



Advies Raad van State inzake de Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Staat Qatar, anderzijds; Luxemburg, 18 oktober 2021 (Trb. 2021, 156)

Nader Rapport

Afdeling Verdragen
MINBUZA-2022.494121
's-Gravenhage, 30 augustus 2022

Aan de koning

Nader rapport inzake de Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Staat Qatar, anderzijds; Luxemburg, 18 oktober 2021 (Trb. 2021, 156)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 24 maart 2022, no. 2022000686, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 25 mei 2022, no. W17.22.0049/IV, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 24 maart 2022, no. 2022000686, 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 de Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Staat Qatar, anderzijds; Luxemburg, 18 oktober 2021 (Trb. 2021, 156), met toelichtende nota.

Het voorstel strekt tot goedkeuring van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten enerzijds, en de Staat Qatar anderzijds (Overeenkomst).¹ De Overeenkomst vervangt enkele bepalingen van het huidige bilaterale luchtvaartregime tussen Nederland en Qatar (bilaterale Overeenkomst).² De Overeenkomst geldt alleen voor het Europese deel van Nederland.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over stand van zaken van (mogelijke) luchtvaartverdragen tussen de andere landen van het Koninkrijk, Aruba, Curaçao en Sint Maarten enerzijds, en Qatar anderzijds. In verband daarmee is aanpassing van de toelichtende nota wenselijk.

De Overeenkomst vervangt enkele onderdelen van de bilaterale Overeenkomst tussen Nederland en Qatar. Bepalingen uit de bilaterale Overeenkomst die gunstiger en/of flexibeler zijn of die niet onder de Overeenkomst vallen blijven van toepassing, onder de voorwaarde dat geen sprake is van discriminatie tussen de lidstaten van de Europese Unie en hun onderdanen.³ De huidige bilaterale Overeenkomst blijft daarmee, voor zover wordt voldaan aan die voorwaarden, van kracht.

De Afdeling merkt op dat uit de toelichtende nota niet blijkt wat, naast de bilaterale Overeenkomst, de stand van zaken is van (eventuele) luchtvaartverdragen tussen de andere landen van het Koninkrijk, Aruba, Curaçao en Sint Maarten enerzijds, en Qatar anderzijds.

De Afdeling neemt daarbij in overweging dat Sint Maarten, naast Curaçao,⁴ voornemens is een luchtvaartverdrag te sluiten met Qatar.⁵ In dat kader wijst de Afdeling ook op de in de Tweede Kamer aangenomen motie op grond waarvan de regering andere landen van het Koninkrijk actief dient te faciliteren bij het onderhandelen en sluiten van nieuwe luchtvaartverdragen en te bevorderen dat

¹ Trb. 2021, 156.

² Trb. 1982, 37.

³ Artikel 24, tweede lid, Overeenkomst.

⁴ Zie Verdrag inzake luchtdiensten tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van Curaçao, en de Regering van de Staat Qatar, Colombo, d.d. 06-12-2017.

⁵ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 'Beantwoording vragen van de fracties van het CDA, D66 en de VVD met betrekking tot het Verdrag inzake luchtdiensten ten behoeve van Curaçao met Qatar', d.d. 5 april 2018.



luchtvaartmaatschappijen van landen binnen het Koninkrijk kunnen profiteren van een versterkt verdragennetwerk op routes van het westelijk halfrond.⁶

Gelet op het voorgaande, adviseert de Afdeling in de toelichtende nota nader in te gaan op de stand van zaken van (eventuele) luchtvaartverdragen tussen de andere landen van het Koninkrijk, Aruba, Curaçao en Sint Maarten enerzijds, en Qatar anderzijds.

In de brief van 16 augustus 2018 van de Minister van Buitenlandse Zaken inzake het faciliteren van Aruba, Curaçao en Sint Maarten bij het onderhandelen en het sluiten van luchtvaartverdragen wordt het belang van de ontwikkeling van een hub-functie van de landen in de Caribische regio onderschreven alsmede het staand beleid van de Minister van Buitenlandse Zaken, als Koninkrijksminister, om het sluiten van onder meer verdragen inzake luchtdiensten ten behoeve van Aruba, Curaçao en Sint Maarten te faciliteren. De landen beslissen daarbij zelfstandig met welke staten zij over een verdrag inzake luchtdiensten willen onderhandelen en met welke staten zij dergelijke verdragen gesloten willen zien. Binnen de door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ingestelde regiegroep voor bestending van de goede contacten tussen de luchtvaartautoriteiten van alle landen binnen het Koninkrijk, raadplegen de landen elkaar en wordt over de stand van zaken van hun onderhandelingen overlegd.⁷

Aruba heeft (nog) niet aangegeven in onderhandeling te willen treden met de autoriteiten van Qatar over een verdrag inzake luchtdiensten. Het op 7 december 2017 tot stand gekomen Verdrag inzake luchtdiensten tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van Curaçao, en de Regering van de Staat Qatar is op 1 december 2018 voor Curaçao in werking getreden.⁸ De luchtvaartautoriteiten van Sint Maarten en Qatar hebben op 20 maart 2017 in Philipsburg onderhandelingen afgerond over de tekst van een Luchtvaartverdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van Sint Maarten, en de Regering van de Staat Qatar. De tekst van dat verdrag ligt voor akkoord bij de autoriteiten in Qatar. De toelichtende nota is dienovereenkomstig aangepast.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een opmerking bij het verdrag en adviseert daarmee rekening te houden voordat het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal wordt overlegd.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
S.F.M. Wortmann*

Ik verzoek U, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat 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.

*De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra.*

⁶ Kamerstukken II 2017/18, 34 899, nr. 3.

⁷ Kamerstukken II 2017/18, 34 899 (R2102), nrs. 3 en 8.

⁸ Trb. 2018, 6 en Trb. 2018, 195.



Advies Raad van State

No. W17.22.0049/IV

's-Gravenhage, 25 mei 2022

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 24 maart 2022, no.2022000686, 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 de overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Staat Qatar, anderzijds; Luxemburg, 18 oktober 2021 (Trb. 2021, 156), met toelichtende nota.

Het voorstel strekt tot goedkeuring van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten enerzijds, en de Staat Qatar anderzijds (Overeenkomst).¹ De Overeenkomst vervangt enkele bepalingen van het huidige bilaterale luchtvaartregime tussen Nederland en Qatar (bilaterale Overeenkomst).² De Overeenkomst geldt alleen voor het Europese deel van Nederland.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over stand van zaken van (mogelijke) luchtvaartverdragen tussen de andere landen van het Koninkrijk, Aruba, Curaçao en Sint Maarten enerzijds, en Qatar anderzijds. In verband daarmee is aanpassing van de toelichtende nota wenselijk.

De Overeenkomst vervangt enkele onderdelen van de bilaterale Overeenkomst tussen Nederland en Qatar. Bepalingen uit de bilaterale Overeenkomst die gunstiger en/of flexibeler zijn of die niet onder de Overeenkomst vallen blijven van toepassing, onder de voorwaarde dat geen sprake is van discriminatie tussen de lidstaten van de Europese Unie en hun onderdanen.³ De huidige bilaterale Overeenkomst blijft daarmee, voor zover wordt voldaan aan die voorwaarden, van kracht.

De Afdeling merkt op dat uit de toelichtende nota niet blijkt wat, naast de bilaterale Overeenkomst, de stand van zaken is van (eventuele) luchtvaartverdragen tussen de andere landen van het Koninkrijk, Aruba, Curaçao en Sint Maarten enerzijds, en Qatar anderzijds.

De Afdeling neemt daarbij in overweging dat Sint Maarten, naast Curaçao,⁴ voornemens is een luchtvaartverdrag te sluiten met Qatar.⁵ In dat kader wijst de Afdeling ook op de in de Tweede Kamer aangenomen motie op grond waarvan de regering andere landen van het Koninkrijk actief dient te faciliteren bij het onderhandelen en sluiten van nieuwe luchtvaartverdragen en te bevorderen dat luchtvaartmaatschappijen van landen binnen het Koninkrijk kunnen profiteren van een versterkt verdragennetwerk op routes van het westelijk halfrond.⁶

Gelet op het voorgaande, adviseert de Afdeling in de toelichtende nota nader in te gaan op de stand van zaken van (eventuele) luchtvaartverdragen tussen de andere landen van het Koninkrijk, Aruba, Curaçao en Sint Maarten enerzijds, en Qatar anderzijds.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een opmerking bij het verdrag en adviseert daarmee rekening te houden voordat het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal wordt overlegd.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
S.F.M. Wortmann.*

¹ Trb. 2021, 156.

² Trb. 1982, 37.

³ Artikel 24, tweede lid, Overeenkomst.

⁴ Zie Verdrag inzake luchtdiensten tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van Curaçao, en de Regering van de Staat Qatar, Colombo, d.d. 06-12-2017.

⁵ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 'Beantwoording vragen van de fracties van het CDA, D66 en de VVD met betrekking tot het Verdrag inzake luchtdiensten ten behoeve van Curaçao met Qatar', d.d. 5 april 2018.

⁶ Kamerstukken II 2017/18, 34 899, nr. 3.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Staat Qatar, anderzijds, Luxemburg, 18 oktober 2021 (Trb. 2021, 156)

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

De luchtvaartrelatie tussen Nederland en Qatar is geregeld in de op 6 december 1980 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Staat Qatar inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden (*Trb.* 1981, 17) (hierna: de bilaterale Overeenkomst) die op 9 juni 1981 voor het Europese deel van Nederland in werking is getreden (*Trb.* 1982, 37).

De Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Staat Qatar, anderzijds (hierna: 'de Overeenkomst') vervangt de betreffende bepalingen van het bestaande bilaterale luchtvaartregime tussen Nederland en Qatar, alsmede die van de overige bestaande bilaterale overeenkomsten tussen andere lidstaten van de Europese Unie en Qatar. Op grond van het tweede lid van artikel 24 van de Overeenkomst blijven bestaande gunstiger en/of flexibelere afspraken met betrekking tot de kwesties die geregeld worden onder de artikelen 2, 3, 8 en 11 van de Overeenkomst, echter van toepassing. Deze afspraken gelden voor EU-luchtvaartmaatschappijen die aan de daaraan gestelde voorwaarden voldoen. De bilaterale Overeenkomst blijft dan ook van kracht.

De Overeenkomst vindt haar oorsprong in de machtiging van 7 juni 2016 van de Raad aan de Europese Commissie om onderhandelingen te openen met Qatar over een regime van een 'Open Aviation Area' tussen de Europese Unie en Qatar. Naar aanleiding van de uitspraak van het Europese Hof van Justitie op 5 november 2002 in de zaken Commissie/Verenigd Koninkrijk (C-466/98)¹, Commissie/Denemarken (C-467/98)², Commissie/Zweden (C-468/98)³, Commissie/Finland (C-469/98)⁴, Commissie/België (C-471/98)⁵, Commissie/Luxemburg (C-472/98)⁶, Commissie/Oostenrijk (C-475/98)⁷ en Commissie/Duitsland (C-476/98)⁸ is gebleken dat de Europese Commissie een aantal exclusieve bevoegdheden heeft met betrekking tot het externe luchtvaartbeleid, waaronder het reguleren van markttoegang voor luchtvaartmaatschappijen, de veiligheid van de luchtvaart, een deel van de beveiliging van de luchtvaart en de regulering van de mededinging. Tot de gedeelde bevoegdheden behoren naast een ander deel van de beveiliging, de milieu- en consumentenbescherming. De lidstaten van de Europese Unie zijn bevoegd ten aanzien van luchtverkeersrechten die met derde landen worden uitgewisseld, vastgelegd in bilaterale afspraken. Op basis van deze bevoegdheden heeft de Europese Commissie in haar mededelingen 'Het externe luchtvaartbeleid van de EU – De aanpak van toekomstige uitdagingen' (COM (2012) 556) en 'Een luchtvaartstrategie voor Europa (COM (2015) 598)⁹ voorgesteld om onderhandelingen aan te gaan betreffende liberalisering van de luchtvaartmarkt en een uitgebreide open luchtvaartovereenkomst te sluiten tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Staat Qatar, anderzijds, waarbij ernaar gestreefd wordt markten te openen en samenwerking en/of harmonisering inzake regelgeving tot stand te brengen, met name op prioritaire gebieden als luchtvaartveiligheid, beveiliging, milieubescherming en toepassing van de mededingingsregels die gelijke en eerlijke kansen voor alle marktdeelnemers garanderen.

2. De Overeenkomst

Met deze gemengde Overeenkomst wordt – na een stapsgewijze, geleidelijke overgang van 5 jaar – een luchtvaartregime tot stand gebracht, waarbij het onder nadere voorwaarden aan luchtvaartmaatschappijen van de Staat Qatar toegestaan is om naar iedere plaats binnen de Europese Unie en aan luchtvaartmaatschappijen van de lidstaten van de Europese Unie om naar iedere plaats binnen Qatar te opereren. Met deze belangrijke uitbreiding van de wederzijdse markttoegang wordt beoogd de

¹ ECLI:EU:C:2002:624

² ECLI:EU:C:2002:625

³ ECLI:EU:C:2002:626

⁴ ECLI:EU:C:2002:627

⁵ ECLI:EU:C:2002:628

⁶ ECLI:EU:C:2002:629

⁷ ECLI:EU:C:2002:630

⁸ ECLI:EU:C:2002:631

⁹ The conclusion of an EU air transport agreement is a key element in the development of the EU external aviation policy, as described in the Commission Communications COM (2012) 556 final on the 'EU's External Aviation Policy – Addressing Future Challenges' and COM (2015) 598 final on 'An Aviation Strategy for Europe'. Beide mededelingen liggen ter inzage bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de Afdeling Verdragen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

concurrentie tussen de luchtvaartmaatschappijen van de Staat Qatar en luchthavens en die van de lidstaten van de Europese Unie te versterken, alsmede gelijke concurrentievoorwaarden, zoals ten aanzien van staatssteun en financiële transparantie, te regelen. In deze Overeenkomst wordt uitgegaan van een eindsituatie waarin sprake is van een volledige 'Open Skies', welke gefaseerd wordt ingevoerd zoals weergegeven in Bijlage I bij de Overeenkomst, totdat in het IATA Winter Seizoen 2024/2025 het vrije luchtruim voor het recht vanuit het eigen land naar het andere land te vliegen (rechten van de derde vrijheid) en het recht vanuit het andere land naar het eigen land te vliegen (rechten van de vierde vrijheid) gerealiseerd is, inclusief het recht om passagiers in- en uit te schepen en vracht te laden en te lossen op bepaalde tussen- en verder gelegen punten en punten op het grondgebied van de andere partij, op een route die begint of eindigt in het eigen land (rechten van vijfde vrijheid). Het aanbieden van luchtvervoersdiensten door een luchtvaartmaatschappij van een partij tussen twee of meer punten binnen het eigen grondgebied van een andere partij (cabotage) is niet toegestaan. Tegelijkertijd dient de geliberaliseerde Overeenkomst de belangen van consumenten en de luchtvaartsector en haar werknemers en vormt het een belangrijke basis voor harmonisatie tussen de Europese Unie en haar lidstaten en de Staat Qatar op verschillende terreinen van de luchtvaart die door de Overeenkomst worden bestreken, zoals gelijke mededinging, veiligheid, beveiliging, milieu, sociale aspecten en consumentenbescherming.

Voor Nederland en de Nederlandse luchtvaartsector is de Overeenkomst van belang omdat het huidige bilaterale luchtvaartregime met Qatar restrictief is ten aanzien van 1) het aantal aan te wijzen luchtvaartmaatschappijen, 2) de afspraken ten aanzien van derde, vierde en vijfde vrijheidsvervoer; en 3) de afspraken over commerciële mogelijkheden (o.a. codesharing, tariefstelling en de verplichting tot het hebben van een 'local sponsor' in Qatar voor EU-luchtvaartmaatschappijen. De Overeenkomst biedt de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen meer mogelijkheden op het gebied van beschikbare frequenties en toegestane bestemmingen.

Meer nog van belang voor Nederlandse luchtvaartmaatschappijen is dat in de Overeenkomst afspraken zijn gemaakt over eerlijke concurrentie en financiële transparantie en dat de Overeenkomst handvatten biedt tot het afdwingen ervan tot en met het opleggen van sancties aan een luchtvaartmaatschappij wanneer sprake is van schending van de bepalingen ten aanzien van oneerlijke concurrentie. De uitdrukkelijke wens van de EU-luchtvaartmaatschappijen tot afdwingbare afspraken hieromtrent is voor het Nederlandse EU-voorzitterschap in 2016 aanleiding geweest om zich in te zetten voor het verlenen van een mandaat aan de Europese Commissie tot het openen van EU-brede onderhandelingen met onder andere de Staat Qatar, hetgeen geleid heeft tot deze Overeenkomst. Het parlement is hierover ingelicht bij brief van 18 april 2019.¹⁰

De Overeenkomst beslaat ingevolge artikel 1, onder 19), het gehele grondgebied van Qatar en die gebiedsdelen van de Europese Unie waarop de EU-verdragen van toepassing zijn. De Caribische delen van het Koninkrijk zijn niet in het in het eerste lid van artikel 2 opgenomen routeschema opgenomen. Hiermee wordt voorkomen dat er vijfde vrijheidsverkeer van personen of vracht plaatsvinden tussen Amsterdam en de Caribische delen van het Koninkrijk. Uit deze Overeenkomst vloeien derhalve geen rechten voort voor luchtvaartmaatschappijen van Qatar om luchtvervoer te verrichten tussen het Europese deel van Nederland en de Caribische gebiedsdelen van het Koninkrijk.

3. Een ieder verbindende bepalingen

De Overeenkomst betreft verplichtingen tussen staten, maar bevat naar het oordeel van de regering een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan de door Qatar aangewezen luchtvaartmaatschappijen rechtstreeks rechten toekennen. Het betreft de routes vervat in artikel 2, eerste lid, onder a) (verlening van rechten) en artikel 3, eerste lid, onder a) en d) (exploitatievergunning) in combinatie met het recht van de lidstaten vervat in artikel 4, eerste lid, onder a) en c) (weigering, intrekking, opschorting of beperking van vergunningen).

Verder worden aan de door de respectieve partijen aangewezen luchtvaartmaatschappijen rechtstreeks rechten toegekend of plichten opgelegd over operationele flexibiliteit, capaciteit en frequentie in artikel 2, derde en vierde lid (verlening van rechten), artikel 3, tweede lid (exploitatievergunning), artikel 6, eerste en tweede lid (naleving van wetten en regels), artikel 8, derde tot en met vijfde lid, achtste tot en met zestiende lid (commerciële opportuniteiten), artikel 9, eerste, tweede, vijfde en zevende lid (douanerechten), artikel 11, eerste lid (passagiers- en goederentarieven) en artikel 19, eerste en vierde lid (geautomatiseerde boekingsystemen) en in Bijlage 1 (overgangsbepalingen), onderdelen 1 tot en met 9.

¹⁰ Kamerstukken II 2018/19, 31936, nr. 590.

4. Artikelsgewijze toelichting

Preambule (Doelstellingen en werkingssfeer)

De preambule omschrijft het algemene doel van de Overeenkomst, de geleidelijke totstandbrenging van een vrij toegankelijke luchtvaartmarkt tussen de lidstaten van de Europese Unie en de Staat Qatar gebaseerd op non-discriminatie en gelijke kansen tot mededinging, gelijke voorwaarden daarvoor alsmede een gelijk speelveld voor luchtvaartmaatschappijen.

Artikel 1 (Definities)

In dit artikel worden de in de Overeenkomst voorkomende, voor EU- luchtvaartverdragen gebruikelijke, begrippen omschreven.

Artikel 2 (Verlening van rechten)

Het eerste lid van dit artikel legt het routeschema vast voor beide partijen. Het tweede lid bepaalt dat de toegestane rechten voor de exploitatie van internationaal luchtvervoer door luchtvaartmaatschappijen van de ene partij omvatten het recht van overvlucht en technische landing en om geregelde en niet-geregelde luchtvervoersactiviteiten voor passagiers, gecombineerde vluchten en vrachtluchten uit te voeren op basis van derde en vierde vrijheidsrechten. Deze laatste verkeersrechten zijn voor wat betreft Nederland gekoppeld aan de in Bijlage I opgenomen overgangsbepalingen die zien op een geleidelijke opening van de luchtvaartmarkt tussen Nederland en Qatar. De rechten vallen alleen toe aan een luchtvaartmaatschappij die voldoet aan de voorwaarden vervat in artikel 3 voor uitgifte van vergunningen. Alle verkeersrechten die al uit hoofde van een van de bilaterale verdragen tussen Qatar en de lidstaten van de Europese Unie zijn verleend en die verder gaan dan de bepalingen van de Overeenkomst, mogen verder worden uitgeoefend zolang geen onderscheid wordt gemaakt tussen luchtvaartmaatschappijen uit de Europese Unie op basis van hun nationaliteit hetgeen inhoudt dat een lidstaat bij het toewijzen van deze verkeersrechten niet mag discrimineren tussen de onder de bilaterale Overeenkomst aangewezen EU-luchtvaartmaatschappijen. Hetzelfde geldt voor nieuwe rechten uit hoofde van bilaterale overeenkomsten. Vijfde vrijheidsrechten voor vrachtdiensten naar/van verder gelegen punten zijn beperkt tot 7 frequenties per week per lidstaat waarbij voor de luchtvaartmarkt tussen Nederland en Qatar een stapsgewijze uitbreiding van 3 naar uiteindelijk 7 frequenties in IATA Winterseizoen 2024/2025 is afgesproken. Het derde lid verleent operationele flexibiliteit mits met deze luchtdiensten een punt aangedaan wordt op het grondgebied van de aanwijzende partij. Het vierde lid verleent het recht om de frequentie en capaciteit te baseren op commerciële marktgerelateerde overwegingen. Het vijfde lid sluit vervoer door de luchtvaartmaatschappij(en) van Qatar tussen twee punten binnen het eigen grondgebied van een lidstaat van de Europese Unie uit (cabotage).

Artikel 3 (Exploitatievergunning)

Dit artikel bepaalt dat aanvragen van luchtvaartmaatschappijen voor een exploitatievergunning en technische vergunning worden ingewilligd op voorwaarde dat voldaan wordt aan de voorwaarden van de in dit artikel van de Overeenkomst omschreven wetten en regels voor de uitgifte van vergunningen en toelatingen en de bepalingen over de veiligheid en beveiliging van de luchtvaart die zijn neergelegd in artikel 13 en in artikel 14 van de Overeenkomst. Verder omschrijft het artikel de voorwaarden waaraan de luchtvaartmaatschappijen van partijen moeten voldoen om voor aanwijzing in aanmerking te komen. In het geval van een luchtvaartmaatschappij uit Qatar dient het eigendom en de effectieve zeggenschap over de luchtvaartmaatschappij te berusten bij onderdanen van Qatar, dient de luchtvaartmaatschappij een Qatarese vergunning te hebben en het hoofdkantoor in Qatar gevestigd te zijn. In het geval van een luchtvaartmaatschappij uit een lidstaat van de Europese Unie dient het eigendom en de effectieve zeggenschap te berusten bij onderdanen van een van de lidstaten van de Europese Unie, IJsland, Liechtenstein, Noorwegen of Zwitserland, dient de luchtvaartmaatschappij over een vergunning van de Europese Unie te beschikken en dient het hoofdkantoor in een lidstaat van de Europese Unie gevestigd te zijn of in een van de hiervoor genoemde landen. Het tweede lid bepaalt dat het verlenen van een exploitatievergunning en technische vergunning op niet-discriminerende wijze moet plaatsvinden. Het derde lid bepaalt dat partijen wederzijds de beoordeling van de financiële gezondheid en nationaliteitsverklaring van elkaars luchtvaartmaatschappij(en) accepteren met uitzondering van beoordeling op gebied van veiligheidscertificaten of -vergunningen, beveiligingsregelingen of de verzekeringsdekking.

Artikel 4 (Weigering, intrekking, opschorting of beperking van vergunningen)

Dit artikel bepaalt dat indien niet aan de vereisten voor vergunningverlening voldaan wordt, deze kan worden geweigerd, ingetrokken, opgeschort, beperkt of daaraan voorwaarden kunnen worden



verbonden, bijvoorbeeld als niet (langer) aan de vereisten voor eigendom wordt voldaan of de operaties niet (langer) plaatsvinden overeenkomstig de in artikelen 3 en 6 genoemde wetten, regels en voorschriften of als een partij heeft vastgesteld dat niet is voldaan aan de regels en voorwaarden die normaliter gehanteerd worden bij het uitvoeren van internationaal luchtvervoer. Tevens worden de voorwaarden vermeld waaronder de activiteiten op andere wijze kunnen worden opgeschort of beperkt.

Artikel 5 (Liberalisering van eigendoms- en zeggenschapsvereisten)

In dit artikel komen partijen overeen dat in een later stadium gesproken kan worden over geleidelijke liberalisering van de eigendomsverhoudingen van de respectieve luchtvaartmaatschappijen en zeggenschap daarover.

Artikel 6 (Naleving van wetten en regels)

In dit artikel wordt bepaald dat bij het vliegen met en de exploitatie van de luchtvaartuigen van de door een partij aangewezen luchtvaartmaatschappijen dient te worden voldoen aan de wetten, regels en voorschriften inzake binnenkomst in, verblijf op of vertrek uit het grondgebied van de andere partij en inzake de exploitatie en navigatie van de luchtvaartuigen. Dit geldt ook voor passagiers, bemanningen, bagage, goederen en/of post.

Artikel 7 (Eerlijke mededinging)

In dit artikel worden de regels vastgelegd voor een eerlijk en concurrerend klimaat voor de exploitatie van luchtdiensten. Het tweede lid verbiedt partijen om discriminatie of oneerlijke praktijken die nadelige gevolgen hebben voor de eerlijke en gelijke mededingingskansen van de luchtvaartmaatschappij(en) van de andere partij toe te laten en verplicht hen deze op te heffen. Tevens is het verboden subsidies toe te kennen wanneer zij nadelige gevolgen hebben voor de eerlijke en gelijke mededingingskansen van luchtvaartmaatschappijen van de andere partij. Het derde lid bepaalt dat subsidies onder strenge voorwaarden en in specifieke gevallen zijn toegestaan. Het vierde lid bepaalt dat een verplichting wordt opgelegd tot het minimaal op jaarbasis openbaar maken van een financiële rapportage die voldoet aan de internationaal geldende eisen en voorwaarden waarbij, in geval er sprake is geweest van subsidieverlening, deze apart vermeld wordt in de rapportage. Op basis van het vijfde lid van dit artikel zijn partijen verplicht om, wanneer daarom verzocht wordt, binnen 30 dagen financiële en andere informatie te verschaffen waarmee het nakomen van de voorwaarden uit dit artikel geverifieerd kan worden. Het zesde lid verplicht partijen maatregelen te nemen ter voorkoming van belemmering, beperking of verstoring van concurrentie en het misbruik maken van marktdominantie. Onder de voorwaarden van het zevende lid kunnen passende en proportionele maatregelen genomen worden tegen een luchtvaartmaatschappij wanneer er sprake zou zijn van schending van de bepalingen in de leden 8 tot en met 10 van het artikel. Het achtste lid biedt de mogelijkheid te verzoeken om overleg. Het negende lid biedt de mogelijkheid om maatregelen te nemen tegen een maatschappij die zich niet aan de mededingingsregels gehouden heeft of geprofitteerd heeft van discriminatie, oneerlijke praktijken of subsidies. Het tiende lid bepaalt dat het toepassingsgebied en de duur van die maatregelen beperkt moeten blijven tot hetgeen strikt noodzakelijk is. De leden 11 en 12 verwijzen naar de mogelijkheid tot geschillenbeslechting. Het dertiende lid bepaalt dat de maatregelen op grond van dit artikel geen afbreuk mogen doen aan maatregelen die door de exclusief bevoegde mededingingsautoriteiten zijn genomen bij het handhaven van de mededingingswetgeving.

Artikel 8 (Commerciële opportuniteiten)

Dit artikel omschrijft de commerciële mogelijkheden en samenwerking met betrekking tot bedrijfsvoering. Het derde lid geeft partijen het recht om op elkaars grondgebied kantoren te openen voor promotie en verkoop van luchtvervoer en aanverwante activiteiten. Het vierde lid geeft partijen de mogelijkheid om eigen specialistisch personeel op het grondgebied van de andere partij binnen te brengen en te laten werken overeenkomstig de wetten en regels van de andere partij met betrekking tot toegang, verblijf en werk. Het vijfde lid geeft luchtvaartmaatschappijen het recht op eigen grondafhandeling (zelfafhandeling) of te kiezen voor concurrerende leveranciers van grondafhandelingsdiensten. Het zesde lid regelt de toewijzing van slots op luchthavens. Het zevende lid geeft aan dat voor informatiedoeleinden kennisgevingen omtrent operationele programma's of dienstregelingen gevraagd kunnen worden. Het achtste lid omschrijft het recht van luchtvaartmaatschappijen om luchtvervoer en bijbehorende diensten te verkopen op het grondgebied van de andere partij. Het negende lid bepaalt dat lokale uitgaven, waaronder de aankoop van brandstof, in lokale munt of in vrij converteerbare valuta tegen de geldende wisselkoers betaald kunnen worden. Het tiende lid beschrijft het recht om lokale inkomsten om te wisselen in vrij converteerbare valuta en over te maken naar het eigen grondgebied of een land van haar keuze overeenkomstig de toepasselijke wetgeving. Het elfde tot en met dertiende lid geeft luchtvaartmaatschappijen het recht samenwerkingsregelingen op het

gebied van marketing met andere luchtvaartmaatschappijen te sluiten. Het veertiende lid bepaalt dat als luchtvaartmaatschappijen via een andere transportmodaliteit vervoer aanbieden zij daarbij niet gehouden zijn aan de wetten en regels inzake luchtvervoer. Het vijftiende lid bepaalt dat luchtvaartmaatschappijen zelf of door middel van andere aanbieders intermodale vrachtovervoerdersdiensten mogen verrichten tegen een allesomvattende prijs. Het zestiende en zeventiende lid bevatten bepalingen over het leasen van luchtvaartuigen met of zonder bemanning van een andere luchtvaartmaatschappij inclusief die van derde landen (wet-leasing) en het recht onder voorwaarden en volgens de wetten en regels die partijen op overeenkomsten toepassen, franchising, branding en commerciële concessieregelingen te treffen met ondernemingen inclusief luchtvaartmaatschappijen van beide partijen en derde landen.

Artikel 9 (Douanerechten)

Dit artikel bepaalt dat luchtvaartuigen van de aangewezen luchtvaartmaatschappijen die onder de Overeenkomst opereren, alsmede de gebruikelijke apparatuur, technische verbruiksgoederen, reserveonderdelen, voorraden brandstof en smeermiddelen en boordproviand van de aangewezen luchtvaartmaatschappijen, op basis van wederkerigheid, worden vrijgesteld van invoerbeperkingen, eigendomsbelastingen en heffingen op activa, douanerechten, accijnzen, inspectievergoedingen, BTW en soortgelijke vergoedingen en rechten. Ingevolge het vierde lid geldt dit ook voor alle belastingen, heffingen, rechten en kosten en lasten, op het grondgebied van de andere partij, op voorwaarde dat de benodigdheden, voorraden en reserveonderdelen onder toezicht of zeggenschap van de bevoegde autoriteiten blijven totdat ze opnieuw worden uitgevoerd of opnieuw worden verwijderd. Het derde lid bepaalt dat een partij belastingen, heffingen, belastingen of vergoedingen in rekening kan brengen voor brandstof die op haar grondgebied op niet-discriminerende basis wordt geleverd voor vervoer binnen het eigen grondgebied. De vrijstelling geldt ingevolge het zevende lid ook voor bagage en vracht in directe transit. Het achtste lid verplicht de apparatuur en benodigdheden onder toezicht of controle van de bevoegde autoriteiten te bewaren. Het negende lid van het artikel bepaalt dat de overeenkomst geen gevolgen heeft voor de bepalingen van een tussen een lidstaat en Qatar toepasselijk verdrag inzake het vermijden van dubbele belasting op inkomsten.¹¹

Artikel 10 (Gebruikersheffingen)

In dit artikel wordt overeengekomen dat de gebruikersheffingen kostengerelateerd en niet ten onrechte discriminerend mogen zijn en billijk moeten worden verdeeld over alle categorieën gebruikers van de desbetreffende luchthavens of luchthavensystemen. Het tweede lid bepaalt dat de heffingen die aan luchtvaartmaatschappijen van de andere partij worden opgelegd niet minder gunstig mogen zijn dan de gunstigste voorwaarden die iedere andere luchtvaartmaatschappij kan verkrijgen op het tijdstip dat de heffingen worden opgelegd. Ingevolge het derde lid moeten de bevoegde heffingsautoriteiten of -organen de gebruikers binnen een redelijke termijn in kennis stellen van ieder voorstel tot wijziging van gebruikersheffingen.

Artikel 11 (Passagiers- en goederentarieven)

Het eerste lid bepaalt dat luchtvaartmaatschappijen de prijzen vrij kunnen vaststellen op basis van vrije en eerlijke mededinging. Ingevolge het tweede lid mogen partijen op niet-discriminerende wijze vereisen dat de prijzen worden aangemeld. Het aanmelden gebeurt uitsluitend ter informatie.

Artikel 12 (Statistieken)

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid dat partijen elkaar statistische- en op verzoek andere informatie verstrekken.

Artikel 13 (Veiligheid van de luchtvaart) en artikel 14 (Beveiliging van de luchtvaart)

Het tweede lid van artikel 13 betreft de erkenning van de bewijzen van luchtwaardigheid, bevoegdheidsbewijzen en vergunningen die ten minste gelijk moeten zijn aan de minimumnormen. De overige bepalingen over de veiligheid en de beveiliging van de luchtvaart zijn neergelegd in de artikelen 13 en 14 van de Overeenkomst. Hierin zijn in het vijfde en zesde lid van artikel 13 een procedure en een aanpak geregeld (inclusief de zogenaamde platforminspecties) indien een lidstaat van de Europese

¹¹ Het op 6 januari 2008 te Doha tot stand gekomen Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Staat Qatar tot het vermijden van dubbele belasting van inkomsten en winsten verkregen uit het internationale luchtverkeer (Trb. 2008, 59) en de op 24 april 2008 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Staat Qatar tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen (Trb. 2008, 112).

Unie of Qatar twijfels heeft over de wijze waarop de door de ICAO vastgestelde internationale veiligheidsnormen en beveiligingsstandaarden door de andere partij worden nageleefd en gecontroleerd. Het derde lid van artikel 13 en het tiende lid van artikel 14 bepalen dat bij gerede twijfel overleg kan plaatsvinden. Indien correctieve maatregelen uitblijven biedt het vierde, zesde of zevende lid van artikel 13 en het zesde, negende en tiende lid van artikel 14 de mogelijkheid om onverwijld maatregelen te nemen dan wel de exploitatievergunning te weigeren, in te trekken, te schorsen, te beperken of daaraan voorwaarden te verbinden. Het achtste lid van artikel 13 en het elfde lid van artikel 14 bepalen dat de maatregelen noodzakelijk en evenredig moeten zijn en opgeheven moeten worden wanneer de aanleiding daartoe niet langer bestaat. Verder wordt verwezen naar de bepalingen in de door de ICAO vastgestelde veiligheids- en beveiligingsstandaarden (de zogenaamde minimumnormen) die zijn vastgesteld overeenkomstig 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), die voor zover van toepassing bij de wederzijdse luchtvaartbetrekkingen tussen lidstaten van de Europese Unie en Qatar in acht moeten worden genomen. Deze bepalingen worden onverkort gehandhaafd en toegepast bij de verlening van vergunningen.

Artikel 15 (Luchtverkeersbeheer)

Dit artikel beschrijft de samenwerking op het gebied van luchtverkeersbeheer met het oog op verbetering van efficiency, het reduceren van de kosten, het minimaliseren van de effecten op het milieu en het verhogen van de veiligheid en capaciteit van de systemen.

Artikel 16 (Milieu)

In dit artikel wordt bepaald dat partijen alle passende maatregelen nemen om het effect van de burgerluchtvaart op het milieu tot een minimum te beperken overeenkomstig hun rechten en plichten krachtens het internationaal recht. Partijen spreken af samen te werken bij de ontwikkeling van instrumenten om de uitstoot van broeikasgassen zoals CORSIA, te beperken en om samen te werken op gebied van het reduceren van geluidsoverlast.

Artikel 17 (Aansprakelijkheid van luchtvaartmaatschappijen)

In dit artikel bevestigen partijen hun verplichtingen onder het op 28 mei 1999 te Montreal tot stand gekomen Verdrag tot het brengen van eenheid in enige bepalingen inzake het internationale luchtvervoer (*Trb.* 2000, 32 en *Trb.* 2001, 91) dat op 28 juni 2004 voor het Europese deel van Nederland (*Trb.* 2004, 167) en op 14 januari 2005 voor de Staat Qatar in werking is getreden.

Artikel 18 (Consumentenbescherming)

Partijen spreken af samen te werken ten behoeve van een hoog niveau van consumentenbescherming.

Artikel 19 (Geautomatiseerde boekingssystemen)

In dit artikel zijn de afspraken over de vrije toegang door partijen van elkanders computerreserveringsystemen vastgelegd.

Artikel 20 (Sociale aspecten)

Partijen spreken af samen te werken op gebied van fundamentele arbeidsrechten en -omstandigheden, bescherming en maatschappelijke dialoog. Er zal actief worden toegezien op uitvoering van rechten en plichten voortkomend uit de respectievelijke wet- en regelgeving alsmede op verbetering daarvan. Partijen spreken uit zich te houden aan de ILO *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (1998) en de doelstellingen van ILO *Declaration on Social Justice* (2008) te bevorderen. Dergelijke belangrijke arbeidskwesties kunnen in het Gemengd Comité geadresseerd worden.

Artikel 21 (Interpretatie en uitvoering)

De rechten die uit de Overeenkomst voortvloeien zijn rechten die toekomen aan de partijen, niet aan ingezetenen van de partijen. Partijen zullen alle maatregelen nemen om nakoming van de verplichtingen uit de Overeenkomst te verzekeren. Deze dienen gepast en proportioneel te zijn. Wanneer sprake is van vermeende inbreuk, kunnen partijen elkaar om informatie en bijstand vragen. Partijen zullen samenwerken om de Overeenkomst verder te ontwikkelen en verbeteren.

Artikel 22 (Gemengd comité)

Ter evaluatie van de handhaving alsmede interpretatie van de Overeenkomst is een gemengd comité ingesteld. Het gemengd comité komt minstens eenmaal per jaar bijeen en werkt op basis van consensus. De beslissingen zijn bindend voor partijen.

Artikel 23 (Geschillenbeslechting en arbitrage)

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid van geschillenbeslechting en arbitrage in het geval tussen partijen een geschil over uitlegging of toepassing van de Overeenkomst ontstaat. Wanneer een geschil niet opgelost kan worden in het gemengd comité kan het voorgelegd worden voor arbitrage.

Artikel 24 (Verhouding met andere overeenkomsten)

Dit artikel behandelt het verband tussen de Overeenkomst en de reeds bestaande bilaterale overeenkomsten tussen Qatar en de lidstaten van de Europese Unie, evenals de verhouding met andere overeenkomsten en/of regelingen, zoals besluiten van internationale organisaties, met name van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO). Zoals in paragraaf 1 (Inleiding) van deze toelichtende nota is vermeld, blijven specifieke bepalingen in bilaterale overeenkomsten die gunstiger en/of flexibeler zijn of niet onder de Overeenkomst vallen gelden op voorwaarde dat geen sprake is van discriminatie tussen lidstaten van de Europese Unie en hun onderdanen.

Artikelen 25–30 (Procedurele bepalingen)

De artikelen 25 tot en met 30 bevatten louter procedurele standaardbepalingen met betrekking tot onder meer wijzigingen (artikel 25), toetreding van nieuwe lidstaten tot de Unie (artikel 26), opzegging (artikel 27), registratie van de overeenkomst (artikel 28), inwerkingtreding, voorlopige toepassing en depositaris (artikel 29) (zie ook punt 5 van deze toelichting) en authentieke teksten (artikel 30).

5. Bijlagen

Bijlage I specificeert de overgangsfase naar een situatie van 'open skies' in de vorm van een stappenplan van 5 fases, waarbij de datum van 7 juni 2019 geldt als aanvangsdatum ('Baseline'). Voor een aantal lidstaten van de Europese Unie, waaronder Nederland, is een geleidelijke marktopening overeengekomen om plotselinge en/of ingrijpende markteffecten te voorkomen. Op Nederland zijn daarbij lid 7.e) (derde en vierde vrijheidsrechten voor passagiers- en combinaties van luchtdiensten, 8.e) (derde en vierde vrijheid voor vracht) en lid 9 (vijfde vrijheid voor vracht) van toepassing. De bijlage is aan te merken als uitvoerend van aard. Verdragen tot wijziging van de bijlagen behoeven, als en voor zover zij vallen onder de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten van de Europese Unie, 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 terzake voorbehouden. Bijlage II specificeert het geografisch toepassingsgebied voor vijfde vrijheidsvrachtluchten.

6. Voorlopige toepassing

De Overeenkomst wordt ingevolge het derde lid van artikel 29 overeenkomstig de interne procedures en/of nationale wetgeving van de partijen vanaf 18 oktober 2021 voorlopig toegepast. Dit betekent dat de Europese Unie en de Staat Qatar de Overeenkomst vanaf die datum voorlopig toepassen, en verder die lidstaten van de Europese Unie die een voorlopige toepassing kennen, waaronder Nederland. Deze voorlopige toepassing is in het economische belang van Nederland, in verband met de verruiming van de luchtvaartbetrekkingen met Qatar (zie hiervoor ook paragraaf 2 van deze toelichtende nota) maar vooral met het oog op de bepalingen met betrekking tot eerlijke concurrentie en de instrumenten die de Overeenkomst biedt om gelijke concurrentievoorwaarden te handhaven en sancties in te kunnen stellen wanneer er sprake is van schending van die bepalingen. Verder is het in het belang van Nederland dat de bepalingen inzake de veiligheid en beveiliging van de luchtvaart, sociale aspecten en milieubescherming voorlopig worden toegepast.

7. Koninkrijkspositie

De Overeenkomst geldt alleen voor het deel van het Koninkrijk waarop het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) van toepassing zijn. De Overeenkomst zal dan ook voor wat het Koninkrijk betreft, evenals de bilaterale



Overeenkomst van 7 september 1993, alleen voor het Europese deel van Nederland gelden.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

De Minister van Buitenlandse Zaken,