EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 3.5.2010
COM(2010)209 definitief

2010/0113 (NLE)

Voorstel voor een

besluit van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten van de Europese Unie, in het kader van de Raad bijeen,

inzake de ondertekening en voorlopige toepassing van het Protocol tot wijziging van de luchtvervoersovereenkomst tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Verenigde Staten van Amerika, anderzijds

TOELICHTING

1. Achtergrond van het voorstel

- **Motivering en doel van het voorstel**

De luchtvervoersovereenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, die op 25 en 30 april 2007 is ondertekend ("de luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007"), wordt sinds 30 maart 2008 voorlopig toegepast.

Overeenkomstig artikel 21 van de luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007 heeft de Commissie in mei 2008 onderhandelingen van de tweede fase opgestart met de Verenigde Staten. De Raad heeft de geboekte vooruitgang bekeken in december 2009 en maart 2010. Na acht ronden onderhandelingen van de tweede fase is op 25 maart 2010 overeenstemming bereikt over een ontwerpprotocol tot wijziging van de luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007.

Doelstellingen van dit Protocol:

- een proces op gang brengen dat leidt tot meer kansen voor buitenlandse investeerders in de luchtvaartsector,

- de toegang tot de markt, inclusief de toegang van EU-luchtvaartmaatschappijen tot luchtvervoer dat gefinancierd is door de VS-regering, verder openstellen, en

- de regelgevende samenwerking op alle gebieden van het luchtvaartbeleid, met name wat de aanpak van het milieueffect van de luchtvaart betreft, verder versterken.

- **Algemene context**

De luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007 bracht een grondige verschuiving in de trans-Atlantische luchtvaartbetrekkingen teweeg, verschafte de luchtvaartmaatschappijen nieuwe en ruimere commerciële mogelijkheden en bracht een uitgebreid kader tot stand voor regelgevende samenwerking met de Verenigde Staten met betrekking tot een breed gamma aan kwesties. De luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007 heeft grote voordelen gecreëerd voor luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en gebruikers van luchtvervoer in Europa.

De EU streefde echter naar extra investeringsmogelijkheden en grotere markttoegang. Daarom werd in artikel 21 van de luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007 een niet-uitputtende lijst van 'punten van prioritair belang' voor de onderhandelingen van de tweede fase vastgesteld, waarin onder andere extra investeringsmogelijkheden, grotere markttoegang en milieukwesties zijn opgenomen.

Overeenkomstig artikel 21, lid 1, van de luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007 zijn onderhandelingen van de tweede fase opgestart in mei 2008. Artikel 21, lid 3, van de luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007 verleent elke partij de bevoegdheid om bepaalde rechten op te schorten als tegen 30 november 2010 geen overeenstemming is bereikt over een overeenkomst van de

tweede fase.

Na acht onderhandelingsronden is op 25 maart 2010 overeenstemming bereikt over een ontwerpprotocol tot wijziging van de luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007 ("het Protocol").

- **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

Het Protocol wijzigt de luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU**

Het afsluiten van de onderhandelingen van de tweede fase met de Verenigde Staten is een prioriteit in het externe luchtvaartbeleid van de EU, zoals vastgesteld in de Mededeling van de Commissie "Ontwikkeling van de agenda voor het externe luchtvaartbeleid van de Gemeenschap"[1].

Tijdens de topontmoeting tussen de EU en de VS op 3 november 2009 werd nogmaals de politieke verbintenis van de Unie bevestigd om in 2010 een overeenkomst van de tweede fase te sluiten in het kader van de algemene doelstelling om belemmeringen voor handel, investeringen en economische activiteit uit de weg te ruimen.

Het Protocol heeft een sterke milieudimensie en spoort derhalve volledig met de doelstelling van de Unie om het effect van de internationale luchtvaart op de klimaatverandering terug te dringen. Ook aan de sociale dimensie van de Overeenkomst wordt bijzondere aandacht besteed.

2. Raadpleging van belanghebbende partijen en effectbeoordeling

- **Raadpleging van belanghebbende partijen**

Wijze van raadpleging, belangrijkste geraadpleegde sectoren en algemeen profiel van de respondenten

Tijdens de volledige duur van het onderhandelingsproces heeft de Commissie overleg gepleegd met de betrokkenen, met name in het kader van geregelde samenkomsten van het Overlegforum, bestaande uit vertegenwoordigers van luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en vakbonden.

De lidstaten zijn tijdens het volledige proces nauw bij de onderhandelingen betrokken via vergaderingen van het Bijzonder Comité en deskundigenvergaderingen.

Samenvatting van de reacties en hoe daarmee rekening is gehouden

Bij de voorbereiding van het onderhandelingsstandpunt van de Unie is rekening gehouden met alle opmerkingen van betrokkenen en individuele lidstaten.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

[1] COM(2005) 79 definitief.

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

- **Effectbeoordeling**

Het Protocol vergroot de voordelen voor de consumenten, luchtvaartmaatschappijen, werknemers en gemeenschappen in de Unie. In een studie die Booz Allen Hamilton namens de Commissie heeft uitgevoerd, worden de economische voordelen van een volledig open luchtvaartruimte tussen de EU en de Verenigde Staten geraamd op verscheidene miljarden euro's per jaar[2].

In een studie die Ecorys namens de Commissie (DG TRADE) heeft uitgevoerd[3], wordt bovendien geconcludeerd dat intensievere regelgevende samenwerking op het gebied van luchtvervoer de kosten voor de sector aanzienlijk zal doen afnemen. In die studie werd ook geconcludeerd dat de onderhandelingen van de tweede fase de structuur van de markt in de EU en de VS kunnen wijzigen en de winstgevendheid van de luchtvaartsector kunnen doen toenemen.

De opname van een artikel over de sociale dimensie garandeert dat verdere openstelling van de markt gepaard gaat met goede arbeidsvoorwaarden en dat de rechten van werknemers niet worden ondermijnd door de nieuwe mogelijkheden die door het Protocol worden gecreëerd.

Het Protocol bevat sterke verbintenissen van beide partijen om het effect van de internationale luchtvaart op het milieu te beperken of terug te dringen. Versterkte samenwerking bij het aanpakken van het milieueffect van de internationale luchtvaart en het beperken van het effect op de klimaatverandering zal ervoor zorgen dat mogelijke nadelige milieueffecten van het Protocol tot een minimum worden beperkt.

3. Juridische elementen van het voorstel

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel**

Het Protocol wijzigt de luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007 als volgt:

- een wettelijke verplichting om de regelgevende vaststellingen van de andere partij met betrekking tot de deugdelijkheid en nationaliteit van luchtvaartmaatschappijen te erkennen (nieuw artikel 6 *bis*). Dit zal de regelgevingslast voor luchtvaartmaatschappijen en regelgevende autoriteiten aanzienlijk doen afnemen.

- versterkte samenwerking om het effect van de internationale luchtvaart op het milieu te beperken (nieuw artikel 15). De samenwerking bij het bestrijden van het milieueffect van de internationale luchtvaart heeft onder meer betrekking op onderzoek en ontwikkeling, innovaties op het gebied van luchtverkeersbeheer en coördinatie op internationale fora. Een belangrijk element daarvan zijn de gezamenlijke inspanningen om coherentie tussen de respectieve marktgebaseerde maatregelen met betrekking tot

---

2 Booz Allen Hamilton (2007), The economic impacts of an Open Aviation Area between the EU and the US, http://ec.europa.eu/transport/air/international_aviation/country_index/doc/final_report_us_bah.pdf

3 Ecorys (2009), Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf.

de emissies van de luchtvaart te garanderen. De samenwerking inzake milieukwesties zal ook zorgen voor grotere transparantie met betrekking tot geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens met meer dan 50 000 bewegingen van civiele subsonische straalvliegtuigen per jaar.

- expliciete erkenning van het belang van de sociale dimensie en van de voordelen van goede arbeidsomstandigheden, en verbeterde samenwerking met betrekking tot de sociale gevolgen van de Overeenkomst (nieuw artikel 17 *bis*).

- een versterking van de rol van het Gemengd Comité, waardoor het problemen met onverenigbare regelgevende benaderingen kan oplossen, maken wederzijdse erkenning van besluitvorming mogelijk en bevorderen de samenwerking op een aantal aanvullende gebieden, zoals luchtverkeersbeheer, facilitering, veiligheid en samenwerking met andere landen (nieuwe leden van artikel 18).

- een proces dat moet leiden tot betere markttoegang en grotere investeringsmogelijkheden (nieuw artikel 21). Beide partijen verbinden zich ertoe belemmeringen van de markttoegang uit de weg te blijven ruimen. Het Gemengd Comité zal de vooruitgang op dat gebied regelmatig onder de loep nemen. Beide partijen werken in het Gemengd Comité samen om dit gemeenschappelijk doel, namelijk het uit de weg ruimen van belemmeringen voor de markttoegang, te verwezenlijken. Als de wetgeving zodanig wordt gewijzigd dat de Commissie een sterkere rol krijgt toebedeeld in het toezicht op de procedures voor de invoering van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen op EU-luchthavens met meer dan 50 000 bewegingen per jaar, genieten EU-luchtvaartmaatschappijen aanvullende rechten van de zevende vrijheid tussen de VS en derde landen en worden de hinderpalen voor de toegang tot de VS door luchtvaartmaatschappijen van derde landen die eigendom zijn van en onder zeggenschap staan van EU-investeerders, opgeheven. Als de VS hun wetgeving zodanig wijzigen dat EU-investeerders een meerderheidsparticipatie in VS-luchtvaartmaatschappijen of zeggenschap over VS-luchtvaartmaatschappijen kunnen verwerven, zal de EU ook toestaan de VS-investeerders een meerderheidsparticipatie in EU-luchtvaartmaatschappijen of zeggenschap over EU-luchtvaartmaatschappijen verwerven. Als de EU voldoet aan de eisen inzake het toezicht op geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen, maar er in de VS geen vooruitgang wordt vastgesteld inzake de liberalisering van investeringen, heeft de EU het recht de activiteiten van VS-luchtvaartmaatschappijen te bevriezen en omgekeerd.

- ruimere toegang van EU-luchtvaartmaatschappijen tot luchtvervoer dat door de VS-regering wordt gefinancierd (nieuwe bijlage 3) en dat momenteel alleen door VS-luchtvaartmaatschappijen mag worden verricht ("Fly America"). Dit betekent dat EU-luchtvaartmaatschappijen luchtvervoer mogen verkopen aan contractanten van de VS-regering, op om het even welke route, met uitzondering van vervoer dat door het VS-ministerie van Defensie wordt gefinancierd.

Het Protocol gaat vergezeld van een Memorandum van Overleg dat nieuwe elementen bevat, teneinde de huidige samenwerking op het gebied van beveiliging van de luchtvaart en mededinging te verbeteren en de gezamenlijke inspanningen om het milieueffect van de internationale luchtvaart terug te dringen, op te drijven.

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 207, lid 5, in samenhang met artikel 218, leden 2 en 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing voor zover het voorstel geen gebieden bestrijkt die onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen.

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende redenen niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt.

De luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en de VS uit 2007 heeft een geharmoniseerd regelgevingskader voor luchtvervoer tussen de Unie en de Verenigde Staten tot stand gebracht. Een wijziging van een internationaal verdrag op het niveau van de Unie kan alleen op het niveau van de Unie worden doorgevoerd. Bovendien kunnen de doelstellingen van het Protocol alleen op EU-niveau worden verwezenlijkt, omdat het hier gaat om een aantal gebieden waarvoor uitsluitend de Unie bevoegd is.

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende reden(en) beter door een optreden van de Unie worden verwezenlijkt.

Een wijziging van een internationaal verdrag op het niveau van de Unie kan alleen op het niveau van de Unie worden doorgevoerd. Bovendien kunnen de doelstellingen van het Protocol alleen op EU-niveau worden verwezenlijkt, omdat het hier gaat om een aantal gebieden waarvoor uitsluitend de Unie bevoegd is.

Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is om de volgende reden(en) in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

Het Protocol zal de regelgevingslast en de kosten voor luchtvaartmaatschappijen doen afnemen. Het zal geen nieuwe verplichtingen voor de sector met zich meebrengen.

De lidstaten blijven hun traditionele administratieve taken met betrekking tot internationaal luchtvervoer uitvoeren, maar in het kader van gemeenschappelijke regels die uniform worden toegepast.

De lidstaten blijven hun administratieve taken met betrekking tot geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen op EU-luchthavens uitvoeren. De EU en haar lidstaten gaan verplichtingen inzake geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen aan die verder gaan dan hetgeen vereist is bij Richtlijn 2002/30/EG.

- **Keuze van instrumenten**

Voorgesteld instrument: internationale overeenkomst

Andere instrumenten zouden om de volgende reden(en) ongeschikt zijn.

Een internationale overeenkomst kan alleen worden gewijzigd door een internationale overeenkomst.

4. Gevolgen voor de begroting

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

2010/0113 (NLE)

Voorstel voor een

besluit van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten van de Europese Unie, in het kader van de Raad bijeen,

inzake de ondertekening en voorlopige toepassing van het Protocol tot wijziging van de luchtvervoersovereenkomst tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Verenigde Staten van Amerika, anderzijds

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE EN DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE REGERINGEN VAN DE LIDSTATEN IN HET KADER VAN DE RAAD BIJEEN,

Gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name op artikel 207, lid 5, in samenhang met artikel 218, leden 2 en 5,

Gelet op het voorstel van de Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De luchtvervoersovereenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, die op 25 en 30 april 2007 is ondertekend ("de luchtvervoersovereenkomst") bevatte een verplichting voor beide partijen om onderhandelingen van de tweede fase aan te knopen.

(2) De Commissie heeft namens de Unie en de lidstaten onderhandeld over een protocol om de luchtvervoersovereenkomst te wijzigen (hierna het "Protocol"), zoals voorzien bij artikel 21 van die overeenkomst.

(3) Het Protocol is op 25 maart 2010 geparafeerd.

(4) Het Protocol is volledig in overeenstemming met de EU-wetgeving, en met name met het EU-emissiehandelssysteem.

(5) Onder voorbehoud van eventuele sluiting op een later tijdstip dient het Protocol waarover de Commissie heeft onderhandeld, te worden ondertekend en voorlopig te worden toegepast door de Unie en de lidstaten.

(6) Er moeten procedures worden vastgesteld om te bepalen, voor zover van toepassing, hoe de voorlopige toepassing van het Protocol kan worden beëindigd en hoe maatregelen kunnen worden genomen overeenkomstig artikel 21, lid 5, van de luchtvervoersovereenkomst, zoals gewijzigd bij het Protocol. Er moeten ook procedures worden vastgesteld voor de opschorting van de wederzijdse erkenning van regelgevende vaststellingen met betrekking tot de deugdelijkheid en nationaliteit van luchtvaartmaatschappijen en met betrekking tot de tenuitvoerlegging van bepaalde bepalingen van de overeenkomst, zoals de milieubepalingen,

HEBBEN HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1 (Ondertekening en voorlopige toepassing)

1. De ondertekening van het Protocol tot wijziging van de luchtvervoersovereenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds, (hierna het 'Protocol' genoemd), wordt hierbij goedgekeurd namens de Unie, onder voorbehoud van het besluit van de Raad betreffende de sluiting van het Protocol. De tekst van het Protocol is aan dit besluit gehecht.

2. De voorzitter van de Raad wordt hierbij gemachtigd de persoon (personen) aan te wijzen die bevoegd is (zijn) om namens de Unie het Protocol te ondertekenen, onder voorbehoud van sluiting.

3. In afwachting dat het Protocol van kracht wordt, wordt het vanaf de datum van ondertekening voorlopig toegepast door de Unie en haar lidstaten, in de mate dat dit uit hoofde van de nationale wetgeving is toegestaan.

4. Een besluit om de voorlopige toepassing van het Protocol te beëindigen en daar kennisgeving van te doen aan de Verenigde Staten van Amerika overeenkomstig artikel 9, lid 2, van het Protocol, en een besluit om een dergelijke kennisgeving weer in te trekken, wordt namens de Unie en de lidstaten met eenparigheid van stemmen door de Raad genomen, overeenkomstig de relevante bepalingen van het Verdrag;

Artikel 2 (Opschorting van de wederzijdse erkenning)

Een besluit om de wederzijdse erkenning van regelgevende vaststellingen met betrekking tot de deugdelijkheid en nationaliteit van luchtvaartmaatschappijen op te schorten en om de Verenigde Staten daar overeenkomstig artikel 6 *bis*, lid 2, van de luchtvervoersovereenkomst, zoals gewijzigd bij het Protocol, van in kennis te stellen, wordt namens de Unie en de lidstaten met eenparigheid van stemmen door de Raad genomen, overeenkomstig de relevante bepalingen van het Verdrag.

Artikel 3 (Gemengd Comité)

1. De Unie en de lidstaten worden in het bij artikel 18 van de luchtvervoersovereenkomst, zoals gewijzigd bij het Protocol, opgerichte Gemengd Comité vertegenwoordigd door vertegenwoordigers van de Commissie en de lidstaten.

2. Het door de Unie en haar lidstaten in het Gemengd Comité in te nemen standpunt inzake onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallende zaken die geen besluit met juridische gevolgen vereisen, wordt vastgesteld door de Commissie en vooraf aan de Raad en de lidstaten meegedeeld.

3. Voor beslissingen van het Gemengd Comité die onder de bevoegdheid van de Unie vallen, wordt het door de Unie en haar lidstaten in te nemen standpunt vastgesteld door de Raad die, op voorstel van de Commissie, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluit, tenzij de in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie opgenomen stemprocedures anders bepalen.

4. Voor beslissingen van het Gemengd Comité die onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, wordt het door de Unie en haar lidstaten in te nemen standpunt vastgesteld door de Raad die, op voorstel van de Commissie, met eenparigheid van stemmen besluit, tenzij een lidstaat het secretariaat-generaal van de Raad binnen één maand na de vaststelling van dat standpunt heeft meegedeeld dat hij alleen met de door het Gemengd Comité te nemen beslissing kan instemmen als zijn wetgevende instanties daarmee akkoord gaan, met name wegens voorbehoud voor parlementaire behandeling.

5. Het standpunt van de Unie en de lidstaten in het Gemengd Comité wordt gepresenteerd door de Commissie, behalve op gebieden die onder de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten vallen; in dat geval wordt het gepresenteerd door het voorzitterschap van de Raad of, indien de Raad dit beslist, door de Commissie.

Artikel 4 (Besluiten overeenkomstig artikel 21 van de Overeenkomst)

Een besluit waarbij luchtvaartmaatschappijen van de andere partij geen toestemming krijgen om extra frequenties te exploiteren of nieuwe markten aan te boren in het kader van de luchtvervoersovereenkomst en waarbij de Verenigde Staten van Amerika overeenkomstig artikel 21, lid 5, van de luchtvervoersovereenkomst, zoals gewijzigd bij het Protocol, daarvan in kennis worden gesteld, wordt namens de Unie en de lidstaten met eenparigheid van stemmen genomen door de Raad, overeenkomstig de relevante bepalingen van het Verdrag.

Artikel 5 (Kennisgeving aan de Commissie)

De lidstaten stellen de Commissie onmiddellijk in kennis van verzoeken of aanmeldingen die zij uit hoofde van artikel 15 (Milieu) van de luchtvervoersovereenkomst, zoals gewijzigd bij het Protocol, hebben gedaan of ontvangen.

Gedaan te Brussel, op […]

Voor de Raad
De Voorzitter
[…]