassing. In de protocollen bij het verdrag zijn per geassocieerde partij een aantal algemene regels nader uitgewerkt. Het protocol inzake Bulgarije verwijst daarbij mede naar de beëindiging van de overgangsperiode na toetreding van dat land tot de EG.

Hoewel het protocol inzake Roemenie niet een dergelijke bepaling bevat is het algemene artikel 31 uit het verdrag ook op dit land van toepassing. Dit betekent dat de overgangsperiode voor Roemenie direct na de toetreding tot de EG zal vervallen en dat dat land onmiddellijk als EG lid zal gelden. Hetgeen ook daadwerkelijk gebeurd is per 1 januari 2007.

Om tot verdere optimalisering van de overeenkomst te kunnen komen staan in de protocollen (Bijlage V) die bij het akkoord horen de overgangsmaatregelen per ECAA lid genoemd. Omdat de overeenkomst een gefaseerde overeenkomst is, bleek het noodzakelijk per lid afspraken te maken over invoering en implementatie. De protocollen gelden alleen voor de geassocieerde partijen.

In Bijlage I staan de EG-verordeningen genoemd die gelden voor de burgerluchtvaart.

De verordeningen betreffen de toegang tot de interne markt: Verordening (EG) nr. 2407/92 (Pb L 240, 1992) betreffende de verlening van exploitatievergunningen aan luchtvaartmaatschappijen en verordening (EG) nr. 2408/92 (Pb L 240, 1992) betreffende de toegang van communautaire luchtvaartmaatschappijen tot intracommunautaire luchtroutes.

Tevens bevat Bijlage I verordeningen inzake luchtverkeersbeheer, veiligheid en beveiliging van de luchtvaart, milieu en sociale aspecten, consumentenbescherming en overige EU-regelgeving.

In Bijlage II staan de procedure regels voor horizontale mandaten en de definities van wat verstaan moet worden onder EG, ECAA-Overeenkomst, het talenregime etc.

In Bijlage III staan de regels over staatssteun en mededinging die van

toepassing zijn op de geassocieerde partijen.
In Bijlage IV staat dat de ECAA-leden onder het Europese Hof van Justitie vallen en welke procedures daarvoor gelden.
Bijlage V bevat de 8 protocollen van de geassocieerde partijen.

In de Protocollen staan aparte overgangsregelingen tussen de EG en het desbetreffende land waarbij rekening is gehouden met het feit dat het ene land verder is met bepaalde toepassingen en aanpassingen dan het andere land. Echter, gelet op artikel 31 van de overeenkomst gelden geassocieerde landen direct na toetreding tot de EG als EG lid. De aparte overgangsregeling met het toetredende lid komt op dat moment te vervallen. De belangrijkste artikelen in de protocollen bevatten afspraken over de verkeersrechten. ECAA-leden hebben uiteindelijk recht op «*onbepaalde verkeersrechten tussen elke punt in(Albanië, Kroatië enz)... en elk punt in een lidstaat van de EG*». Echter eerst gelden derde en vierde vrijheidsrechten (1e overgangsfase) en daarna (2e overgangsfase) pas het 5e vrijheidsrecht.

Daarnaast zijn aparte afspraken gemaakt over wanneer deze landen lid worden van de gezamenlijke luchtvaartautoriteiten (Joint Aviation Authorities (JAA)), het tijdstip waarop ECACregelgeving inzake beveiliging van de luchtvaart moet worden toegepast, het voldoende voortgang maken met de toepassing van de regels inzake staatssteun en mededinging (artikel 14, eerste lid) en wanneer te voldoen aan veiligheid in het kader van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (European Aviation Safety Agency (EASA)).

3 Implementatie

De Overeenkomst wordt in verschillende fases geïmplementeerd. In juni 2007 is een gids rondgestuurd naar alle landen over de implementatie van de Overeenkomst. Per onderwerp worden de verschillende implementatie-fases aangegeven. De gids is verdeeld in richtlijnen en verordeningen. Verordeningen zijn rechtstreeks werkend en moeten direct geïmplementeerd worden. De richtlijnen dienen zo spoedig mogelijk in nationale wetgeving omgezet te worden. Inzake de onderwerpen veiligheid en beveiliging dient dit te geschieden in overleg met de ECAC en de EASA. De verordeningen moeten tussen 1 januari 2009 en 31 december 2012 geïmplementeerd zijn.

4 Voorlopige toepassing

De Overeenkomst kan tussen de EG en haar lidstaten en ten minste één geassocieerde partij voorlopig onderling toegepast worden (artikel 29, derde lid).

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