

Verdrag inzake luchtdiensten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Chili; Santiago, 24 mei 2021 (Trb. 2021, 75)

Toelichtende nota

1. Inleiding

Op 11 december 2018 vonden in Nairobi bilaterale onderhandelingen plaats tussen de luchtvaartautoriteiten van Nederland en Chili. Deze besprekingen hebben geresulteerd in het Verdrag inzake luchtdiensten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Chili (hierna: het Verdrag). Het Verdrag vervangt bij inwerkingtreding, in de relatie tussen het Europese deel van Nederland en het Caribische deel van Nederland en de Republiek Chili, de op 13 juli 1962 te Santiago de Chile tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Republiek Chili inzake luchtdiensten (hierna: de Overeenkomst) (*Trb.* 1962, 98) die vanaf 13 juli 1962 voorlopig werd toegepast en op 21 mei 1966 voor het gehele Koninkrijk in werking is getreden (*Trb.* 1966, 153).

Het afsluiten van het Verdrag werd door beide verdragsluitende partijen noodzakelijk geacht teneinde tegemoet te komen aan de hedendaagse commerciële en operationele wensen van de door elk van de verdragsluitende 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.

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 vastgesteld (*PbEU* 2004, L 157 van 30-04-2004). Bepaalde artikelen in de Overeenkomst waren niet verenigbaar met het recht van de Europese Unie. De artikelen zoals nu overeengekomen in het Verdrag, zijn overeenkomstig deze verordening in lijn met het recht van de Europese Unie.

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 Republiek Chili aangewezen luchtvaartmaatschappijen rechtstreeks rechten toekennen. Het betreft artikel 3, tweede lid, aanhef, onder c (verlening vergunning) en artikel 3, derde lid (aanvangen exploitatie na ontvangst vergunning). Verder worden aan de door de respectieve verdragsluitende partijen aangewezen luchtvaartmaatschappijen rechtstreeks rechten toegekend of plichten opgelegd 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), overmaking van gelden (artikel 11), toepassing van wetten, voorschriften en procedures (artikel 12) en geautomatiseerd boekingsstelsel (artikel 17).

2. Reikwijdte

Het Verdrag is ingevolge artikel 23 van het Verdrag van toepassing op het grondgebied van het Europese deel van Nederland en op het grondgebied van het Caribische deel van Nederland (de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba) (hierna: "CN"). De relevante markt van luchtverbindingen wordt bestreken door zowel het Europese als het Caribische deel van Nederland enerzijds en Chili anderzijds. Praktisch gezien heeft dit tot gevolg dat Nederland op grond van artikel 3 van het Verdrag zowel Europese luchtvaartmaatschappijen kan aanwijzen die gevestigd zijn in het Europese deel van Nederland als luchtvaartmaatschappijen die gevestigd zijn in CN.

Het is in dit geval niet nodig gebleken om het Bestuurscollege van Bonaire over het Verdrag te informeren of te consulteren, omdat er op dit moment op Bonaire geen commerciële luchtvaartmaatschappijen zijn gevestigd die in aanmerking komen om onder het Verdrag aangewezen te 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 (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 Republiek Chili noch aan Europese luchtvaartmaatschappijen noch aan luchtvaartmaatschappijen uit derde landen rechten biedt voor wat betreft de vestiging en aanwijzing in CN.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 (Begripsomschrijvingen)

In artikel 1 worden de in het Verdrag voorkomende, voor luchtvaartverdragen gebruikelijke, begrippen omschreven. Het Verdrag voorziet, gelet op de reikwijdte daarvan, mede in een begripsomschrijving van CN en de uit dat gebied afkomstige ingezetenen. 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 aangewezen luchtvaartmaatschappijen van elke verdragsluitende partij - zonder beperkingen ten aanzien van de routes - onder het Verdrag mogen uitvoeren.

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

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).

Het Verdrag schept voor de verdragsluitende partijen de mogelijkheid tot meervoudige aanwijzing en legt de voorwaarden vast waaraan de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van elke verdragsluitende partij moeten voldoen om in aanmerking te komen voor aanwijzing onder het Verdrag. Daarnaast zijn de artikelen 3 en 4, conform de eerdergenoemde uitspraak van het Europese Hof van Justitie, zodanig geformuleerd dat ook een in het Europese deel van Nederland gevestigde luchtvaartmaatschappij afkomstig uit een andere EU-Lidstaat door Nederland kan worden aangewezen (artikel 3) of, waar nodig, de vergunning kan worden geweigerd, ingetrokken, opgeschort of beperkt of hieraan voorwaarden kunnen worden verbonden (artikel 4), bijvoorbeeld als niet (langer) aan de vereisten voor eigendom wordt voldaan of de operaties niet (langer) plaatsvinden overeenkomstig standaarden uit het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (*Stb.* 1947, H 165 en *Trb.* 1959, 45) (Verdrag van Chicago). Tenslotte is voorzien in de mogelijke aanwijzing van luchtvaartmaatschappijen gevestigd in CN. Zie hiervoor 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 verdragsluitende 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 verdragsluitende partij, biedt het eerste lid van artikel 6 onder meer het recht aan de aangewezen luchtvaartmaatschappijen om kantoren te vestigen op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij ter promotie en verkoop van luchtdiensten. Tevens voorziet artikel 6, tweede lid en derde lid, in de mogelijkheid voor luchtvaartmaatschappijen om eigen specialistisch personeel en management op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij te laten werken, of om het personeel in te schakelen van een ander bedrijf dat door die verdragsluitende partij daartoe gemachtigd is. Het vierde lid van artikel 6 voorziet in grondafhandeling die optimale mogelijkheden geeft voor vrije keuze tussen aanbieders op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij, met inachtneming van de geldende wet- en regelgeving op dat terrein, inclusief, wat betreft het Europese deel van Nederland, door voor het Europese deel van Nederland geldende EU wet- en regelgeving.

Daarnaast biedt het zesde lid van dit artikel mogelijkheden voor uitgebreide commerciële samenwerking tussen luchtvaartmaatschappijen, zoals door middel van regelingen op het gebied van blocked-space, code-sharing en leasing, waarbij luchtvaartmaatschappijen op basis van commerciële overwegingen zelf hun frequentie en capaciteit voor internationaal luchtvervoer mogen bepalen, hetgeen voor de bestaande luchtvaartallianties van groot belang is. Ingevolge het zevende lid van dit artikel is ook het verrichten van intermodale diensten/vervoer door de lucht en over land en/of water toegestaan. Tot slot is in het achtste lid bepaald dat alle activiteiten slechts kunnen worden uitgevoerd met inachtneming van de voor een verdragsluitende partij geldende wet- en regelgeving, inclusief de voor het Europese deel van Nederland geldende EU-wet- en regelgeving.

Artikel 7 (Verandering van luchtvaartuig)

Dit artikel maakt het voor de aangewezen luchtvaartmaatschappijen mogelijk het overstappen van passagiers op (delen van) de routes te faciliteren en - waar commercieel opportuun - gebruik te maken van partners of geleased materieel. Voor de positie van Schiphol als transfer luchthaven is dit artikel eveneens van belang.

Artikel 8 (Eerlijke concurrentie)

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen om eerlijke concurrentie tussen de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van beide verdragsluitende partijen te waarborgen. Elke verdragsluitende partij dient daarbij alle mogelijke middelen in te zetten om alle vormen van discriminatie of oneerlijke concurrentie ten opzichte van de aangewezen maatschappijen van de andere verdragsluitende partij te elimineren. Het zesde tot en met negende lid bevatten bepalingen ten aanzien van staatssteun. Het tiende tot en met dertiende lid geven de verplichtingen van beide verdragsluitende partijen aan op gebied van antitrustwetgeving. De bepalingen zijn conform de vereisten die door de Europese Commissie hieraan gesteld worden.

Artikel 9 (Belastingen, douanerechten en heffingen)

Dit artikel bepaalt dat luchtvaartuigen van de aangewezen luchtvaartmaatschappijen die op de internationale routes onder het Verdrag opereren, alsmede de normale uitrustingsstukken, reserveonderdelen, voorraden brandstof en smeermiddelen en boordproviand en reclame- en promotiemateriaal van de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en) op basis van wederkerigheid zijn vrijgesteld van alle douanerechten, inspectiekosten en soortgelijke nationale of lokale rechten en heffingen op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij, op voorwaarde dat de normale uitrustingsstukken en boordproviand aan boord van het luchtvaartuig blijven totdat zij weer worden uitgevoerd.

Artikel 10 (Gebruikersheffingen)

Artikel 10 geeft nadere regels over gebruikersheffingen. In dit artikel wordt onder meer bepaald dat de opgelegde gebruikersheffingen rechtvaardig, redelijk en niet onredelijk discriminatoir moeten zijn en proportioneel verdeeld moeten worden over alle categorieën gebruikers van de desbetreffende luchthaven(s) of luchthavensystemen.

Artikel 11 (Overmaking van gelden)

Dit artikel garandeert dat de inkomsten uit verkoopactiviteiten van een aangewezen luchtvaartmaatschappij mogen worden uitgevoerd naar het land van herkomst tegen de op dat moment geldende wisselkoers en dat deze niet worden belast, afgezien van de normaal door banken in rekening gebrachte kosten voor inwisselen of overboeken.

Artikel 12 (Toepassing van wetten, voorschriften en procedures)

In artikel 12 wordt bepaald dat de door de ene verdragsluitende partij aangewezen luchtvaartmaatschappijen dienen te voldoen aan wetten, voorschriften en procedures van de andere verdragsluitende partij ten aanzien van de binnenkomst op, het verblijf op of het vertrek vanuit het grondgebied van deze verdragsluitende partij. Dit geldt ook voor

passagiers, bemanningsleden, vracht en post. Geen van beide verdragsluitende partijen mag de eigen luchtvaartmaatschappijen een voorkeursbehandeling geven bij de toepassing van haar regels betreffende douane, immigratie, quarantaine en vergelijkbare regels of in het gebruik van onder meer luchthavens, luchtverkeersdienstverlening en aanverwante faciliteiten die onder zijn controle vallen.

Artikel 13 (Erkenning van bewijzen en vergunningen)

Geldende bewijzen van luchtwaardigheid, bewijzen van bevoegdheid en vergunningen uitgegeven door de ene verdragsluitende partij en die nog niet verlopen zijn, zullen worden erkend door de andere verdragsluitende partij, mits deze voldoen aan de minimale eisen van het Verdrag van Chicago. Elke verdragsluitende partij behoudt echter het recht om bewijzen van bevoegdheid en vergunningen te weigeren die door de andere verdragsluitende partij aan de onderdanen van de weigerende partij zijn toegekend. Voor het Europese deel van Nederland betekent de erkenning dat deze in overeenstemming dient te zijn met geldende EU wet- en regelgeving.

Artikel 14 (Veiligheid) en artikel 15 (Beveiliging van de luchtvaart)

De bepalingen over de veiligheid en beveiliging van de luchtvaart zijn neergelegd in artikel 14 en in artikel 15 van het Verdrag. Hierin zijn onder meer een procedure en een aanpak geregeld (inclusief de zogenaamde platforminspecties) indien Nederland of Chili twijfels heeft over de wijze waarop de veiligheids- en beveiligingsstandaard door de andere verdragsluitende partij wordt nageleefd en gecontroleerd. Bij gereede twijfel kan overleg plaatsvinden. Indien maatregelen uitblijven, biedt het zevende lid van artikel 14 de mogelijkheid om de exploitatievergunningen te schorsen of daarvan af te wijken. 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 Chili in acht moeten worden genomen.

Artikel 16 (Milieu)

Artikel 16 bevestigt dat de verdragsluitende partijen de noodzaak om het milieu te beschermen erkennen door duurzame ontwikkeling van luchtvaart te stimuleren. Daarbij erkennen zij ook de noodzaak om maatregelen op dat gebied te nemen, mits in lijn met hun rechten en verplichtingen op grond van internationaal recht.

Artikel 17 (Geautomatiseerd boekingssysteem)

Artikel 17 bepaalt onder meer dat CRS-verkopers die werkzaam zijn op het grondgebied van de ene verdragsluitende partij hun CRS-systeem beschikbaar mogen stellen aan reisbureaus of bedrijven die reis-gerelateerde distribueren op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij, mits het systeem voldoet aan de daar geldende wettelijke vereisten op dat gebied. Ingevolge het tweede lid dienen de verdragsluitende partijen daarbij mogelijke vereisten die de vrije toegang van CRS van de andere verdragsluitende partij belemmeren teniet te doen en ook niet voor de toekomst in te voeren.

Procedurele bepalingen (artikel 18-24)

De artikelen 18 tot en met 24 bevatten louter procedurele standaardbepalingen over overleg en wijziging (artikel 18), regeling van geschillen (artikel 19), beëindiging (artikel

20), registratie bij de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (artikel 21), toepasselijkheid van multilaterale verdragen (artikel 22), toepasselijkheid van het Verdrag (artikel 23) en inwerkingtreding (artikel 24). Het tweede lid van artikel 24 bepaalt dat de Overeenkomst, in de relatie tussen Chili en het Europese deel en het Caribische deel van Nederland, wordt beëindigd op de datum waarop het Verdrag in werking treedt. De bijlage bij het Verdrag bevat een lijst van andere staten als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder a, onderdeel iii) en artikel 4, eerste lid, onder a, onderdelen iii) en v), van het Verdrag.

4. Koninkrijkspositie

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

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

De Minister van Buitenlandse Zaken,