

Vergaderjaar 2006–2007 B

31 024 (R 1826)**Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van de Nederlandse Antillen, en de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake luchtdiensten tussen en via het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, enerzijds, en de Nederlandse Antillen, anderzijds; Londen, 25 oktober 2006**

2

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 7 februari 2007 en het nader rapport d.d. 6 april 2007, aangeboden aan de Koningin door de minister van Buitenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 5 januari 2007, no. 07.000011, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van de Nederlandse Antillen, en de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake luchtdiensten tussen en via het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, enerzijds, en de Nederlandse Antillen, anderzijds; Londen, 25 oktober 2006 (Trb. 2006, 258), met toelichtende nota.

Het verdrag strekt ertoe luchtvaartverbindingen tussen de Nederlandse Antillen en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (het VK) te regelen. Het verdrag is, aan de zijde van het VK, niet van toepassing op enkele Caribische eilanden die afhankelijk zijn gebleven van het VK. De luchtvaartrelatie tussen die eilanden en de Nederlandse Antillen is reeds geregeld in een op 10 januari 2000 te Londen totstandgekomen luchtvaartverdrag.

De Raad van State van het Koninkrijk onderschrijft de strekking van het verdrag, maar maakt een opmerking over het EG-recht en de toekomstige verhoudingen binnen het Koninkrijk.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 januari 2007, nr. 07.000011, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State van het Koninkrijk zijn advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 7 februari 2007, nr. W02.060573/II/K, bied ik U hierbij aan.

1. De externe bevoegdheid van de Europese Gemeenschap
In november 2002 heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (HvJ EG) de zogenaamde Open Skies-arresten gewezen.¹ Kern van deze arresten is dat op gebied van luchtvaartverdragen de Europese Gemeenschappen (EG) en de lidstaten bevoegdheden delen en dat een aantal bevoegdheden exclusief aan de EG toekomt. De EG is – bij uitsluiting van de lidstaten – bevoegd verdragen te sluiten met betrekking tot tarieven, geauto-

¹ Zaken C-466/98 Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-467/98 Commissie/Denemarken, C-468/98 Commissie/Zweden, C-469/98 Commissie/Finland, C-471/98 Commissie/België, C-472/98 Commissie/Luxemburg, C-475/98 Commissie/Oostenrijk, C-476/98 Commissie/Duitsland.

matiseerde boekingssystemen en slottoewijzing. Daarnaast hebben de arresten nog eens onderstreept dat door de lidstaten gesloten verdragen geen inbreuk mogen maken op het EG-recht; in de Open Skies-arresten was de vrijheid van vestiging aan de orde. Het HvJ EG was van oordeel dat clausules betreffende de eigendom van en het toezicht op de luchtvaartmaatschappijen (de ownership and control-clausules) in strijd zijn met artikel 43 van het EG-Verdrag inzake de vrije vestiging. Luchtvaartmaatschappijen van de andere EU-lidstaten genoten namelijk niet dezelfde behandeling als eigen luchtvaartmaatschappijen.

Naar aanleiding van deze arresten is een verordening vastgesteld met betrekking tot het onderhandelen over en sluiten van luchtvaartverdragen door lidstaten van de EG.¹ De verordening strekt ertoe, toe te laten dat lidstaten onderhandelen over luchtvaartverdragen, óók op punten die tot de exclusieve bevoegdheid van de EG behoren, mits standaardbepalingen worden overeengekomen en een in de verordening uitgeschreven procedure van kennisgeving aan de Europese Commissie wordt gevolgd.

Het verdrag is niet van toepassing op het land Nederland, maar alleen op de Nederlandse Antillen. Aan Koninkrijkszijde zijn de bepalingen inzake vervoer en vrije vestiging, gelet op het bepaalde in deel IV van het EG-Verdrag, niet van toepassing. Aan de zijde van het VK zijn, naar het de Raad voorkomt, deze bepalingen wel van toepassing. De Raad merkt op dat de in het verdrag opgenomen ownership and control-clausule, anders dan de clausule waarover het HvJ EG zich in de Open Skies-arresten uitsprak, geen onderscheid maakt tussen rechtspersonen naar het recht van, en onderdanen uit, de verschillende lidstaten van de Europese Unie, zolang de luchtvaartmaatschappij in het VK gevestigd is.

In de toelichtende nota wordt niet ingegaan op de toepasselijkheid van de EG-bepalingen inzake vrije vestiging in het licht van de Open Skies-arresten, noch op de verplichtingen die uit verordening 847/2004 voortvloeien. De Raad beveelt aan in de toelichtende nota te verduidelijken dat het EG-recht, en in het bijzonder de bepalingen inzake de vrije vestiging, voor de verdragspartijen geen beletselen oproepen en dat de procedure van kennisgeving aan de Europese Commissie is gerespecteerd.

1. Op advies van de Raad van State van het Koninkrijk bevat de toelichtende nota een passage over de vestigingsbepaling in relatie tot de exclusieve bevoegdheid van de Europese Gemeenschap. Aangezien de kennisgeving aan de Europese Commissie een Britse aangelegenheid is, is de toelichtende nota terzake niet aangevuld.

2. Toekomst

Het verdrag is alleen van toepassing op de Nederlandse Antillen. Het valt, gelet op de akkoorden die met verschillende eilandgebieden inmiddels zijn gesloten, te verwachten dat de verhoudingen binnen het Koninkrijk in afzienbare toekomst zullen veranderen, waardoor enkele delen van de huidige Nederlandse Antillen deel zullen gaan uitmaken van het land Nederland. Dit kan gevolgen hebben voor de toepasselijkheid van het EG-recht in relatie tot het voorliggende verdrag.² De Raad heeft zich afgevraagd of dit aspect en de mogelijke gevolgen daarvan in de onderhandelingen bij de totstandkoming van het verdrag zijn betrokken en adviseert in de toelichtende nota op dit punt in te gaan.

2. Ten tijde van de onderhandelingsgesprekken, die medio 2006 plaatsvonden, waren de gevolgen van de nieuwe staatkundige structuur niet bekend. Het onderwerp is dan ook niet tijdens de onderhandelingen aan de orde geweest. Om die reden is de toelichtende nota niet aangevuld met een passage hierover.

De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging goed te vinden dat bedoeld Verdrag wordt overgelegd aan de beide kamers der Staten-Generaal en aan de Staten van de Nederlandse Antillen, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,
H. D. Tjeenk Willink*

¹ Verordening nr.847/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake onderhandelingen over en de uitvoering van overeenkomsten inzake luchtdiensten tussen lidstaten en derde landen (PbEU L 157, rectificatie in PbEU L 195).

² Zie ook de voorlichting van de Raad van State van het Koninkrijk van 18 september 2006 inzake de hervorming van de staatkundige verhoudingen van de Antilliaanse eilanden binnen het Koninkrijk (bijlage bij Kamerstukken II 30 800 IV, nr. 3, paragraaf 3.3 getiteld «Relatie met de EU»).

Ik moge U verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en tevens over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen.

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