

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Dominicaanse Republiek inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden; Santo Domingo, 13 mei 2019 (Trb. 2019, 114)

Toelichtende nota

1. Inleiding

Op 15 en 16 november 2010 vonden te Santo Domingo bilaterale onderhandelingen plaats tussen de luchtvaartautoriteiten van Nederland en de Dominicaanse Republiek. Deze besprekingen hebben geresulteerd in het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Dominicaanse Republiek inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden (hierna: "het Verdrag"). Het Verdrag vervangt bij inwerkingtreding, in de relatie tussen het Europese deel van Nederland en de Dominicaanse Republiek, het op 15 december 1998 te Santo Domingo tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Dominicaanse Republiek inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden (hierna: "het huidige Verdrag") (Trb. 1999, 11) dat op 9 november 2006 alleen voor het Europese deel van Nederland in werking is getreden (Trb. 2006, 249).

Om te voldoen aan de uitspraak van het Europese Hof van Justitie van 5 november 2002 in de zogenaamde "Open Skies" zaken (hierna: de "Uitspraak") 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 van 30-04-2004) vastgesteld. Bepaalde artikelen in het huidige Verdrag waren niet verenigbaar met het recht van de Europese Unie (hierna: EU). De desbetreffende artikelen zoals nu overeengekomen in het Verdrag, zijn in lijn met het recht van de EU.

Daarnaast zijn, in het licht van de door beide partijen gewenste vernieuwing en expansie van de luchtvaartbetrekkingen tussen Nederland en de Dominicaanse Republiek bepaalde andere wijzigingen van het huidige Verdrag voorgesteld. Daarom is in wederzijds overleg besloten een geheel nieuw Verdrag tot stand te brengen. Het afsluiten van het Verdrag werd door beide partijen noodzakelijk geacht teneinde tegemoet te komen aan de ontwikkelingen in de luchtvaart en meer in het bijzonder om tegemoet te komen aan de commerciële en operationele wensen van de door beide partijen aangewezen luchtvaartmaatschappijen. Tevens zijn de standaardbepalingen ten aanzien van veiligheid en beveiliging van de luchtvaart opgenomen teneinde te voldoen aan de internationale verplichtingen ter zake. Het Verdrag omvat alle bepalingen die vanuit de hedendaagse luchtvaartpolitieke inzichten wenselijk zijn. Deze bepalingen zullen hierna in paragraaf 3 van deze toelichtende nota artikelsgewijs worden toegelicht.

Het Verdrag betreft verplichtingen tussen staten, maar bevat naar het oordeel van de regering enkele een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan de door de Dominicaanse Republiek aangewezen

luchtvaartmaatschappij(en) rechtstreeks rechten toekennen. Het betreft artikel 3, tweede lid, aanhef, onder c (verlening exploitatievergunning), artikel 3, derde lid (aanvangen exploitatie na ontvangst vergunning) en de te exploiteren routes vervat in de Bijlage bij het Verdrag. Verder worden aan de door de respectieve partijen aangewezen luchtvaartmaatschappijen rechtstreeks rechten toegekend of plichten opgelegd met name in de bepalingen met betrekking tot tarieven (artikel 5), commerciële activiteiten (artikel 6), verandering van luchtvaartuig (artikel 7), eerlijke concurrentie (artikel 8), belastingen, douanerechten en heffingen (artikel 9), gebruikersheffingen (artikel 10), dubbele belasting (artikel 11), overmaking van gelden (artikel 12), toepassing van wetten, voorschriften en procedures (artikel 13), dienstregeling (artikel 17) en chartervluchten/niet-geregelde vluchten (artikel 18).

2. Reikwijdte

De relevante markt van luchtverbindingen wordt bestreken door zowel het Europese deel als het Caribische deel van Nederland enerzijds en de Dominicaanse Republiek anderzijds. Het Verdrag is ingevolge artikel 24 van het Verdrag van toepassing op het grondgebied van het Europese deel van Nederland en het Caribische deel van Nederland (de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba) (hierna: "CN").

Ook de markt van CN wordt dus door het Verdrag ontsloten. Praktisch gezien heeft dit tot gevolg dat Nederland, 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 CN. Op grond van het Verdrag kunnen in CN alleen luchtvaartmaatschappijen die in CN zijn gevestigd worden aangewezen. Gelet op de CN-wetgeving kunnen alleen luchtvaartmaatschappijen die overwegend in handen zijn van CN-ingezetenen zich in dit deel van Nederland vestigen. Het is in dit geval niet nodig gebleken om het Bestuurscollege van Bonaire over het 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 van het Verdrag 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 (hierna: LGO's) worden gesteld. LGO's zijn gebieden die doorgaans een bijzondere relatie hebben met een EU-lidstaat. CN is een LGO-gebied. De EU LGO-regelgeving is gericht op het bevorderen van de ontwikkeling van LGO-gebieden. Van belang is dat het EU LGO-besluit¹ het uitsluitend aanwijzen van CN-luchtvaartmaatschappijen in CN 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 de Dominicaanse Republiek noch aan Europese luchtvaartmaatschappijen, noch aan luchtvaartmaatschappijen uit derde landen rechten biedt voor wat betreft de vestiging en aanwijzing in CN.

¹ Besluit, 2013/755/EU van de Raad van 25 november 2013 betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Unie (*PbEU* 2013, L 344 van 19-12-2013).

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 (Begripsomschrijvingen)

Artikel 1 bevat omschrijvingen van enkele in het Verdrag voorkomende, voor luchtvaartverdragen gebruikelijke, begrippen. Het Verdrag voorziet, gelet op de reikwijdte daarvan, mede in een begripsomschrijving van CN en de uit dat gebied afkomstige inwoners. Tevens is in het tweede lid aangegeven dat de Europese wet- en regelgeving mede van toepassing is op het Europese deel van Nederland.

Artikel 2 (Verlening van rechten)

In dit artikel worden de (vervoers)rechten opgesomd die de luchtvaartmaatschappijen onder het Verdrag mogen uitvoeren waaronder het recht van overvlucht en technische landing.

Artikel 3 (Aanwijzing en verlening van vergunningen) en artikel 4 (Intrekking en schorsing van vergunningen)

Het Verdrag schept voor de partijen de mogelijkheid tot meervoudige aanwijzing van luchtvaartmaatschappijen en geeft de voorwaarden aan waaraan de luchtvaartmaatschappijen van beide partijen moeten voldoen om voor aanwijzing in aanmerking te komen.

Daarnaast zijn de artikelen 3 en 4, conform de eerdergenoemde uitspraak van het Europese Hof van Justitie, zodanig geformuleerd dat ook in het Europese deel van Nederland gevestigde luchtvaartmaatschappijen afkomstig uit andere EU-lidstaten door Nederland kunnen worden aangewezen (artikel 3) of, waar nodig, de vergunning kan worden geweigerd, ingetrokken, geschorst, beperkt of hieraan voorwaarden kunnen worden verbonden, bijvoorbeeld als niet (langer) aan de vereisten voor eigendom wordt voldaan of de exploitatie niet (langer) plaatsvindt overeenkomstig de standaarden van de Internationale Organisatie voor Burgerluchtvaart (hierna: ICAO) (artikel 4). Daarnaast is voorzien in de mogelijke aanwijzing van luchtvaartmaatschappijen gevestigd in CN. Zie ook paragraaf 2 (Reikwijdte) van deze toelichtende nota.

Artikel 5 (Tarieven)

Artikel 5 bepaalt onder welke voorwaarden de aangewezen luchtvaartmaatschappijen de tarieven zelfstandig kunnen vaststellen en onder welke voorwaarden de partijen kunnen interveniëren.

Artikel 6 (Commerciële activiteiten)

Teneinde tegemoet te komen aan de huidige eisen die de luchtvaartsector stelt aan het uitoefenen van commerciële activiteiten, daaronder begrepen het uitoefenen van activiteiten op het grondgebied van de andere partij, biedt het eerste lid van artikel 6 onder meer het recht van de aangewezen luchtvaartmaatschappijen om kantoren te vestigen op het grondgebied van de andere partij ter bevordering en verkoop van luchtvervoer en bijkomende of aanvullende diensten en andere voorzieningen. Tevens voorziet het tweede en derde lid van artikel 6 in de mogelijkheid voor aangewezen luchtvaartmaatschappijen om eigen specialistisch personeel te zenden naar en te doen verblijven op het grondgebied van de andere partij (tweede lid), of

om het personeel in te schakelen van een ander bedrijf dat door die partij daartoe gemachtigd is (derde lid).

Het vierde lid van artikel 6 voorziet in gronddiensten die optimale mogelijkheden geeft voor vrije keuze tussen aanbieders op het grondgebied van de andere partij en bepaalt dat deze activiteiten slechts uitgevoerd kunnen worden met inachtneming van de voor een partij geldende wet- en regelgeving op het gebied van gronddiensten, inclusief de voor het Europese deel van Nederland geldende EU wet- en regelgeving, en de Normen en Aanbevolen Werkwijzen vervat in Bijlagen 6 en 17 bij het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (*Stb.* 1947, H 165 en *Trb.* 1959, 45) (hierna: "het Verdrag van Chicago").

Daarnaast biedt het vijfde lid van dit artikel mogelijkheden voor uitgebreide commerciële samenwerking tussen luchtvaartmaatschappijen, zoals door middel van zogenaamde *code-sharing*- of leaseregelingen, hetgeen voor de bestaande luchtvaartallianties van groot belang is.

Ingevolge het zesde en zevende lid van dit artikel is ook het verrichten van intermodale diensten/vervoer door de lucht en over land en/of water toegestaan. Het achtste lid van artikel 6 bepaalt dat alle commerciële activiteiten uit dit artikel slechts kunnen worden uitgevoerd met inachtneming van de voor een partij geldende wet- en regelgeving op het betreffende terrein, inclusief de voor Europese deel van Nederland bindende Europese wet- en regelgeving.

Artikel 7 (Verandering van luchtvaartuig)

Dit artikel maakt het voor een aangewezen luchtvaartmaatschappij mogelijk het overstappen van passagiers op de (delen van) de routes zoals neergelegd in de routetabel in de Bijlage bij het Verdrag te faciliteren en - waar commercieel opportuun - gebruik te maken van partners of geleasede uitrusting. Voor de positie van Schiphol als transfer luchthaven is dit artikel eveneens van groot belang.

Artikel 8 (Eerlijke concurrentie)

In artikel 8 zijn bepalingen opgenomen teneinde de eerlijke concurrentie tussen de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van beide partijen te waarborgen. Op grond van het tweede lid van dit artikel dient elke partij daarbij alle mogelijke middelen in te zetten om alle vormen van discriminatie of oneerlijke concurrentie ten opzichte van de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van de andere partij uit te bannen. Het derde lid bepaalt dat de aangewezen luchtvaartmaatschappijen op basis van commerciële marktoverwegingen zelf hun frequentie en capaciteit voor internationaal luchtvervoer mogen bepalen. Het vierde lid verbiedt het opleggen van specifieke concurrentievervalsende maatregelen.

Artikel 9 (Belastingen, douanerechten en heffingen)

Dit artikel bepaalt dat de luchtvaartuigen van de aangewezen luchtvaartmaatschappijen en van samenwerkende luchtvaartmaatschappijen die op de internationale routes onder het Verdrag worden gebruikt, alsmede de normale uitrustingsstukken, reserveonderdelen, voorraden brandstof en smeermiddelen en boordproviand van de aangewezen luchtvaartmaatschappijen en samenwerkende luchtvaartmaatschappijen op basis van wederkerigheid vrijgesteld zijn van alle

douanerechten, inspectiekosten en soortgelijke nationale of lokale belastingen en heffingen op het grondgebied van de andere partij, op voorwaarde dat de normale uitrustingsstukken, reserveonderdelen, voorraden brandstof en smeermiddelen en boordproviand aan boord blijven van het luchtvaartuig danwel onder toezicht en beheer van de douane blijven totdat zij weer worden uitgevoerd. Het vijfde lid bepaalt dat overeenkomstig EU wet- en regelgeving Nederland een belasting op brandstof kan opleggen tussen een punt op het grondgebied in het Europese deel van Nederland en het grondgebied van een andere EU-Lidstaat.

Artikel 10 (Gebruikersheffingen)

In artikel 10 zijn de partijen overeengekomen dat de kosten en heffingen worden opgelegd in overeenstemming met de wetten en voorschriften van elke partij. De gebruikersheffingen die aan de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van de ene partij worden opgelegd mogen niet hoger zijn dan de gebruikersheffingen die voor soortgelijke internationale luchtdiensten gelden voor aangewezen luchtvaartmaatschappijen van de andere partij.

Artikel 11 (Dubbele belasting)

Artikel 11 dient ter voorkoming van dubbele belasting van de inkomsten en winsten van een aangewezen luchtvaartmaatschappij gegenereerd op het grondgebied van de andere partij. Het vierde lid van artikel 11 bepaalt dat in geval een verdrag tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en naar het vermogen tussen beiden staten gesloten wordt, de desbetreffende bepalingen van dat verdrag zullen voorgaan.

Artikel 12 (Overmaking van gelden)

Artikel 12 garandeert dat de inkomsten uit verkoopactiviteiten van een aangewezen luchtvaartmaatschappij mogen worden uitgevoerd naar het land van herkomst. De overmaking van de inkomsten kan na toestemming plaatsvinden in elke valuta, tegen de officiële koers voor het inwisselen van de plaatselijke valuta die geldt op de datum van verkoop.

Artikel 13 (Toepassing van wetten, voorschriften en procedures)

In artikel 13 wordt bepaald dat het vliegen met en de exploitatie van de luchtvaartuigen van de aangewezen luchtvaartmaatschappijen dienen te voldoen aan de wetten, voorschriften en procedures van de ontvangende partij ten aanzien van binnenkomst op, het verblijf op of het vertrek vanuit het grondgebied van deze partij. Dit geldt ook voor bemanning, passagiers, vracht en post.

Artikel 14 (Erkenning van bewijzen en vergunningen)

Geldende bewijzen van luchtwaardigheid, bewijzen van bevoegdheid en vergunningen uitgegeven door de ene partij, en die nog niet verlopen zijn, zullen worden erkend als geldig door de andere partij, mits deze voldoen aan de minimale eisen van het Verdrag van Chicago. Elke partij behoudt echter het recht om bewijzen en vergunningen te weigeren die door de andere partij aan de onderdanen van de weigerende partij zijn toegekend. Voor het Europese deel van Nederland betekent dit

dat de erkenning in overeenstemming dient te zijn met geldende EU wet- en regelgeving.

Artikel 15 (Veiligheid) en artikel 16 (Beveiliging van de luchtvaart)

De bepalingen over de veiligheid en beveiliging van de luchtvaart zijn neergelegd in artikel 15 en in artikel 16. Hierin zijn een procedure en een aanpak geregeld (inclusief de zogenaamde platforminspecties) indien Nederland of de Dominicaanse Republiek twijfels heeft over de wijze waarop de veiligheids- en beveiligingsstandaard door de andere partij wordt nageleefd en gecontroleerd. Bij gerede twijfel kunnen consultaties plaatsvinden. Indien maatregelen uitblijven, biedt het zesde lid van artikel 15 het recht de exploitatievergunning van de andere partij onmiddellijk te schorsen of daarvan af te wijken, en bieden het tweede lid van artikel 15 en het zesde en achtste lid van artikel 16 de mogelijkheid om de vluchtuitvoering door de luchtvaartmaatschappijen van en naar elkaars grondgebied te weigeren, in te trekken, te schorsen of te beperken. Verder wordt verwezen naar de door de ICAO vastgestelde veiligheids- en beveiligingsstandaarden (de zogenaamde minimumnormen), die voor zover van toepassing bij de wederzijdse luchtvaartbetrekkingen tussen Nederland en de Dominicaanse Republiek, in acht moeten worden genomen.

Artikel 17 (Dienstregeling)

Dit artikel bepaalt dat het verstrekken van informatie met betrekking tot de dienstregelingen en exploitatieplannen, op de in dit artikel beschreven uitzonderingen na, geen voorwaarde is voor het opereren door de aangewezen luchtvaartmaatschappijen. Indien een partij het verstrekken van informatie vereist, wordt ervoor gezorgd dat de administratieve belasting voor tussenpersonen voor luchtvervoer en voor de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van de andere partij tot een minimum beperkt blijven.

Artikel 18 (Chartervluchten/niet-geregelde vluchten)

Artikel 18 biedt luchtvaartmaatschappijen de mogelijkheid in overeenstemming met de nationale regelgeving van de partijen en de bepalingen van het Verdrag, op basis van wederkerigheid, niet-geregelde (charter)vluchten uit te voeren onder het Verdrag.

Artikelen 19-25 (Procedurele bepalingen)

De artikelen 19 tot en met 25 bevatten louter procedurele standaardbepalingen over onder meer overleg en wijziging (artikel 19), regeling van geschillen (artikel 20), duur en beëindiging (artikel 21), registratie bij de ICAO (artikel 22), toepasselijkheid van multilaterale overeenkomsten en verdragen (artikel 23), toepasselijkheid van dit Verdrag (artikel 24) en inwerkingtreding (artikel 25). Het tweede lid van artikel 25 bepaalt dat het huidige Verdrag wordt vervangen op de datum waarop het Verdrag in werking treedt. Zie ook paragraaf 1 (Inleiding) van deze toelichtende nota.

Bijlage bij het Verdrag

De Bijlage bij het Verdrag, die een integrerend onderdeel van het Verdrag uitmaakt, bevat de routetabel met een open routeschema voor de aangewezen

luchtvaartmaatschappijen van beide partijen. De luchtvaartautoriteiten en de luchtvaartmaatschappijen kunnen ter invulling van deze Bijlage alleen binnen de door het Verdrag gestelde kaders opereren.

De Bijlage is, voor zover het de routetabel betreft, aan te merken als uitvoerend van aard. Verdragen tot wijziging van de Bijlage, voor wat betreft de routes, behoeven op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring ter zake voorbehouden.

4. Koninkrijkspositie

Het Verdrag zal ingevolge artikel 24 voor wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden gelden voor zowel het Europese deel als het Caribische deel van Nederland. Zoals onder 2 (Reikwijdte) van deze toelichtende nota wordt aangegeven, wordt de relevante markt van luchtverbindingen bestreken door het Europese en het Caribische deel van Nederland enerzijds en de Dominicaanse Republiek anderzijds.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

De Minister van Buitenlandse Zaken,