



Advies Raad van State inzake Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Staat Koeweit inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden; 's-Gravenhage, 16 oktober 2019 (Trb. 2019, 163)

Nader Rapport

Afdeling Verdragen
MINBUZA-2020.59830
's-Gravenhage, 27 januari 2020

Aan de Koning

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Staat Koeweit inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden; 's-Gravenhage, 16 oktober 2019 (Trb. 2019, 163)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 12 december 2019, no. 2019002619, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 22 januari 2020, nr. W17.19.0398/IV, bied ik U hierbij aan. De tekst van het advies is tevens hieronder opgenomen.

Bij Kabinetsmissive van 12 december 2019, no. 2019002619, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Staat Koeweit inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden, 's-Gravenhage, 16 oktober 2019 (Trb. 2019, 163), met toelichtende nota.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het verdrag en adviseert het verdrag te overleggen aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

Het verdrag geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Ik moge U, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag vergezeld van de toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok.*



Advies Raad van State

No. W17.19.0398/IV

's-Gravenhage, 22 januari 2020

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 12 december 2019, no.2019002619, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Staat Koeweit inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden, 's-Gravenhage, 16 oktober 2019 (Trb. 2019, 163), met toelichtende nota.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het verdrag en adviseert het verdrag te overleggen aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Staat Koeweit inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden, 's-Gravenhage, 16 oktober 2019 (Trb. 2019, 163)

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

Op 29 en 30 april 2014 vonden in Koeweit bilaterale onderhandelingen plaats tussen de luchtvaartautoriteiten van Nederland en Koeweit. Deze besprekingen hebben geresulteerd in een Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Staat Koeweit inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden (hierna: het 'Verdrag'). Het Verdrag vervangt bij inwerkingtreding de huidige op 7 januari 1973 te Koeweit tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Staat Koeweit inzake luchtdiensten (*Trb.* 1973, 127) (hierna: de 'huidige Overeenkomst') die op 18 november 1976 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 (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 (*Pb. EU* 2004, L 157 van 30 april 2004) vastgesteld. Bepaalde artikelen in de huidige Overeenkomst waren niet verenigbaar met het recht van de Europese Unie (hierna: EU). De artikelen zoals overeengekomen in het Verdrag, zijn overeenkomstig deze verordening in lijn met het recht van de EU.

Daarnaast werd het afsluiten van het Verdrag 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 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.

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 Grondwet, die aan de door de Staat Koeweit aangewezen luchtvaartmaatschappijen rechtstreeks rechten toekennen. Het betreft artikel 3, vierde lid, aanhef, onder b (verlening vergunning), artikel 3, vijfde lid (aanvangen exploitatie na ontvangst vergunning) en de te exploiteren routes als vervat in de Bijlage. Verder worden aan de door de respectieve verdragsluitende 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), overmaking van gelden (artikel 11), toepassing van wetten, voorschriften en procedures (artikel 12) en dienstregeling (artikel 16).

2. Reikwijdte

Omdat de relevante markt van luchtverbindingen ingevolge artikel 22 van het Verdrag uitsluitend bestreken wordt door het Europese deel van Nederland enerzijds en Koeweit anderzijds, wordt de reikwijdte van het Verdrag beperkt tot het Europese deel van Nederland. Praktisch gezien heeft dit tot gevolg dat Nederland op grond van artikel 3 van het Verdrag slechts Europese luchtvaartmaatschappijen kan aanwijzen die gevestigd zijn in het Europese deel van Nederland.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 (Begripsomschrijvingen)

Artikel 1 bevat omschrijvingen van enkele in het Verdrag voorkomende, voor luchtvaartverdragen gebruikelijke, begrippen en bepaalt dat het lidmaatschap van de EU van het Europese deel van Nederland gevolgen heeft voor het Verdrag.

Artikel 2 (Verlening van rechten)

In dit artikel worden de (vervoers)rechten opgesomd die de aangewezen luchtvaartmaatschappijen onder het Verdrag mogen uitvoeren.

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

Het Verdrag schept voor de verdragsluitende partijen de mogelijkheid tot meervoudige aanwijzing van luchtvaartmaatschappijen en geeft de voorwaarden aan waaraan de luchtvaartmaatschappijen van beide verdragsluitende 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 van andere EU-lidstaten door Nederland kunnen worden aangewezen (artikel 3) of, waar nodig, de vergunning kan worden geweigerd of ingetrokken, of de uitoefening van de rechten te schorsen of daaraan voorwaarden te verbinden, bijvoorbeeld als niet (langer) aan de vereisten voor eigendom wordt voldaan of de operaties niet (langer) overeenkomstig standaarden van de Internationale Organisatie voor Burgerluchtvaart (hierna: ICAO) plaatsvinden (artikel 4).

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 van de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en) om kantoren te vestigen op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij ter bevordering en verkoop van luchtvervoer en bijkomende of aanvullende diensten.

Tevens voorziet artikel 6, tweede lid en derde lid, in de mogelijkheid voor luchtvaartmaatschappij(en) om eigen specialistisch personeel op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij te laten werken (tweede lid), of om het personeel in te schakelen van een ander bedrijf dat door die verdragsluitende partij daartoe gemachtigd is (derde lid). Het vierde lid voorziet in grondaanhandeling die optimale mogelijkheden geeft voor vrije keuze tussen aanbieders op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij. Daarnaast biedt het vijfde lid van dit artikel mogelijkheden voor uitgebreide commerciële samenwerking tussen luchtvaartmaatschappijen, zoals door middel van zogenaamde *code-sharing* regelingen, hetgeen voor de bestaande luchtvaartallianties van groot belang is. Het zesde lid bepaalt dat wet-lease regelingen vooraf door de luchtvaartautoriteiten dienen te worden goedgekeurd.

Het zevende lid van dit artikel bepaalt dat alle commerciële activiteiten uit dit artikel slechts kunnen worden uitgevoerd met inachtneming van de voor een verdragsluitende partij geldende wet- en regelgeving op het betreffende terrein, inclusief de voor het Europese deel van Nederland geldende Europese 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 zoals neergelegd in de routetabel in de Bijlage bij het Verdrag 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 artikel 8 zijn bepalingen opgenomen teneinde de eerlijke concurrentie tussen de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van beide verdragsluitende partijen te waarborgen. Elke verdragsluitende partij zet zich op grond van het tweede lid van dit artikel ervoor in om alle mogelijke middelen in te zetten om alle vormen van discriminatie of oneerlijke concurrentie ten opzichte van de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en) van de andere verdragsluitende partij uit te bannen. Het derde lid bepaalt dat de luchtvaartmaatschappijen op basis van commerciële overwegingen zelf hun frequentie en capaciteit voor internationale luchtdiensten mogen bepalen. Het vierde lid verbiedt het opleggen van specifieke concurrentievervalsende maatregelen.

Artikel 9 (Belastingen, douanerechten en heffingen)

Dit artikel bepaalt dat de luchtvaartuigen die op de internationale routes onder het Verdrag opereren, alsmede de normale boorduitrustingsstukken, reserveonderdelen, voorraden brandstof en smeermiddelen, boordproviand en reclame- en promotiemateriaal van de aangewezen luchtvaartmaatschap-

pij(en) op basis van wederkerigheid zijn vrijgesteld van douanerechten, inspectiekosten en andere nationale rechten en heffingen op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij, op voorwaarde dat de normale boorduitrustingsstukken, reserveonderdelen, voorraden brandstof en smeermiddelen, boordproviand en reclame- en promotiemateriaal aan boord van het luchtvaartuig blijven totdat zij weer worden uitgevoerd.

Artikel 10 (Gebruikersheffingen)

In artikel 10 zijn de verdragsluitende partijen overeengekomen dat de gebruikersheffingen die voor de ene verdragsluitende partij gelden niet hoger mogen zijn dan de gebruikersheffingen die gelden voor de andere verdragsluitende partij.

Artikel 11 (Overmaking van gelden)

Artikel 11 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.

Artikel 12 (Toepassing van wetten, voorschriften en procedures)

In artikel 12 wordt bepaald dat het vliegen met en de exploitatie van de luchtvaartuigen van de door de ene verdragsluitende partij aangewezen luchtvaartmaatschappij(en) dienen te voldoen aan wetten, voorschriften en procedures van de andere verdragsluitende partij ten aanzien van de binnenkomst op, het verblijf op en het vertrek uit het grondgebied van deze verdragsluitende partij. Dit geldt ook voor passagiers, bemanning, vracht en post.

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 zijn verlopen, zullen worden erkend door de andere verdragsluitende partij, mits deze voldoen aan de minimale eisen van het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (*Stb.* 1947, H 165 en *Trb.* 1959, 45). Elke verdragsluitende partij behoudt echter het recht om bewijzen en vergunningen te weigeren die door de andere verdragsluitende partij aan haar eigen onderdanen zijn toegekend. Voor het Europese deel van Nederland betekent de erkenning dat deze in overeenstemming dient te zijn met geldende Europese 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 een procedure en een aanpak geregeld (inclusief de zogenaamde platforminspecties) indien de ene verdragsluitende partij twijfels heeft over de wijze waarop de veiligheids- en beveiligingsstandaard door de andere verdragsluitende partij wordt nageleefd en gecontroleerd. Bij gerede twijfel kunnen consultaties plaatsvinden. Indien maatregelen uitblijven, bieden het tweede of zesde lid van artikel 14 en het zevende lid van artikel 15 de mogelijkheid om de vluchtuitvoering door de luchtvaartmaatschappijen van en naar elkaars grondgebied 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 Koeweit in acht moeten worden genomen.

Artikel 16 (Dienstregeling)

Artikel 16 regelt het verstrekken van periodieke informatie over dienstregelingen door de aangewezen luchtvaartmaatschappijen van de ene verdragsluitende partij aan de luchtvaartautoriteiten van de andere verdragsluitende partij om operationele redenen en ter goedkeuring. De verdragsluitende partijen zullen er daarbij voor zorgdragen dat de administratieve belasting voor de aangewezen luchtvaartmaatschappij(en) tot een minimum beperkt blijven.

Artikelen 17–23 (Procedurele bepalingen)

De artikelen 17 tot en met 23 bevatten louter procedurele standaardbepalingen met betrekking tot onder meer overleg en wijziging (artikel 17), regeling van geschillen (artikel 18), duur en beëindiging (artikel 19), registratie bij de ICAO (artikel 20), toepasselijkheid van multilaterale overeenkomsten en verdragen (artikel 21), de toepasselijkheid van dit Verdrag (artikel 22) en inwerkingtreding (artikel 23). Het tweede lid van artikel 23 bepaalt dat de huidige Overeenkomst beëindigd wordt op de datum waarop het Verdrag in werking treedt.



Bijlage

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 verdragsluitende partijen. De luchtvaartautoriteiten en de aangewezen 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 zover het de routetabel betreft, 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 22, voor wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden, alleen voor het Europese deel van Nederland gelden. Het werd niet opportuun geacht om de reikwijdte van het Verdrag uit te breiden tot het Caribische deel van Nederland (de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Dit is ingegeven door het feit dat de relevante markt van luchtverbindingen bestreken wordt door het Europese deel van Nederland enerzijds en Koeweit anderzijds.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

De Minister van Buitenlandse Zaken,