



Vlaams
Parlement

stuk **1872** (2012-2013) – Nr. 1
ingediend op 17 januari 2013 (2012-2013)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met het protocol,
ondertekend in Luxemburg op 24 juni 2010,
tot wijziging van de luchtvervoersovereenkomst
tussen de Verenigde Staten van Amerika
en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten,
ondertekend op 25 en 30 april 2007

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. De luchtvaart in de Verenigde Staten

Door de uitgestrektheid van het land en de grote afstanden tussen de belangrijkste steden is luchtvervoer de geprefereerde transportwijze in de Verenigde Staten (VS). De infrastructuur is dan ook fel uitgebouwd. Er zijn bijna 15.000 vliegvelden waarvan er meer dan 5000 over geasfalteerde start- en landingsbanen beschikken. Uit cijfers van de Airports Council International blijkt dat op het vlak van passagiers twaalf Amerikaanse luchthavens in de top 30 staan, met die van Atlanta als de drukste met zowat 90 miljoen passagiers. Voor vrachtvervoer figureren negen luchthavens uit de VS in de top 30, met de internationale luchthaven van Memphis op nummer twee. Op het vlak van vliegbewegingen wordt de top 7 ingenomen door Amerikaanse luchthavens. Ook hier staat Atlanta op nummer 1. De lokale besturen staan over het algemeen in voor de bouw en de uitbating van de luchthavens.

De VS hebben geen nationale luchtvaartmaatschappij. Maatschappijen die passagiersvervoer verrichten, zijn steeds in privéhanden geweest. Er zijn meer dan 200 maatschappijen die enkel binnenlandse vluchten uitvoeren (Southwest Airlines is de grootste) en een aantal internationale luchtvaartmaatschappijen als Delta Air Lines, American Airlines, United Airlines en US Airways. Door een scherpe concurrentie zijn de prijzen van de tickets laag en de opbrengsten gering. Dat leidt vaak tot faillissementen omdat maatschappijen niet bestand zijn tegen de gevolgen van de economische crisis, de stijging van de brandstofprijzen of gebeurtenissen zoals de aanslagen van 11 september 2001. Tijdens de eerste zeven maanden van 2012 vervoerden Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen 433 miljoen passagiers.

Uit statistieken van het Bureau of Transportation blijkt dat er in 2011 bijna 10 miljoen vluchten waren. Het aantal vervoerde passagiers bedroeg meer dan 800 miljoen. Vanuit Brussel zijn er geregelde passagiersvluchten naar onder meer Chicago, New York, Newark, Atlanta, Las Vegas, San Francisco, Washington en Philadelphia.

De VS en de Europese Unie (EU) vertegenwoordigen samen bijna 60% van het wereldwijde luchtverkeer.

2. De luchtvervoersovereenkomst tussen de Verenigde Staten en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten

De luchtvervoersovereenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten (verder ‘de luchtvervoersovereenkomst’) werd op 25 en 30 april 2007 ondertekend. Zij werd goedgekeurd bij het decreet van 30 april 2009, maar is nog niet in werking getreden. Overeenkomstig haar artikel 25 wordt de luchtvervoersovereenkomst voorlopig toegepast sinds 30 maart 2008.

De luchtvervoersovereenkomst was waarschijnlijk de belangrijkste overeenkomst voor luchtdiensten in de hele wereld. Zij verleent Europese en Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen het recht om van om het even welke luchthaven in de EU naar elke bestemming in de VS te vliegen en vice versa. De maatschappijen kunnen die vluchten ook verbinden met punten in derde landen. De overeenkomst zorgde voor een betere samenwerking tussen de EU en de VS om nieuwe uitdagingen als veiligheid en milieu aan te pakken. Tot slot creëerde zij ook een regelgevend platform om de bekommernissen van beide partijen te bespreken, hetgeen nooit eerder was gebeurd.

De luchtvervoersovereenkomst betekende een belangrijke stap in de trans-Atlantische luchtvaart. Zij creëerde aanzienlijke voordelen voor luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en passagiers. In een in januari 2007 gepubliceerde studie namens de Europese Commissie uitgevoerd door Booz/Allen/Hamilton, worden de economische voordelen van een volledig open luchtvaartruimte tussen de EU en de VS geraamd op miljarden euro per jaar¹. Er is sprake van 26 miljoen extra passagiers, een toename van de vracht met 100.000 tot 170.000 ton en 72.000 nieuwe jobs over 5 jaar. De voordelen voor de consumenten worden geraamd op 160 tot 340 miljoen euro per jaar.

Ondanks het feit dat luchtdiensten fel te lijden hebben onder de crisis zijn het aantal vluchten en de voordelen voor de reizigers aanzienlijk hoger dan onder de bilaterale overeenkomsten tussen de VS en de EU-lidstaten. Trans-Atlantische verbindingen namen vooral toe in de EU-lidstaten waar beperkende overeenkomsten van kracht waren. Luchtvaartmaatschappijen maakten gebruik van de mogelijkheid om vluchten uit te voeren vanop luchthavens in andere lidstaten en ook van codesharing waarbij twee of meer maatschappijen stoelen aanbieden onder een eigen vluchtnummer op een lijnvlucht die wordt gevlogen door één van de maatschappijen. Tot slot was er ook een toename van trans-Atlantische investeringen in de luchtvaartindustrie.

Overeenkomstig artikel 18, §5, van de luchtvervoersovereenkomst kunnen de partijen de voordelen optimaliseren door de overeenkomst uit te breiden tot derde landen. Op 16 en 21 juni 2011 vond de ondertekening plaats van een overeenkomst waardoor IJsland en Noorwegen partij worden bij de luchtvervoersovereenkomst. Ook deze overeenkomst is nog niet in werking getreden.

3. De totstandkoming van het protocol

De luchtvervoersovereenkomst slaagde er niet in de toegang tot de Amerikaanse binnenlandse markt volledig te openen. Zij bevat enkele beperkingen betreffende de wederzijdse investeringsmogelijkheden in luchtvaartmaatschappijen. Daarnaast zijn een bijkomende liberalisering inzake de vervoersrechten en meer convergentie op reglementair vlak wenselijk. Artikel 21 van de luchtvervoersovereenkomst voorziet een tweede fase van onderhandelingen. Het artikel bevat een tijdschema en een niet-exhaustieve lijst van prioritaire thema's die op de agenda van die onderhandelingen dienden te staan. Bovendien gaf paragraaf 3 van dat artikel elke partij de bevoegdheid om bepaalde rechten op te schorten als tegen 30 november 2010 geen overeenstemming zou zijn bereikt over een overeenkomst van de tweede fase.

Het voeren van de onderhandelingen van de tweede fase met de VS was een prioriteit in het externe luchtvaartbeleid van de EU, zoals vastgesteld in de Mededeling van de Europese Commissie 'Ontwikkeling van de agenda voor het externe luchtvaartbeleid van de Gemeenschap'². Tijdens de topontmoeting met de VS op 3 november 2009 bevestigde de EU nogmaals de politieke verbintenis 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.

De onderhandelingen gingen van start in mei 2008. Tijdens de onderhandelingen heeft de Commissie overleg gepleegd met de diverse betrokken partijen, met name in het kader van geregelde samenkomsten van het Overlegforum dat bestaat uit vertegenwoordigers van luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en vakbonden. Ook de lidstaten waren nauw betrokken bij de onderhandelingen via vergaderingen van het Bijzonder Comité en des-

¹ 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

² COM(2005) 79 definitief

kundigenvergaderingen. De Raad heeft de geboekte vooruitgang geëvalueerd in december 2009 en maart 2010. Na acht onderhandelingsrondes vond op 25 maart 2010 de parafering plaats van een ontwerpprotocol tot wijziging van de luchtvervoersovereenkomst. Op 24 juni 2010 nam de Raad van Transportministers het protocol officieel aan.

Met de inwerkingtreding van het verdrag van Lissabon is het aantal gevallen uitgebreid waarvoor de goedkeuring van het Europees Parlement is vereist voor het sluiten van internationale overeenkomsten. Luchtvaartakkoorden vallen onder deze categorie aangezien zij een terrein bestrijken waarop de gewone wetgevingsprocedure van toepassing is. Op 24 maart 2011 hechtte het Europees Parlement zijn goedkeuring aan het sluiten van de overeenkomst.

4. Inhoud van het protocol

Het protocol bouwt voort op de aanzienlijke voordelen die de luchtvervoersovereenkomst biedt. Het voorziet bijkomende mogelijkheden op het vlak van investeringen en markttoegang, en het versterkt het kader voor samenwerking inzake regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van leefmilieu en veiligheid.

Het protocol voorziet een wettelijke verplichting om de regelgevende vaststellingen van de andere partij met betrekking tot de deugdelijkheid en nationaliteit van luchtvaartmaatschappijen te erkennen. Dit zal de regelgevingslast voor luchtvaartmaatschappijen en regelgevende overheden aanzienlijk doen afnemen.

Het protocol bevat een sterke milieupijler en strookt volkomen met de doelstelling van de EU om de gevolgen van de luchtvaart op de klimaatverandering te beperken. De evaluatie van door een partij voorgenomen milieumaatregelen, die nadelige gevolgen kunnen hebben op de rechten van de luchtvervoersovereenkomst, is nu uitdrukkelijk uitgebreid naar maatregelen op regionaal en lokaal niveau. De meest verregaande verbintenissen betreffen de bestrijding van lawaaihinder. Nieuw is de voorafgaande betrokkenheid van de belanghebbenden wanneer nieuwe geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen voor grote luchthavens worden overwogen.

Voor het eerst is een speciaal artikel gewijd aan de sociale aspecten van de luchtvaartbetrekkingen. De partijen erkennen expliciet het belang van de sociale dimensie van de luchtvervoersovereenkomst. De opname van een artikel over de sociale dimensie garandeert dat een verdere openstelling van de markt gepaard gaat met goede arbeidsvoorwaarden en dat de rechten van de werknemers niet worden ondermijnd door de nieuwe mogelijkheden die het protocol creëert.

Het protocol versterkt de rol van het Gemengd Comité dat belast is met de implementatie van de luchtvervoersovereenkomst en het protocol. Het Comité kan op die manier onder meer problemen met onverenigbare regelgevende benaderingen oplossen, een wederzijdse erkenning van besluitvorming mogelijk maken en de samenwerking bevorderen op een aantal aanvullende gebieden zoals luchtverkeersbeheer, facilitering, veiligheid en samenwerking met andere landen.

De partijen verbinden zich ertoe belemmeringen van de markttoegang verder af te bouwen. Het Gemengd Comité zal toezien op de vooruitgang op dat vlak.

De EU-luchtvaartmaatschappijen krijgen een ruimere toegang tot luchtvervoer dat door de Amerikaanse Regering wordt gefinancierd, en dat momenteel alleen door Amerikaanse maatschappijen mag worden verricht ('Fly America'). Dit betekent dat EU-luchtvaartmaatschappijen luchtvervoer mogen verstrekken aan contractanten van de Amerikaanse Regering, op elke mogelijke route, met uitzondering van vervoer dat door het Amerikaanse ministerie van Defensie wordt gefinancierd.

Een memorandum van overleg is gehecht aan het protocol. Het bevat nieuwe elementen teneinde de huidige samenwerking op het gebied van beveiliging van de luchtvaart en de concurrentie te verbeteren, en de gezamenlijke inspanningen op te drijven om het schadelijke milieueffect van de internationale luchtvaart terug te dringen. De partijen geven daarin onder meer uiting aan hun intentie om het toepassingsgebied van de luchtvervoers-overeenkomst en het protocol uit te breiden tot IJsland en Noorwegen.

5. Belang van het protocol

Zoals de Europese Commissie in de Mededeling ‘Ontwikkeling van de agenda voor het externe luchtvaartbeleid van de Gemeenschap’ van 11 maart 2005 uiteenzette, hebben specifieke overeenkomsten met bepaalde derde landen een aanzienlijke toegevoegde waarde. Zij scheppen nieuwe economische kansen door de opening van zoveel mogelijk markten en de bevordering van investeringsmogelijkheden. Bovendien bevorderen zij de samenwerking op het vlak van regelgeving en harmonisering van de regelgeving, waardoor zij de beste manier zijn om eerlijke mededinging en een hoog niveau van veiligheid, beveiliging en milieubescherming te garanderen. De Commissie heeft daarom voorgesteld gerichte onderhandelingen te openen om in de belangrijkste regio’s van de wereld uitgebreide luchtvaartovereenkomsten te sluiten en zodoende de kansen van het Europese bedrijfsleven te vergroten, eerlijke mededinging te garanderen en tegelijk de internationale burgerluchtvaart te hervormen.

Een studie van Ecorys namens de Europese Commissie³ kwam tot de conclusie dat een intensievere regelgevende samenwerking op het gebied van luchtvervoer de kosten voor de sector aanzienlijk zal doen afnemen. Volgens dezelfde studie kunnen de onderhandelingen van de tweede fase de structuur van de markt in de EU en de VS wijzigen en de winsten van de luchtvaartsector doen toenemen.

Tijdens het debat in het Europees Parlement (EP) hadden verschillende parlementsleden kritiek op het feit dat het voorliggende protocol Europese luchtvaartmaatschappijen geen toegang verleent tot Amerikaanse binnenlandse vluchten terwijl Amerikaanse maatschappijen wel kunnen vliegen binnen de EU. Evenmin bevat het protocol concrete bepalingen over de investeringsmogelijkheden van Europeanen in Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen. Zowel de bevoegde Europese commissaris als de EP-commissieverslaggever wezen erop dat de tweedefaseovereenkomst niet perfect is, maar toch voor vooruitgang zorgt op belangrijke vlakken. Bovendien wordt voorkomen dat een partij, bij afwezigheid van de overeenkomst, de opschortingsclausule in werking stelt waardoor Europese passagiers en luchtvaartmaatschappijen niet meer kunnen profiteren van de aanzienlijke voordelen die zij sinds maart 2008 genieten. Zoals al het geval was in de resolutie die het Europees Parlement op 17 juni 2010 aannam, wordt aan de Commissie gevraagd om vóór 31 december 2013 onderhandelingen van de derde fase op te starten en daarin volgende punten op te nemen:

- verdere liberalisering van de verkeersrechten;
- bijkomende kansen voor buitenlandse investeringen;
- gevolgen van milieumaatregelen en infrastructuurbepalingen voor de uitoefening van verkeersrechten;
- een betere coördinatie van het beleid inzake passagiersrechten om een zo hoog mogelijk beschermingsniveau voor de passagiers te waarborgen.

Het protocol bevat een verbintenis om een proces op gang te brengen dat tot een hervorming van de regels inzake eigendom en controle van luchtvaartmaatschappijen moet leiden. De EU dringt daar al lang op aan, gesteund door haar positieve ervaringen met de interne EU-markt. Het ultieme doel van de EU is het creëren van een trans-Atlantische

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

open luchtvaartruimte: een interne markt voor luchtvervoer tussen de EU en de VS met een vrij verkeer van investeringen en geen beperkingen inzake luchtvervoerdiensten.

6. Vlaamse bevoegdheden

Overeenkomstig de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI), zoals gewijzigd, zijn de gewesten krachtens artikel 6, §1, X, 7°, bevoegd voor “de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden, met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal”.

Overeenkomstig artikel 6, §3, BWHI, is de federale overheid bevoegd voor:

- “4° de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van [...] luchthavens en vliegvelden;
- 6° het luchtverkeer op de regionale luchthavens en openbare vliegvelden, en voor de rechten die er betrekking op hebben.”.

Voor deze aangelegenheden moet de federale overheid overleg plegen met de gewesten.

Overeenkomstig artikel 6, §4, BWHI, is de federale overheid bevoegd voor:

- “3° het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en het vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen;
- 4° het ontwerpen van de regels betreffende de organisatie en de uitwerking van de veiligheid van het luchtverkeer op de regionale luchthavens en de openbare vliegvelden.”.

Voor deze aangelegenheden is de federale overheid verplicht om de gewestregeringen te betrekken als er nieuwe regelgeving tot stand wordt gebracht.

De federale en de gewestelijke bevoegdheid zijn dus bijzonder complementair.

De artikelen van het protocol hebben geen onmiddellijk verband met de beheersbevoegdheid van de regionale luchthavens die de enige exclusieve bevoegdheid inzake luchtvaart is van het Vlaamse Gewest. De nieuwe bevoegdheden die artikel 5 van het protocol toekent aan het Gemengd Comité, kunnen wel effect hebben op de artikelen van de luchtvervoersovereenkomst die aan de Vlaamse beheersbevoegdheden raken.

Artikel 3 van het protocol dat artikel 15 van de overeenkomst wijzigt, raakt aan de gewestelijke bevoegdheden inzake de bescherming van het leefmilieu.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

In de preambule uiten de partijen hun voornemen om voort te bouwen op de luchtvervoersovereenkomst, met als doel de markttoegang te realiseren en zoveel mogelijk voordelen te creëren voor consumenten, luchtvaartmaatschappijen, werknemers en gemeenschappen.

Artikel 1 – Definities

In artikel 1 van de luchtvervoersovereenkomst wordt de definitie ingevoegd van ‘vaststelling van nationaliteit’ en ‘vaststelling van deugdelijkheid’.

Artikel 2 – Wederzijdse erkenning van regelgevende vaststellingen met betrekking tot de deugdelijkheid en nationaliteit van de luchtvaartmaatschappijen

Het nieuwe artikel 6ter bepaalt dat de luchtvaartautoriteiten van de ene partij alle vaststellingen inzake deugdelijkheid en/of nationaliteit erkennen die de luchtvaartautoriteiten

van de andere partij met betrekking tot een luchtvaartmaatschappij hebben gedaan. Zij zullen geen verder onderzoek voeren. Een uitzondering op deze regel vormt het vermoeden dat de voorgeschreven voorwaarden voor de afgifte van vergunningen of toelatingen niet zijn nageleefd.

Het artikel is niet van toepassing op vaststellingen met betrekking tot veiligheidscertificaten of -licenties, beveiligingsregelingen of verzekeringsdekking.

Elke partij stelt de andere partij via het Gemengd Comité in kennis van wezenlijke wijzigingen in de criteria die zij toepast.

Deze bepalingen zullen de regelgevingslast voor luchtvaartmaatschappijen en regelgevende overheden aanzienlijk doen afnemen.

Artikel 3 – Milieu

Het artikel 15 van de luchtvervoersovereenkomst wordt volledig vervangen. De voornaamste wijzigingen en aanvullingen worden hier opgesomd.

De partijen onderkennen niet alleen het belang van de bescherming van het leefmilieu bij de ontwikkeling van het internationale luchtvaartbeleid; zij zullen ook streven naar een samenwerking om de milieu-impact te beperken en terug te dringen op een economisch redelijke manier en waar mogelijk door effectieve globale oplossingen naar voor te schuiven (lid 1).

Het nieuwe artikel voert op een aantal punten veel scherpere verbintenissen in. De evaluatie van door een partij voorgenomen milieumaatregelen, die nadelige gevolgen kunnen hebben op de rechten van de luchtvervoersovereenkomst, is nu uitdrukkelijk uitgebreid naar maatregelen op regionaal en lokaal niveau. De andere partij kan om een beschrijving ervan en de bijhorende verzachtende maatregelen verzoeken (lid 2). De partijen herbevestigen de zogenaamde ‘evenwichtige benadering’ (lid 4), zoals die uit de luchtvervoersovereenkomst voortvloeit.

De meest verregaande verbintenissen behelzen de bestrijding van lawaaihinder. Nieuw is de voorafgaande betrokkenheid van de belanghebbenden wanneer nieuwe geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen voor grote luchthavens worden overwogen (lid 5). Kennisgeving van dergelijke beperkingen gebeurt minstens 150 dagen voor de inwerkingtreding van de beperking, en gaan gepaard, als daarom wordt verzocht, met een motivatie en evaluatieverslag van kosten en baten. Dit is thans nog geregeld in richtlijn 2002/30/EG inzake geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen voor grote luchthavens. Teneinde een betere coherentie te verkrijgen in de vaststelling van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen van grotere luchthavens, heeft de Europese Commissie op 1 december 2011 een voorstel van verordening gedaan (COM (2011)828), dat voormelde richtlijn zal opheffen. Dankzij een strikte (doch geen totale) harmonisering van de te volgen methode en processen wordt beoogd de naleving van de regels van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) inzake de zogenaamde ‘evenwichtige aanpak’ in de EU te garanderen. Dit moet het risico op internationale conflicten verminderen in het geval luchtvaartmaatschappijen van derde landen worden getroffen door geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen. De bevoegde overheden behouden in dat kader de bevoegdheid om doelstellingen voor geluid per luchthaven vast te stellen, maar de EU-regels bepalen de voorwaarden voor de vaststelling van maatregelen die zullen bijdragen aan de nationale geluidsactieplannen, die overeenkomstig richtlijn 2002/49/EG moeten worden vastgesteld. Deze maatregelen zouden bestaan uit een combinatie van maatregelen op het gebied van de beperking van het vliegtuiglawaai aan de bron, ruimtelijke ordening en beheer, operationele procedures voor geluidsbeperking, operationele beperkingen, maar deze laatste niet in eerste instantie. In de zaak C-120/10 oordeelde het Hof van Justitie over de verenigbaarheid van de Brusselse

immissiegeluidsnormen met het begrip ‘geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen’. Naar het oordeel van het Hof vormt een milieuregeling die grenswaarden stelt voor geluidsoverlast, gemeten aan de grond, die tijdens vluchten boven gebieden die dicht bij de luchthaven liggen, moeten worden gerespecteerd, als zodanig geen ‘exploitatiebeperking’, tenzij zij vanwege de relevante economische, technische en juridische omstandigheden dezelfde werking kan hebben als een toegangsverbod tot de luchthaven.

In lijn met de doelstelling van de EU om het effect van de internationale luchtvaart op de klimaatverandering terug te dringen, wordt de samenwerking versterkt om verzachtende oplossingen uit te werken. Zij heeft onder meer betrekking op onderzoek en ontwikkeling, innovaties op het gebied van luchtverkeersbeheer en coördinatie op internationale fora (lid 6).

Een belangrijk element daarvan zijn de gezamenlijke inspanningen om de coherentie tussen de respectieve marktgebaseerde maatregelen met betrekking tot de emissies van de luchtvaart te waarborgen (lid 7). In een gezamenlijke verklaring inzake het leefmilieu bevestigen de partijen het belang dat zij hechten aan de aanpak van de milieuaspecten van de internationale luchtvaart en wordt zelfs uitdrukkelijk naar het akkoord van Kopenhagen inzake klimaatverandering verwezen.

Artikel 4 – Sociale dimensie

In een nieuw artikel 17ter erkennen de partijen het belang van de sociale dimensie van de overeenkomst en de voordelen die ontstaan wanneer open markten gepaard gaan met goede arbeidsomstandigheden. De door de overeenkomst gecreëerde kansen hebben niet tot doel de arbeidsomstandigheden of de arbeidsgerelateerde rechten en beginselen in de wetgeving van de partijen te ondermijnen.

De partijen zullen in het Gemengd Comité overleg plegen over de sociale gevolgen van de overeenkomst en de ontwikkeling van passende antwoorden op terecht bevonden bezwaren.

Artikel 5 – Het Gemengd Comité

De paragrafen 3, 4 en 5 van artikel 18 van de luchtvervoersovereenkomst over de taken van het Gemengd Comité worden vervangen.

De taken van het Gemengd Comité worden uitgebreid. Het comité kan op die manier onder meer problemen met onverenigbare regelgevende benaderingen oplossen, een wederzijdse erkenning van besluitvorming mogelijk maken en de samenwerking bevorderen op een aantal aanvullende gebieden zoals luchtverkeersbeheer, facilitering, veiligheid en samenwerking met andere landen.

Artikel 6 – Verdere uitbreiding van mogelijkheden

Artikel 21 van de luchtvervoersovereenkomst over de tweede fase van de onderhandelingen is uiteraard geschrapt. Het nieuwe artikel belicht de verdere uitbreiding van de mogelijkheden.

De partijen verbinden zich ertoe de doelstellingen inzake de vrije markttoegang, de optimalisering van de voordelen van de overeenkomst, de betere toegang van luchtvaartmaatschappijen tot mondiale kapitaalmarkten, de versterking van het trans-Atlantische luchtvervoerssysteem en het vaststellen van een kader dat andere landen aanmoedigt hun eigen markten open te stellen, te blijven nastreven.

Het Gemengd Comité zal jaarlijks de ontwikkelingen opnieuw bekijken, een proces van samenwerking tot stand brengen en passende aanbevelingen doen aan de partijen.

De EU en haar lidstaten staan op basis van wederkerigheid toe dat de VS of hun onderdanen meerderheidseigenaar worden van Europese luchtvaartmaatschappijen of er de feitelijke zeggenschap over verwerven, voor zover het Gemengd Comité bevestigt dat de Amerikaanse wetten en regels toestaan dat de EU-lidstaten of hun onderdanen meerderheidseigenaar worden van Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen of er de feitelijke zeggenschap over verwerven.

Voor zover het Gemengd Comité bevestigt dat de wetten en regels van elke partij toestaan dat de andere partij of haar onderdanen meerderheidseigenaar worden van haar luchtvaartmaatschappijen of er de feitelijke zeggenschap over verwerven:

- is bijlage 1, deel 3, van de luchtvervoersovereenkomst niet langer van toepassing;
- hebben Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen het recht gecombineerde geregelde passagiersdiensten aan te bieden tussen punten in de EU en haar lidstaten en vijf landen (vastgesteld door het Gemengd Comité), zonder een punt op het grondgebied van de VS te bedienen;
- is bijlage 4, artikel 2, van de luchtvervoersovereenkomst niet langer van toepassing, en wordt in de plaats daarvan bijlage 6 toegepast.

Als de wetgeving zodanig wordt gewijzigd dat de Europese 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 vrijheid⁴ tussen de VS en derde landen, en worden de hinderpalen opgeheven voor de toegang tot de VS door luchtvaartmaatschappijen die eigendom zijn van en onder zeggenschap staan van EU-investeerders. Het is niet meteen duidelijk of de uitvoering van deze bepaling zou moeten leiden tot een wijziging van de richtlijn 2002/30/EG. De reikwijdte van deze richtlijn is niet geheel duidelijk afgelijnd. Bovendien situeert dit zich ook in het kader van de Belgische bevoegdheidsverdeling in een grijze zone. Als de VS hun wetgeving dusdanig wijzigen dat EU-investeerders een meerderheidsparticipatie in Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen of zeggenschap over die maatschappijen kunnen verwerven, zal de EU ook toestaan dat Amerikaanse investeerders een meerderheidsparticipatie in 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 Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen te bevriezen en omgekeerd.

Artikel 7 – Door de regering van de Verenigde Staten verworven vervoer

Bijlage 3 bij de luchtvervoersovereenkomst is volledig vervangen.

Europese luchtvaartmaatschappijen hebben het recht passagiers en vracht te vervoeren waarvoor een civiel departement, agentschap of instrument van de Amerikaanse Regering het vervoer verkrijgt of zonder terugbetaling het vervoer verzorgt naar of voor een ander land of een organisatie, en dat vervoer plaatsvindt tussen een punt in de VS of een punt buiten de VS of tussen twee punten buiten de VS.

De bijlage is niet van toepassing op vervoer dat wordt verkregen of gefinancierd door de Amerikaanse minister van Defensie of de secretaris-generaal van een militair departement.

⁴ Het recht om buiten het grondgebied van het land van registratie te opereren en om passagiers, post en goederen komende uit of met bestemming een derde land dat niet de staat van registratie is, af te zetten of aan boord te nemen.

Artikel 8 – Bijlagen

De tekst van het aanhangsel aan het protocol wordt als bijlage 6 aan de luchtvervoersovereenkomst gehecht.

Artikel 9 – Voorlopige toepassing

Het protocol wordt voorlopig toegepast vanaf de datum van ondertekening voor zover dit toegestaan is uit hoofde van de toepasselijke nationale wetgeving.

Elke partij kan de andere partij meedelen dat zij het protocol niet langer toepast.

Artikel 10 – Inwerkingtreding

Het protocol treedt in werking op de datum waarop de luchtvervoersovereenkomst in werking treedt, of één maand na de datum waarop de laatste partij bevestigt dat haar interne procedures inzake de goedkeuring van het protocol zijn voltooid.

Aanhangsel

Zoals bepaald in artikel 8 wordt het aanhangsel als bijlage 6 aan de luchtvervoersovereenkomst gehecht.

Het aanhangsel behandelt de eigendom van en zeggenschap over luchtvaartmaatschappijen van derde landen.

Gezamenlijke verklaring

De vertegenwoordigers van de VS en de EU bevestigen dat het protocol authentiek moet worden verklaard in de andere officiële talen.

De gezamenlijke verklaring vormt een integrerend deel van het protocol.

Memorandum van overleg

Dit memorandum bevat een verslag van de vergadering die plaatsvond van 23 tot en met 25 maart 2010, waarop de onderhandelingen van de tweede fase werden afgerond.

Aanhangsel C

In een gezamenlijke verklaring inzake samenwerking op milieugebied bevestigen de partijen dat het van cruciaal belang is iets te doen aan het milieueffect van de internationale luchtvaart. Zij verbinden zich tot de milieudoelstellingen die tijdens de algemene vergadering van de ICAO zijn vastgesteld, namelijk een beperking of vermindering van het aantal mensen dat wordt getroffen door substantieel vliegtuiglawaai, van het effect van luchtvaartemissies op de lokale luchtkwaliteit en van het effect van broeikasgasemissies van de luchtvaart op het klimaat.

De partijen erkennen de resultaten van de Conferentie van de partijen bij het VN-verdrag inzake klimaatverandering en het akkoord van Kopenhagen, met inbegrip van de gedeelde erkenning van het wetenschappelijke standpunt dat de temperatuurstijging tot minder dan twee graden moet worden beperkt.

De partijen willen samen met internationale partners inspanningen leveren om tot een ambitieuzer actieprogramma te komen, inclusief doelstellingen en een kader voor markt-

gerelateerde maatregelen waarbij rekening wordt gehouden met de speciale behoeften van de ontwikkelingslanden.

De partijen wijzen erop dat zij willen samenwerken om het werkprogramma van het Comité Milieubescherming en Luchtvaart uit te voeren, inclusief de vaststelling van een mondiale CO₂-norm voor luchtvaartuigen en andere maatregelen op het gebied van klimaatverandering, geluidsoverlast en luchtkwaliteit, en zij beklemtonen dat het belangrijk is het milieueffect van de luchtvaart te beperken.

Op 21 december 2011 sprak het Hof van Justitie van de EU zich uit in de zaak die door sommige Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen was aangespannen tegen de opname van de luchtvaart in de EU-emissiehandel voor broeikasgassen. Het Hof bevestigde duidelijk de EU-richtlijn van 2009 en wees de opgeworpen schending van het beginsel van territorialiteit, de soevereiniteit van derde landen af. Ook stelde het Hof dat deze richtlijn geen belasting, vergoeding of retributie op brandstof is, die zouden kunnen in strijd zijn met de overeenkomst tussen de EU en de VS inzake luchtvervoer. Na het arrest bevestigde de Europese Commissie nogmaals haar sterke gehechtheid aan een globale oplossing voor de CO₂-reductie van de luchtvaart binnen de ICAO.

Het memorandum van overleg en de bijhorende verklaring worden enkel ter informatie voorgelegd aan de leden van het Vlaams Parlement.

III. PROCEDUREVERLOOP

1. Gemengd karakter en ondertekening

Het protocol heeft een gemengd karakter. Zowel de federale overheid als de gewesten zijn bevoegd. Artikel 3 van het protocol dat artikel 15 van de overeenkomst wijzigt, raakt aan de gewestelijke bevoegdheden inzake de bescherming van het leefmilieu. De andere artikelen hebben geen onmiddellijk verband met de beheersbevoegdheid van de regionale luchthavens die overeenkomstig artikel 6, §1, X, 7°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd, de enige exclusieve bevoegdheid inzake luchtvaart is van het Vlaamse Gewest. De nieuwe bevoegdheden die artikel 5 van het protocol toekent aan het Gemengd Comité, kunnen wel effect hebben op de artikelen van de luchtvervoersovereenkomst die aan de Vlaamse beheersbevoegdheden raken.

Te betreuen valt dat gelet op de niet-geringe impact op het milieubeleid, voorafgaand geen gebruik is gemaakt van de intrafederale overlegorganen voor wat het leefmilieubeleid betreft, zijnde het Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid (CCIM) en de Interministeriële Conferentie voor het Leefmilieu (ICL). Het CCIM buigt zich wel over het voorstel van verordening COM (2011)828, dat een zekere harmonisering op het gebied van de invoering van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen voorziet.

Tijdens zijn vergadering van 11 mei 2010 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter en de ondertekeningsformule vast. De leden van de ICBB valideerden deze beslissing van de WGV stilzwijgend op 6 augustus 2010, nadat de federale minister van Buitenlandse Zaken, voorzitter van de ICBB, hen het verslag van de WGV had toegezonden met het verzoek hun eventueel bezwaar op beslissingen van de WGV binnen de dertig dagen mee te delen.

De overeenkomst werd op 24 juni 2010 ondertekend volgens formule 3 van de ICBB, dit wil zeggen één enkele handtekening in naam van het Koninkrijk België doch met vermelding van al de betrokken overheden onder de handtekening. Dit is de gebruikelijke formule voor de ondertekening door België van verdragen tussen de EU en derde landen.

2. Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) bracht op 26 september 2012 advies 2012/24 uit over een aantal luchtvervoersovereenkomsten aangezien die verdragen dezelfde thematiek behandelen.

De Raad stelt vast dat het voorliggende protocol tegemoet komt aan verschillende bekommernissen die hij heeft geuit in zijn advies van 30 januari 2009 over het voorontwerp van instemmingsdecreet met de luchtvervoersovereenkomsten, maar toch de verwachtingen niet geheel inlost.

Volgens de Raad brengt het protocol verbeteringen aan wat betreft de samenwerking op milieuvlak, geluidshinder en de sociale dimensie van het luchtverkeer, maar zorgt het niet voor een volledige liberalisering van de luchtvaartmarkt tussen de EU en de VS. Bijgevolg is er nood aan onderhandelingen van de derde fase.

De Raad is van oordeel dat deze en andere luchtvervoersovereenkomsten kansen creëren op economisch vlak door de opening van diverse markten en de bevordering van investeringsmogelijkheden. Bovendien is de samenwerking op het vlak van regelgeving een goede manier om een eerlijker speelveld te creëren binnen de luchtvaartsector. Door een potentiële stijging van het aantal vluchten kunnen de luchtvervoersovereenkomsten bijdragen aan de Vlaamse ambitie om de luchthaven van Zaventem uit te bouwen als internationale toegangspoort in Vlaanderen zoals aangegeven in de beleidsbrief Mobiliteit en Openbare Werken. Beleidsprioriteiten 2011-2012. De Raad verwijst ook naar het initiatief Vlaanderen in Actie dat Vlaanderen tot een slimme draaischijf wil omvormen waarbinnen de luchthavens een belangrijke rol spelen.

Specifiek voor het wijzigingsprotocol wijst de Raad op enkele bepalingen die voor Vlaanderen van belang zijn. Zo breidt artikel 3 de evaluatie van voorgenomen milieu-maatregelen die nadelige gevolgen kunnen hebben op de rechten van de luchtvervoersovereenkomst, uit tot maatregelen op regionaal en lokaal niveau. Er is ook voorzien in samenwerking om lawaaihinder te bestrijden. De Raad verwijst naar de aanbeveling van het Europees Parlement die stelt dat de verschillende aspecten van luchtvaartregulering op lokaal vlak worden bepaald.

3. Advies van de Raad van State

In zijn advies van 16 oktober 2012 met kenmerk 52.130/3 stelt de Raad van State dat er weinig of geen ruimte is voor een voorlopige toepassing van het protocol. Volgens de Raad van State wordt met de voorlopige toepassing vooruitgelopen op de instemming met het verdrag door het Vlaams Parlement. Dit is een beperking op het recht van het Vlaams Parlement om vrij te oordelen of het al dan niet zijn instemming kan verlenen. Bovendien kan een overeenkomst in het interne recht geen gevolg hebben vooraleer die instemming is gegeven, hetgeen tot moeilijkheden kan leiden. De Raad van State raadt aan de instemmingsprocedure zo vlug mogelijk af te ronden.

De Raad van State merkt ook op dat het voorontwerp van instemmingsdecreet niet uitdrukkelijk instemming verleent met het memorandum van overleg en de bijhorende verklaring inzake samenwerking op milieugebied. De Raad van State suggereert om deze documenten voor te leggen aan de leden van het Vlaams Parlement met het oog op een betere voorlichting. Het ontwerp van memorie van toelichting werd in die zin aangepast.

4. Inwerkingtreding en voorlopige toepassing

Overeenkomstig artikel 10 treedt het protocol in werking op de datum van inwerkingtreding van de luchtvervoersovereenkomst of één maand na de datum waarop de laatste

partij bevestigt dat haar interne procedures inzake de goedkeuring van het protocol zijn voltooid.

Het protocol wordt voorlopig toegepast vanaf de datum van ondertekening voor zover dit toegestaan is uit hoofde van de toepasselijke nationale wetgeving. Zoals de Raad van State in zijn advies heeft aangegeven is er weinig of geen ruimte voor een voorlopige toepassing van het protocol.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken,

Hilde CREVITS

De Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur,

Joke SCHAUVLIEGE



**Voorontwerp van decreet houdende instemming met
het protocol, ondertekend in Luxemburg op 24 juni 2010, tot wijziging van
de luchtvervoersovereenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika en
de Europese Gemeenschap en haar lidstaten,
ondertekend op 25 en 30 april 2007**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid, de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken en de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het protocol, ondertekend in Luxemburg op 24 juni 2010, tot wijziging van de luchtvervoersovereenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, ondertekend op 25 en 30 april 2007, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken,

Hilde CREVITS

De Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur,

Joke SCHAUVLIEGE

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid, de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken en de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het protocol, ondertekend in Luxemburg op 24 juni 2010, tot wijziging van de luchtvervoersovereenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, ondertekend op 25 en 30 april 2007, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 21 december 2012.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken,

Hilde CREVITS

De Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur,

Joke SCHAUVLIEGE