



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 4.4.2025
COM(2025) 154 final

2025/0081 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake de sluiting, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de regering van de Republiek Kazachstan inzake bepaalde aspecten van luchtdiensten

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Naar aanleiding van de arresten van het Hof van Justitie in de zogenaamde “Open Skies”-zaken heeft de Raad de Commissie op 5 juni 2003 een mandaat verleend om met derde landen te gaan onderhandelen over de vervanging van sommige bepalingen in bestaande bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten door een overeenkomst op het niveau van de Unie (hierna het “horizontale mandaat” genoemd).

De Overeenkomst tussen de Europese Unie en de regering van de Republiek Kazachstan inzake bepaalde aspecten van luchtdiensten (hierna “de overeenkomst” genoemd) is gebaseerd op dat horizontale mandaat en heeft als specifieke doelstelling de bestaande bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten te wijzigen om deze in overeenstemming te brengen met het recht van de Unie, door alle EU-luchtvaartmaatschappijen niet-discriminerende toegang te verlenen tot routes tussen de Europese Unie en derde landen.

De onderhandelingen met Kazachstan zijn in 2007 van start gegaan en een eerste ontwerpovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Kazachstan inzake bepaalde aspecten van luchtdiensten (hierna “de overeenkomst van 2007” genoemd) is geparafeerd met Kazachstan. In 2008 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een besluit van de Raad betreffende de sluiting van die eerste overeenkomst (COM (2008) 92). Kazachstan heeft de overeenkomst van 2007 vervolgens echter niet willen ondertekenen.

De onderhandelingen met Kazachstan werden in 2022 hervat en de onderhandelaars hebben in oktober 2024 een herziene overeenkomst geparafeerd.

Onderhavig voorstel vervangt het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de sluiting van de eerste overeenkomst (COM (2008) 92), dat achterhaald is en hierbij wordt ingetrokken. De huidige overeenkomst verschilt aanzienlijk van de overeenkomst van 2007. De nieuwe ontwerpovereenkomst voorziet niet in voorlopige toepassing en diverse andere bepalingen zijn gewijzigd om rekening te houden met beste praktijken die voortvloeien uit de ervaring met dit soort overeenkomsten gedurende de tussenliggende zestien jaar.

• Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein

De bepalingen van de overeenkomst vervangen de bestaande bepalingen in 17 bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten tussen bepaalde lidstaten en Kazachstan of vullen deze aan.

• Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie

De overeenkomst dient een fundamentele doelstelling van het externe luchtvaartbeleid van de Unie omdat zij de bestaande bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten in overeenstemming brengt met de wetgeving van de Unie.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Artikel 100, lid 2, in samenhang met artikel 218, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Het voorstel is volledig gebaseerd op het door de Raad verleende “horizontale mandaat”, rekening houdend met de kwesties die onder het Unierecht en bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten vallen.

- **Evenredigheid**

Bij de overeenkomst worden bepalingen in bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten slechts in zoverre gewijzigd of aangevuld als nodig is om deze in overeenstemming te brengen met het Unierecht.

- **Keuze van het instrument**

De overeenkomst tussen de Unie en Kazachstan is het efficiëntste instrument om alle bestaande bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten tussen bepaalde lidstaten en Kazachstan in overeenstemming te brengen met het Unierecht.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Niet van toepassing.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De Commissie heeft de onderhandelingen gevoerd in overleg met een bijzonder comité, overeenkomstig artikel 218, lid 4, VWEU. Ook de sector is tijdens de onderhandelingen geraadpleegd. Er is rekening gehouden met de opmerkingen die tijdens deze procedure zijn gemaakt. De betrokken lidstaten hebben de juistheid van de vermelde bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten geverifieerd. De sector heeft het belang van een solide rechtsgrondslag voor zijn commerciële activiteiten beklemtoond.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Niet van toepassing.

- **Effectbeoordeling**

Niet van toepassing.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Het voorstel voorziet in een vereenvoudiging van de wetgeving. De desbetreffende bepalingen van bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten tussen bepaalde lidstaten en Kazachstan worden vervangen of aangevuld door in één enkele overeenkomst ondergebrachte bepalingen.

- **Grondrechten**

Niet van toepassing.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Unie.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De partijen bij de overeenkomst stellen elkaar via diplomatieke kanalen schriftelijk in kennis van de voltooiing van hun respectieve interne procedures om de overeenkomst in werking te laten treden. Deze overeenkomst treedt in werking op de datum van de laatste kennisgeving.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Niet van toepassing.

- **Artikelsgewijze toelichting**

De internationale luchtvaartbetrekkingen tussen de lidstaten en derde landen worden traditiegetrouw vastgelegd in bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten, in bijlagen bij dergelijke overeenkomsten en in aanverwante bilaterale of multilaterale regelingen.

De traditionele aanwijzingsbepalingen in de bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten van de lidstaten zijn echter in strijd met het Unierecht. Dergelijke bepalingen verlenen een derde land het recht de machtigingen of vergunningen van een luchtvaartmaatschappij te weigeren, in te trekken of op te schorten als die luchtvaartmaatschappij door een lidstaat is aangewezen maar niet substantieel in handen is van en effectief gecontroleerd wordt door die lidstaat of onderdanen ervan. Dat wordt beschouwd als discriminatie van EU-luchtvaartmaatschappijen die op het grondgebied van een lidstaat zijn gevestigd maar die in handen zijn van en gecontroleerd worden door onderdanen van andere lidstaten, en dit is in strijd met artikel 49 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat onderdanen van een lidstaat die hun recht op vrijheid van vestiging uitoefenen, garandeert dat zij in de lidstaat van ontvangst dezelfde behandeling krijgen als de onderdanen van die lidstaat.

Overeenkomstig de mechanismen en richtsnoeren in de bijlage bij het “horizontale mandaat” heeft de Commissie met Kazachstan onderhandeld over een overeenkomst ter vervanging van sommige bepalingen in de bestaande bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten tussen bepaalde lidstaten en Kazachstan. Bij artikel 2 van de overeenkomst worden de traditionele aanwijzingsbepalingen vervangen door een EU-aanwijzingsbepaling, waardoor alle EU-luchtvaartmaatschappijen gebruik kunnen maken van het vestigingsrecht.

Nadat de overeenkomst is ondertekend, moet zij worden gesloten. Daartoe wordt hier een besluit voorgesteld.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake de sluiting, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de regering van de Republiek Kazachstan inzake bepaalde aspecten van luchtdiensten

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 100, lid 2, in samenhang met artikel 218, lid 6, punt a),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien de instemming van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig Besluit (EU) .../... van de Raad¹ is de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Kazachstan inzake bepaalde aspecten van luchtdiensten (hierna “de overeenkomst” genoemd) ondertekend op [...], onder voorbehoud van de sluiting ervan op een latere datum.
- (2) De overeenkomst heeft tot doel de bilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten tussen 16 lidstaten en Kazachstan in overeenstemming te brengen met het Unierecht.
- (3) De overeenkomst moet namens de Unie worden goedgekeurd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De Overeenkomst tussen de Europese Unie en de regering van de Republiek Kazachstan inzake bepaalde aspecten van luchtdiensten wordt hierbij namens de Unie goedgekeurd.

De tekst van de overeenkomst is aan dit besluit gehecht.

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking op de datum van de vaststelling ervan.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

¹ Besluit (EU) .../... van de Raad inzake de ondertekening, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Kazachstan inzake bepaalde aspecten van luchtdiensten (PB L [XXX], [XXX], blz. [XX]).