



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 12.9.2005
COM(2005) 407 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**De ontwikkeling van een communautair burgerluchtvaartbeleid ten aanzien
van Nieuw-Zeeland**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

De ontwikkeling van een communautair burgerluchtvaartbeleid ten aanzien van Nieuw-Zeeland

1. INLEIDING

- 1.1 De regels voor het internationale luchtvervoer werden traditiegetrouw vastgelegd in bilaterale overeenkomsten tussen individuele staten. De zogenaamde "open skies"-arresten van 5 november 2002 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen vormden echter het uitgangspunt voor een extern luchtvaartbeleid van de Gemeenschap.

Zoals uiteengezet in de Mededeling van de Europese Commissie "*Ontwikkeling van de agenda voor het externe luchtvaartbeleid van de Gemeenschap*"¹, zullen overeenkomsten tussen de Europese Gemeenschap en bepaalde derde landen een aanzienlijke toegevoegde waarde hebben: ze zullen nieuwe economische kansen scheppen door zoveel mogelijk markten te openen en investeringsmogelijkheden te bevorderen. Aangezien dergelijke overeenkomsten tot harmonisatie van de regelgeving leiden, zijn ze bovendien de beste manier om eerlijke mededinging te bevorderen.

De Europese Commissie heeft dan ook 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.

- 1.2 In oktober 2003 heeft Nieuw-Zeeland een verzoek ingediend om met de Europese Gemeenschap onderhandelingen te beginnen over een overeenkomst betreffende de vrijmaking van het luchtvervoer. Aangezien Nieuw-Zeeland een marktgericht economisch en vervoersbeleid voert en hoge regelgevende normen aanhoudt, is het een vanzelfsprekende en veelbelovende kandidaat voor deze nieuwe generatie luchtvervoersovereenkomsten met de Europese Gemeenschap.

Daarom is Nieuw-Zeeland in de Mededeling van de Commissie "*Ontwikkeling van de agenda voor het externe luchtvaartbeleid van de Gemeenschap*" geïdentificeerd als een van de landen waarmee de Gemeenschap een communautaire overeenkomst zal trachten te sluiten. In zijn conclusies over externe luchtvaartrelaties heeft de Raad expliciet vermeld dat Nieuw-Zeeland een potentiële kandidaat is wanneer in de toekomst om uitgebreide onderhandelingsmandaten wordt verzocht.²

¹ COM(2005) 79 def. van 11.3.2005.

² Conclusies van de Raad van 27 juni 2005 betreffende de ontwikkeling van de agenda voor het externe luchtvaartbeleid van de Gemeenschap.

- 1.3 Bovendien heeft Nieuw-Zeeland zich bereid getoond om samen met de Europese Gemeenschap het kader voor luchtvervoer te hervormen door op 14 maart 2005 een overeenkomst inzake bepaalde aspecten van luchtdiensten met de Europese Gemeenschap te ondertekenen.

Een overeenkomst over de vrijmaking van het luchtvervoer met Nieuw-Zeeland, dat de doelstellingen van de Gemeenschap inzake de hervorming van het kader voor internationaal luchtvervoer deelt, zal de goede relaties met Nieuw-Zeeland nog versterken. Een dergelijke overeenkomst zal economische voordelen opleveren voor luchtvaartmaatschappijen, luchthavens, passagiers, expediteurs, de toeristische sector en de economie in het algemeen, zowel in de Europese Unie als in Nieuw-Zeeland. Al even belangrijk is dat een dergelijke overeenkomst een mijlpaal is op weg naar een internationale hervorming van het regelgevingskader voor de luchtvervoerssector.

- 1.4 In deze mededeling beveelt de Commissie de Raad aan haar toestemming te verlenen om namens de Europese Gemeenschap onderhandelingen te voeren over een uitgebreide overeenkomst voor een open luchtvaartruimte met Nieuw-Zeeland, waarbij ernaar gestreefd wordt markten te openen en samenwerking en/of harmonisatie 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.

Tijdens de horizontale onderhandelingen en verkennende contacten is een positieve relatie tussen het Nieuw-Zeelandse ministerie van vervoer en de diensten van de Europese Commissie tot stand gekomen, die een goede basis kan vormen voor de onderhandelingen over een ambitieuzere luchtvervoersovereenkomst met Nieuw-Zeeland.

2. HET BESTAANDE REGELGEVINGSKADER VOOR LUCHTDIENSTEN TUSSEN DE EUROPESE GEMEENSCHAP EN NIEUW-ZEELAND

Bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten tussen EU-lidstaten en Nieuw-Zeeland

- 2.1 Momenteel zijn de regels voor luchtdiensten tussen de EU en Nieuw-Zeeland vastgelegd in bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten tussen Nieuw-Zeeland en 12 EU-lidstaten³. Er is geen rechtsgrondslag voor luchtdiensten tussen de overige 13 lidstaten en Nieuw-Zeeland.

In het huidige regelgevingskader voor luchtdiensten tussen de Gemeenschap en Nieuw-Zeeland kunnen luchtvaartmaatschappijen, passagiers en expediteurs de voordelen van een vrije markt niet volledig benutten. Het kader voor luchtdiensten tussen de EU en Nieuw-Zeeland dat tot stand is gebracht door de bestaande bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten is onevenwichtig omdat niet alle overeenkomsten even liberaal zijn wat de vrijheden, capaciteit en beschikbare routes betreft. Deze verschillen in de bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten die de

³ Oostenrijk, België, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

lidstaten hebben gesloten met Nieuw-Zeeland hebben tot gevolg dat niet alle communautaire luchtvaartmaatschappijen over dezelfde mogelijkheden beschikken.

- 2.2 Zoals de meeste liberale overeenkomsten voor luchtdiensten, bevatten de bestaande overeenkomsten voor luchtdiensten tussen EU-lidstaten en Nieuw-Zeeland beperkingen die door het Europese Hof van Justitie onwettig zijn bevonden. In maart 2005 heeft de Europese Commissie met de luchtvaartautoriteiten van Nieuw-Zeeland een overeenkomst inzake bepaalde aspecten van luchtdiensten ("horizontale overeenkomst")⁴ bereikt, die de nationaliteitsclausules vervangt door een communautaire clause. Deze maakt het in beginsel voor alle luchtvaartmaatschappijen mogelijk om vluchten te exploiteren van Nieuw-Zeeland naar om het even welke EU-lidstaat waar ze zijn gevestigd, voorzover er verkeersrechten beschikbaar zijn. Door de bovenvermelde verschillen in de graad van openstelling van de markten was het noodzakelijk om in de "horizontale overeenkomst" met Nieuw-Zeeland een clause op te nemen die tot doel heeft te voorkomen dat de bestaande bilaterale beperkingen van verkeersrechten zouden worden omzeild.

Het regelgevingskader voor luchtvervoer in Nieuw-Zeeland

- 2.3 Nieuw-Zeeland is een pionier op het gebied van de vrijmaking van het luchtvervoer. Al in 1985 heeft Nieuw-Zeeland een nieuw internationaal luchtvaartbeleid ontwikkeld, gebaseerd op de baten voor de economie, met inbegrip van handel en toerisme, in plaats van de baten voor de nationale luchtvaartmaatschappij.

Het Nieuw-Zeelandse luchtvaartbeleid is gebaseerd op de veronderstelling dat de economische baten het grootst zullen zijn wanneer de vrijmaking van de markt voor luchtdiensten wordt aangemoedigd; de overheid zal dan ook nagaan op welke manier zij de hinderpalen voor de mededinging en vrijere markttoegang uit de weg kan ruimen.

In 1985 was Nieuw-Zeeland partij bij slechts 12 bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten. Na 1985 is het aantal luchtvaartmaatschappijen die naar Nieuw-Zeeland vliegen en het aantal toeristen aanzienlijk toegenomen. Sinds de jaren 90 is Nieuw-Zeeland actief op zoek naar kansen om onderhandelingen over "open skies"-overeenkomsten te voeren, bijvoorbeeld met de Verenigde Staten en met een aantal EU-lidstaten.

Nieuw-Zeeland en de EU hebben een gemeenschappelijk standpunt ingenomen over veel aspecten van luchtvervoer in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Nieuw-Zeeland heeft het EU-standpunt over milieuaspecten gesteund in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO).

⁴

Voorstel voor een besluit van de Raad inzake de ondertekening en de voorlopige toepassing van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en Nieuw-Zeeland inzake bepaalde aspecten van luchtdiensten, COM(2005) 267.

2.4 Het luchtvaartbeleid van Nieuw-Zeeland wordt gekenmerkt door een bijzonder modern en open regelgevingskader:

- Sinds 1986 staat Nieuw-Zeeland toe dat buitenlanders voor 100% eigenaar zijn van binnenlandse luchtvaartmaatschappijen;
- Een veiligheidscertificaat is de enige voorwaarde voor toegang tot de markt van binnenlandse vluchten;
- Nieuw-Zeeland heeft "open skies"-overeenkomsten gesloten met diverse landen in alle geografische regio's;
- Tijdens bilaterale onderhandelingen streeft Nieuw-Zeeland gewoonlijk naar een aanwijzingsbepaling waarin sprake is van "hoofdkantoor" in plaats van "nationale eigendom".

2.5 Op 27 mei 2005 hebben Nieuw-Zeeland en het Verenigd Koninkrijk een memorandum van overeenstemming en een overeenkomst inzake luchtdiensten ondertekend.

De nieuwe overeenkomst tussen het VK en Nieuw-Zeeland omvat de relevante communautaire standaardbepalingen die zijn overeengekomen in de horizontale overeenkomst tussen de EG en Nieuw-Zeeland. De belangrijkste punten zijn deze overeenkomst zijn:

- onbeperkte rechten van de 5de, 6de, 7de, 8ste en 9de vrijheid voor luchtvaartmaatschappijen die door het VK zijn aangewezen; idem voor luchtvaartmaatschappijen die door Nieuw-Zeeland zijn aangewezen, maar met beperkte rechten van de 5de en 7de vrijheid voor passagiers op de routes Londen-VS;
- liberale rechten inzake codesharing en leasing;
- liberale charterregelingen;
- geliberaliseerde tariefafspraken;
- bepalingen inzake eerlijke mededinging, staatssteun en grondaafhandeling.

2.6 De licenties voor luchtvaartmaatschappijen in Nieuw-Zeeland worden afgegeven door het ministerie van vervoer. Internationale luchtvaartmaatschappijen die geregelde vluchten naar Nieuw-Zeeland exploiteren moeten over een International Air Service Licence (internationale licentie voor het verlenen van luchtdiensten) beschikken. Via het mechanisme van de licenties wordt het gebruik van de luchtverkeersrechten die tijdens bilaterale onderhandelingen zijn uitgewisseld toegestaan en wordt toezicht gehouden op dit gebruik. Voor Nieuw-Zeelandse luchtvaartmaatschappijen wordt de licentiemethode ook gebruikt voor de toewijzing van de luchtverkeersrechten van Nieuw-Zeeland die in het kader van vele overeenkomsten voor luchtdiensten (Air Services Agreements, ASA) nog steeds zijn beperkt.

- 2.7 De burgerluchtvaartautoriteit van Nieuw-Zeeland is in 1992 opgericht krachtens de "Civil Aviation Act". Ze heeft in de eerste plaats tot taak activiteiten te ondernemen die de veiligheid en beveiliging van de burgerluchtvaart bevorderen tegen een aanvaardbare kostprijs. Ze is onder meer verantwoordelijk voor het opstellen van de normen inzake luchtvaartveiligheid en –beveiliging, het toezicht op deze normen en het onderzoek naar ongevallen en incidenten. De directeur van de burgerluchtvaartautoriteit is verantwoordelijk voor de afgifte van certificaten en andere luchtvaartdocumenten.
- 2.8 In 2001 heeft Nieuw-Zeeland een multilaterale "open skies"-overeenkomst, bekend als de multilaterale overeenkomst voor de vrijmaking van het luchtvervoer (Multilateral Agreement for Liberalisation of Air Transportation, MALIAT), gesloten met Brunei, Chili, Singapore, de Verenigde Staten en andere landen. Nieuw-Zeeland is het land dat optreedt als depositaris van de MALIAT-overeenkomst⁵. De belangrijkste kenmerken van de MALIAT-overeenkomst zijn: een open routeschema, open verkeersrechten en open capaciteit. De landen die de MALIAT-overeenkomst hebben ondertekend, hebben elkaar onbeperkte verkeersrechten van de derde, vierde, vijfde en zesde vrijheid verleend en voor goederenvluchten ook onbeperkte verkeersrechten van de zevende vrijheid. Het is niet nodig dat een luchtvaartmaatschappij in nationale handen is om te worden aangewezen voor vluchten tussen MALIAT-landen. Nieuw-Zeeland is nog een stap verder gegaan en heeft, samen met Chili, Singapore en Brunei, het zogenaamde MALIAT-protocol⁶ ondertekend. Naast de rechten die al in de MALIAT-overeenkomst zijn vastgesteld, verleent het protocol ook rechten van de zevende vrijheid voor passagiersvluchten en cabotagerechten bij het voortzetten van internationale vluchten.
- 2.9 In 1996 zijn Australië en Nieuw-Zeeland overeengekomen een eengemaakte luchtvaartmarkt ("Single Aviation Market", SAM) op te richten. Deze markt is in 2002 voltooid. Ten gevolge van de oprichting van de eengemaakte luchtvaartmarkt is het aantal luchtvaartmaatschappijen die geregelde passagiersvluchten tussen Australië en Nieuw-Zeeland exploiteren, gestegen tot 12 en is ook het passagiersverkeer aanzienlijk toegenomen. De eengemaakte luchtvaartmarkt geeft Australische luchtvaartmaatschappijen toegang tot binnenlandse vluchten in Nieuw-Zeeland en omgekeerd.

In de eengemaakte luchtvaartmarkt mogen luchtvaartmaatschappijen uit beide landen naar keuze en zonder beperkingen capaciteit exploiteren, inclusief cabotage, voorzover ze voldoen aan de exploitatievoorwaarden die gelden op de binnenlandse markt van Australië of Nieuw-Zeeland en ze voor minstens 50% in handen zijn van en gecontroleerd worden door Australische en/of Nieuw-Zeelandse onderdanen. De autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de veiligheid van de luchtvaart in beide landen zijn ook overeengekomen elkaars luchtvaartcertificaten wederzijds te erkennen.

⁵ De andere landen die de MALIAT-overeenkomst hebben ondertekend zijn de Verenigde Staten, Brunei, Peru, Samoa en Tonga.

⁶ Het MALIAT-protocol is in december 2001 van kracht geworden in Singapore, Nieuw-Zeeland en Brunei en in december 2003 in Chili.

3. VERSTERKING VAN DE RELATIES TUSSEN DE EUROPESE UNIE EN NIEUW-ZEELAND

- 3.1 In mei 1999 is de relatie tussen de Europese Unie en Nieuw-Zeeland in een formeel kader gegoten door de ondertekening van de gezamenlijke verklaring betreffende de relaties tussen de Europese Unie en Nieuw-Zeeland. Ook op economisch gebied streven beide landen een gemeenschappelijke doelstelling na, namelijk de ontwikkeling van open, vrije markteconomieën bevorderen. Over heel wat internationale en economische beleidskwesties nemen Nieuw-Zeeland en de EU vergelijkbare standpunten in.

In commercieel opzicht is de Europese Unie het derde belangrijkste exportland voor Nieuw-Zeeland, na Australië en Japan (2,7 miljard euro) en het tweede belangrijkste importland (2,4 miljard euro)⁷. Voor goederen is de Europese Unie de tweede belangrijkste handelspartner van Nieuw-Zeeland. De handel in diensten tussen de Europese Unie en Nieuw-Zeeland groeit ook aanzienlijk. De Europese Unie is ook een belangrijke bestemming van investeringen uit Nieuw-Zeeland en omgekeerd investeert de Unie ook fors in Nieuw-Zeeland.

- 3.2 Gezien de geografische afstand is luchtvervoer van essentieel belang voor de commerciële en sociale relaties tussen Nieuw-Zeeland en de EU. Luchtvervoer heeft steeds op de agenda gestaan van topvergaderingen tussen Nieuw-Zeeland en de EU, zoals de ministeriële EU-Nieuw-Zeeland troika van februari 2005, en heeft ook altijd deel uitgemaakt van de actieplannen die deze landen zijn overeengekomen.
- 3.3 Nieuw-Zeeland heeft een formeel verzoek ingediend om met de Europese Gemeenschap onderhandelingen te beginnen over een overeenkomst betreffende de vrijmaking van het luchtvervoer. Door onderhandelingen op het gebied van luchtvervoer te beginnen, zullen de economische en politieke banden tussen de EU en Nieuw-Zeeland verder worden versterkt.

4. DE ECONOMISCHE BATEN VAN EEN UITGEBREIDE LUCHTVERVOERSOVEREENKOMST TUSSEN DE EUROPESE GEMEENSCHAP EN NIEUW-ZEELAND

- 4.1 Momenteel exploiteert alleen Air New Zealand directe passagiersvluchten tussen de Gemeenschap en Nieuw-Zeeland (via Los Angeles naar Londen). Een aantal communautaire luchtvaartmaatschappijen bieden indirecte vluchten naar Nieuw-Zeeland aan op basis van codesharing en sommige communautaire luchtvaartmaatschappijen exploiteren ook langeafstandsgoederenvluchten naar Nieuw-Zeeland. Het aantal EU-onderdanen die naar Nieuw-Zeeland reizen, voornamelijk toeristen, gaat in stijgende lijn. Het aantal reizigers tussen Nieuw-Zeeland en de EU is gestegen van 540 000 in 2002 tot 640 000 in 2004. Door de lange afstand is er een ruime keuze aan indirecte vluchten via Azië, de regio van de Stille Zuidzee en de Verenigde Staten.

Baten en toegevoegde waarde van een communautaire aanpak

⁷ Eurostat, Statistical Yearbook External and intra-EU Trade, editie 2003.

- 4.2 Ook al heeft de vrijmaking van het luchtvervoer tussen de Europese Gemeenschap en Nieuw-Zeeland op korte termijn slechts een beperkte impact op de economie van de EU, ten gevolge van het beperkte aantal directe vluchten tussen de EU en Nieuw-Zeeland, toch kan de opheffing van de beperkingen de marktopportunities voor EU-luchtvaartmaatschappijen vergroten en het aandeel van directe vluchten in het totale aantal vluchten tussen de EU en Nieuw-Zeeland doen toenemen.

Een toename van het aantal (directe) vluchten zou grotere handels- en toeristenstromen tussen de EU en Nieuw-Zeeland tot gevolg hebben en derhalve economische baten voor de EU-economie met zich meebrengen.

- 4.3 Aangezien Nieuw-Zeeland hoge regelgevende normen aanhoudt en een marktgericht economisch en vervoersbeleid voert, is het een vanzelfsprekende kandidaat voor een overeenkomst inzake een open luchtvaartruimte met de Gemeenschap. Een luchtvervoersovereenkomst tussen de EU en Nieuw-Zeeland kan model staan voor de vrijmaking van de markten voor luchtvervoer met andere landen. Nieuw-Zeeland is een belangrijke motor achter de vrijmaking en integratie van de luchtvaartmarkten in Azië en de regio van de Stille Zuidzee. De ruimere impact van luchtvervoersrelaties met andere derde landen zou aanzienlijke economische voordelen voor de Europese economie met zich meebrengen.

- 4.4 De impact op middellange termijn op andere vervoersmarkten is evenwel nog belangrijker dan de economische impact op korte termijn. De economische baten van open internationale luchtvaartmarkten zijn duidelijk aangegeven in een door de Europese Commissie bestelde studie over de economische impact van een EU-US open luchtvaartruimte⁸. Als het luchtverkeer verlost is van de huidige beperkingen op het aantal wekelijkse vluchten en vluchtroutes, zal het naar alle waarschijnlijkheid toenemen. Vrije markttoegang biedt luchtvaartmaatschappijen de mogelijkheid om profijt te trekken van nieuwe marktopportunities en luchtdiensten aan te bieden op routes waar vraag naar bestaat bij hun klanten. De doeltreffendheid zal verder toenemen dankzij grensoverschrijdende investeringsstromen.

Een volledige vrijmaking van het luchtvervoer met Nieuw-Zeeland kan alleen op communautair niveau worden bereikt. Aangezien de eigendomseisen voor EU-luchtvaartmaatschappijen in de EU-regelgeving zijn vastgesteld, moet de Gemeenschap een wederzijdse vrijmaking van de eigendoms- en controlevereisten tot stand brengen.

De ruimere impact van luchtvervoersrelaties met andere derde landen zou aanzienlijke economische voordelen voor de Europese economie met zich meebrengen. De eengemaakte luchtvaartmarkt tussen Nieuw-Zeeland en Australië en het hoge niveau van integratie van deze twee markten zou de voordelen van een open luchtvaartruimte met Nieuw-Zeeland nog versterken aangezien de gecombineerde markt groter zou zijn.

Dankzij open luchtvaartmarkten:

⁸ The Brattle Group, "The Economic Impact of an EU-US Open Aviation Area", studie in opdracht van de Europese Commissie, december 2002.

- kunnen luchtvaartmaatschappijen hun efficiëntie vergroten en hun internationaal concurrentievermogen verbeteren,
- genieten passagiers en expediteurs een ruimere keuze,
- kunnen luchthavens, diensten die verband houden met luchtvaart en de vliegtuigindustrie genieten van de toename van het luchtvervoer,
- zal de toename van het verkeer de verdere groei van handel en toerisme vergemakkelijken.

4.6 Een effectbeoordeling door onafhankelijke consultants heeft de onmiskenbare potentiële baten van een overeenkomst betreffende een open luchtvaartruimte met Nieuw-Zeeland bevestigd. Hoewel de economische baten op korte termijn relatief beperkt blijven door het lage aantal directe vluchten tussen de Gemeenschap en Nieuw-Zeeland en de reeds aanwezige graad van markttoegang, zijn de gevolgen voor andere landen in Azië en de regio van de Stille Zuidzee op middellange en lange termijn toch aanzienlijk. Uit de effectbeoordeling bleek ook dat het regelgevings- en beleidskader voor luchtvervoer in Nieuw-Zeeland het voor de Gemeenschap mogelijk moet maken om een modelovereenkomst met Nieuw-Zeeland te sluiten, waardoor de harmonisatie van de regelgeving een hoger niveau zal bereiken en nieuwe kansen voor de industrie en de gebruikers in de EU zullen ontstaan. Nieuw-Zeeland deelt het standpunt van de EU over tal van kwesties die verband houden met luchtvaart en heeft zich ertoe verbonden grotere regionale markten te ontwikkelen die op lange termijn aanzienlijke nieuwe marktopportunities zullen opleveren.

5. **CONCLUSIES: DE SUBSTANTIËLE TOEGEVOEGDE WAARDE VAN DE VOORGESTELDE ONDERHANDELINGEN OVER EEN LUCHTVERVOERSOVEREENKOMST MET NIEUW-ZEELAND**

5.1 Een gemoderniseerd kader voor luchtvervoer tussen de EU en Nieuw-Zeeland biedt tal van nieuwe mogelijkheden voor het versterken van het luchtvervoer in een concurrerende markt waar alle marktdeelnemers over dezelfde kansen beschikken. Bovendien zal het de uitstekende commerciële en politieke relaties tussen de EU en Nieuw-Zeeland verder versterken.

Het model voor een luchtvervoerspartnerschap tussen de Europese Unie en Nieuw-Zeeland is geïnspireerd door de ambitie om op internationaal niveau een hervormingsagenda ten uitvoer te leggen. De daaruit voortvloeiende overeenkomst inzake de vrijmaking van het luchtvervoer tussen de Europese Gemeenschap en Nieuw-Zeeland zal de huidige bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten tussen Nieuw-Zeeland en EU-lidstaten vervangen en zal leiden tot een modern kader voor luchtdiensten tussen de EU en Nieuw-Zeeland, met een zo open mogelijke markttoegang en samenwerking en harmonisering op het gebied van regelgeving. Deze overeenkomst zou model kunnen staan voor een uitgebreid luchtvervoerspartnerschap met andere derde landen.

5.2 De onderhandelingen over een overeenkomst betreffende een open luchtvaartruimte met Nieuw-Zeeland hebben tot doel de toegang tot de markt vrij te maken en

investeringsmogelijkheden te scheppen. De openstelling van de markt mag niet worden beperkt tot rechten van de derde en vierde vrijheid, maar moet ook worden uitgebreid tot die van de vijfde vrijheid⁹. Het is onmogelijk non-stop naar Nieuw-Zeeland te vliegen vanuit Europa. Luchtdiensten tussen de EU en Nieuw-Zeeland worden daarom vaak geëxploiteerd op basis van vluchten met tussenstops, meestal op plaatsen die op zichzelf een belangrijke markt vormen, zowel in Azië, de regio van de Stille Zuidzee als Noord-Amerika. Het zou economisch niet rendabel zijn de luchtdienst tussen de stopplaatsen en Nieuw-Zeeland te exploiteren zonder de respectievelijke verkeersrechten. Om de mogelijke baten van de overeenkomst maximaal te benutten, is het dan ook belangrijk dat de rechten van de vijfde vrijheid gelden voor vluchten met dergelijke tussenstops.

De wederzijdse openstelling van de markt met Nieuw-Zeeland wordt door bepaalde lidstaten al in de praktijk gebracht. Recentelijk heeft het Verenigd Koninkrijk met Nieuw-Zeeland een overeenkomst gesloten die in een hoge mate van marktliberalisering voorziet. De relaties van andere lidstaten met Nieuw-Zeeland op het gebied van de vrijmaking van de markttoegang zijn evenwel minder ver gevorderd. Twaalf lidstaten hebben op dit ogenblik nog helemaal geen toegang tot de Nieuw-Zeelandse markt. Dit onevenwichtige kader heeft ertoe geleid dat niet alle communautaire luchtvaartmaatschappijen over gelijke kansen beschikken, hetgeen niet strookt met de doelstellingen van de interne markt.

Een uitgebreide luchtvervoersovereenkomst op communautair niveau zou de luchtvaartrelaties van de Gemeenschap met Nieuw-Zeeland samenhangender maken en zou tot gevolg hebben dat alle communautaire luchtvaartmaatschappijen over gelijke kansen op luchtdiensten naar Nieuw-Zeeland beschikken. Bovendien zou een dergelijke overeenkomst substantiële nieuwe marktopportunities scheppen voor luchtvaartmaatschappijen in de 12 lidstaten die tot op heden geen toegang hebben tot de markt voor luchtvervoer van en naar Nieuw-Zeeland. Een luchtvervoersovereenkomst op communautair niveau zou ook kleinere luchtvaartmaatschappijen de mogelijkheid geven om hun netwerk uit te breiden tot Nieuw-Zeeland. Hoewel het verkeersvolume tussen diverse lidstaten en Nieuw-Zeeland te klein is om directe vluchten commercieel rendabel te maken, zouden de luchtvaartmaatschappijen toch baat vinden bij afspraken voor codesharing van en naar Nieuw-Zeeland.

Een overeenkomst tussen de EU en Nieuw-Zeeland zou de Europese luchtvaartindustrie in staat stellen te investeren in Nieuw-Zeeland en profijt te trekken van kapitaal uit Nieuw-Zeeland. Ze zou de Europese goederenmaatschappijen de mogelijkheid bieden om internationale goederenroutes in Azië en de regio van de Stille Zuidzee te openen en aldus de efficiëntie van hun activiteiten te vergroten; ze kunnen hun dienstverlening dan beter afstemmen op de behoeften van hun klanten over de hele wereld en hoeven niet langer rechten uit hoofde van diverse bilaterale overeenkomsten te combineren.

⁹ De derde vrijheid heeft betrekking op het recht passagiers en goederen te vervoeren van de EU naar Nieuw-Zeeland. De vierde vrijheid heeft betrekking op het recht passagiers en goederen te vervoeren van Nieuw-Zeeland naar de EU. De vijfde vrijheid heeft betrekking op het recht passagiers en goederen te vervoeren van een tussenstop naar Nieuw-Zeeland, op een vlucht die vertrokken is in de EU.

- 5.3 Open luchtvaartmarkten hebben behoefte aan een kader dat eerlijke mededinging en hoge veiligheids-, beveiligings- en milieubeschermingsnormen garandeert. Openstelling van de markt moet gepaard gaan met regelgevende samenwerking die uiteindelijk tot harmonisering van de regelgeving leidt. Krachtens de bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten tussen bepaalde lidstaten en Nieuw-Zeeland hebben de Nieuw-Zeelandse luchtvaartmaatschappijen volledige toegang tot de markt van die lidstaten gekregen, hoewel de harmonisering van de regelgeving niet afdoende gegarandeerd is. Een uitgebreide luchtvervoersovereenkomst met Nieuw-Zeeland op communautair niveau zal hoge normen garanderen op het vlak van veiligheid, beveiliging, milieubescherming, passagiersbescherming en andere regelgevende kwesties.

Wat milieubescherming betreft, moet de overeenkomst stroken met de verbintenissen die de Gemeenschap is aangegaan op het vlak van duurzame ontwikkeling. De verwachte toename van het luchtverkeer heeft niet alleen de bovengenoemde economische baten tot gevolg, maar ook ongewenste neveneffecten, met name op de luchtkwaliteit en het geluidsniveau rond luchthavens en door de bijdrage aan de mondiale klimaatsverandering. Het is belangrijk dat het vermogen van de EU om regelgevende of economische maatregelen te nemen om deze schadelijke gevolgen te verzachten, niet wordt beperkt door de overeenkomst. Het garanderen van eerlijke mededinging is eveneens van essentieel belang in open luchtvaartmarkten. Door een hoger niveau van harmonisering van de regelgeving te bereiken, zal de uitgebreide luchtvervoersovereenkomst tussen de Gemeenschap en Nieuw-Zeeland een concurrerende markt met gelijke kansen tot stand brengen en wordt concurrentievervalsing vermeden. Nieuw-Zeeland beschikt over krachtdadige mededingingsautoriteiten om de naleving van de mededingingsregels af te dwingen. De Nieuw-Zeelandse luchtvaartsector ontvangt geen overheidssteun. Ook de normen op het vlak van luchtvaartveiligheid en -beveiliging zijn zeer hoog in Nieuw-Zeeland. Nieuw-Zeeland deelt de doelstellingen van de Gemeenschap op het vlak van milieubeleid. Uitgaande van het huidige niveau van handhaving van de veiligheids- en beveiligingsnormen, de mededingingsregels en milieuvoorschriften in Nieuw-Zeeland, zijn de vooruitzichten voor een hoog niveau van regelgevende samenwerking en/of harmonisering tussen de Gemeenschap en Nieuw-Zeeland uitstekend.

Tijdens informele verkennende gesprekken heeft Nieuw-Zeeland zich bereid getoond een hoge graad van harmonisering van de regelgeving met de Gemeenschap na te streven en een concurrerende markt met gelijke kansen tot stand brengen voor luchtvaartmaatschappijen uit de EU en Nieuw-Zeeland. Dergelijke harmonisering van de regelgeving kan alleen op communautair niveau worden bereikt; de bilaterale overeenkomsten volstaan niet om een adequate samenwerking op het vlak van regelgeving tot stand te brengen. In de overeenkomst tussen de EU en Nieuw-Zeeland zullen samenwerkingsmechanismen worden vastgesteld om te garanderen dat de regels van de overeenkomst worden nageleefd en de ontwikkeling ervan wordt voortgezet.

De economische baten van een luchtvervoersovereenkomst met Nieuw-Zeeland zouden nog toenemen wanneer soortgelijke overeenkomsten worden gesloten met landen uit Azië of de regio van de Stille Zuidzee, met name Australië. Het nieuwe partnerschap tussen de Europese Unie en Nieuw-Zeeland moet daarom open staan voor andere landen.

Dit partnerschap kan zich geleidelijk ontwikkelen tot een open luchtvaartruimte tussen de Europese Gemeenschap en Nieuw-Zeeland. Uit verkennende gesprekken is gebleken dat Nieuw-Zeeland en de Gemeenschap dezelfde ambitie nastreven: de oprichting van een gemoderniseerd kader voor internationale luchtdiensten, zonder de huidige beperkingen, dat voorziet in de mogelijkheid om wereldwijd diensten aan te bieden. De resultaten van het voorgestelde nieuwe partnerschap zullen andere derde landen er toe aanzetten de tendens naar een flexibeler internationaal kader voor luchtvervoer te volgen.

- 5.4 Gezien het voorgaande beveelt de Europese Commissie de Raad aan haar toestemming te verlenen om met Nieuw-Zeeland onderhandelingen aan te knopen met het oog op het sluiten van een uitgebreide luchtvervoersovereenkomst.
- 5.5 De Commissie zal nauw samenwerken met de lidstaten en met alle relevante belanghebbenden om de doelstellingen die in de onderhandelingsrichtsnoeren zijn uiteengezet, te ontwikkelen en te verwezenlijken.