



RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE

Brussel, 14 december 2009 (15.12)
(OR. en)

17393/09

**Interinstitutioneel dossier:
2009/0063 (COD)**

**AVIATION 205
CODEC 1440**

VOORTGANGSVERSLAG

van: het voorzitterschap

aan: de Raad

nr. vorig doc.: 16932/09 AVIATION 198 CODEC 1406

nr. Comv.: 9864/09 AVIATION 74 CODEC 722

Betreft : Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake
heffingen voor de beveiliging van de luchtvaart

- *Voortgangsverslag*

Inleiding

1. Op 14 mei 2009 heeft de Commissie het bovengenoemde voorstel ingediend. Doel ervan is ervoor te zorgen dat de heffingen voor beveiliging van de luchtvaart worden vastgesteld op een wijze die non-discriminatie en transparantie waarborgt, voldoende mogelijkheid biedt voor overleg met betrekking tot het niveau van de beveiligingsheffingen en garandeert dat deze heffingen rechtstreeks verband houden met de kosten van beveiliging van de luchtvaart. Om ervoor te zorgen dat de richtlijn correct wordt toegepast, is daarin voorts de oprichting van een onafhankelijke toezichhoudende autoriteit in elke lidstaat voorzien.

Besprekingen in de Raadsinstanties

2. Het punt van de financiering van beveiliging van de luchtvaart is tijdens eerdere onderhandelingen over de Kaderverordening (EG) nr. 300/2008 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart een bron van geschillen tussen het Europees Parlement en de Raad geweest. Tijdens de laatste onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement betreffende deze verordening heeft het Europees Parlement de Commissie verzocht te gelegener tijd een voorstel over heffingen voor de beveiliging van de luchtvaart in te dienen. In het licht van de recente aanneming van Richtlijn 2009/12 inzake luchthavengelden hebben verscheidene lidstaten evenwel hun twijfels uitgesproken over de noodzaak van een specifiek voorstel over heffingen voor de beveiliging van de luchtvaart.
3. De Groep luchtvaart heeft in juli 2009, onder het Zweedse voorzitterschap, een begin gemaakt met de bespreking van genoemd voorstel en heeft het bij tien gelegenheden uitvoerig besproken. Vanaf het begin is de bespreking tamelijk moeizaam verlopen en heeft deze verschillende standpunten onder de lidstaten over de voornaamste aspecten van het voorstel aan het licht gebracht. Enkele lidstaten spraken hun twijfels uit over het nut van dit voorstel, met name gezien de recente aanneming van Richtlijn 2009/12 over luchthavengelden, terwijl andere benadrukten dat het van belang is dat hun nationale systemen met betrekking tot heffingen voor de beveiliging van de luchtvaart gehandhaafd kunnen blijven. Andere delegaties konden een specifiek voorstel betreffende beveiligingsheffingen aanvaarden, maar zouden er de voorkeur aan geven de tekst van deze richtlijn grotendeels af te stemmen op Richtlijn 2009/12 inzake luchthavengelden.
4. Gezien het aantal door de lidstaten naar voren gebrachte bezwaren heeft het voorzitterschap naar verscheidene compromisoplossingen gezocht om een basis voor een algemene oriëntatie te creëren. Uit de laatste bespreking in het Coreper op 9 december is echter gebleken dat een aantal openstaande vraagstukken niet kon worden opgelost (zie hierna) en het voorzitterschap heeft derhalve besloten aan de Raad TTE op 17 december 2009 een voortgangsverslag voor te leggen, dat voor de voorbereidende instanties van de Raad als politieke leidraad zou kunnen dienen bij hun toekomstige bespreking van het dossier.

Voornaamste openstaande vraagstukken

- **Werkingsfeer** (artikel 1)

De Commissie heeft aanvankelijk voorgesteld dat de richtlijn moet gelden voor elke luchthaven die op het grondgebied van de EU-lidstaten is gevestigd. Verscheidene lidstaten uitten evenwel bepaalde bezwaren betreffende de door de Commissie voorgestelde werkingssfeer en bekritiseerden met name het feit dat deze te ruim is en een zware administratieve last voor de lidstaten zou opleveren, vooral wat de kleinere luchthavens betreft.

Het voorzitterschap heeft derhalve een compromisoplossing voorgesteld die de werkingssfeer zou beperken tot uitsluitend de luchthavens die open staan voor commercieel verkeer en, geïnspireerd door Richtlijn 2009/12, tevens met een drempel van 5 miljoen passagiersbewegingen (of meer). De compromisoplossing van het voorzitterschap kreeg de steun van een duidelijke meerderheid van de delegaties. Enkele lidstaten zouden echter liever de ruimere werkingssfeer zien die de Commissie heeft voorgesteld, d.w.z. alle commerciële luchthavens zonder enige beperking wat betreft het aantal passagiersbewegingen. Daarnaast hebben enkele lidstaten te kennen gegeven dat zij zich flexibel opstellen ten aanzien van een eventuele lagere drempel. Voorts heeft de Commissie groot bezwaar tegen de door het voorzitterschap voorgestelde compromisoplossing die volgens haar te restrictief is en geen toegevoegde waarde oplevert. De Commissie bepleitte een ruimere werkingssfeer waardoor een gelijk speelveld beter zou worden gewaarborgd en meer luchthavens in de lidstaten eronder zouden vallen.

Enkele delegaties wilden, door aan dit artikel een lid toe te voegen, er ook voor zorgen dat deze richtlijn niet geldt voor de heffingen die worden geïnd voor de financiering van beveiligingsmaatregelen als deel van luchthavengelden, als bedoeld in Richtlijn 2009/12.

- **Effectbeoordeling (artikel 6)**

Het Commissievoorstel bevat een verplichting voor de lidstaten om, alvorens strengere maatregelen te nemen overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EG) nr. 300/2008, een beoordeling te verrichten van de effecten daarvan op het niveau van de beveiligingsheffingen. Voorts zouden de lidstaten verplicht zijn de Commissie in kennis te stellen van het resultaat van de effectbeoordelingen en de luchthavengebruikers daarover te raadplegen.

In de compromistekst van het voorzitterschap wordt het Commissievoorstel enigszins gewijzigd door te bepalen dat de lidstaten, voor elke wijziging van de structuur of het niveau van de beveiligingsheffingen met betrekking tot strengere maatregelen overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EG) nr. 300/2008, ervoor zorgen dat er een beoordeling wordt verricht van de effecten van de kosten van die strengere maatregelen op het niveau van de beveiligingsheffingen. Daarnaast werd het voldoende geacht dat de luchthavengebruikers in kennis worden gesteld van het resultaat van de effectbeoordelingen in plaats van geraadpleegd.

Ondanks de langdurige discussie over dit artikel had een aantal delegaties bezwaren omdat er volgens hen hierdoor ambiguïteit zou ontstaan met betrekking tot de toepassing van artikel 6 van Verordening (EG) nr. 300/2008. Tevens werd aangevoerd dat het punt van effectbeoordeling al aan bod komt in artikel 6 van Verordening (EG) nr. 300/2008, dat bepaalt dat de lidstaten een effectbeoordeling moeten verrichten indien zij strengere maatregelen invoeren. De Commissie is evenwel van oordeel dat de effectbeoordeling in artikel 6 van de onderhavige richtlijn is toegespitst op de effecten van de kosten van die strengere maatregelen en derhalve niet raakt aan Verordening (EG) nr.300/2008.

- **Kostengerelateerdheid van beveiligingsheffingen** (artikel 7)

Volgens het Commissievoorstel worden de beveiligingsheffingen alleen gebruikt om de beveiligingskosten te dekken. Hieraan zijn nu enkele criteria toegevoegd waar de lidstaten rekening mee moeten houden bij het vaststellen van de beveiligingskosten.

Het voorzitterschap heeft voorgesteld in de tekst ook te bepalen dat bij de berekening van de beveiligingsheffingen objectieve criteria - uit de desbetreffende ICAO-documenten - worden gehanteerd, zoals het aantal passagiers of het gewicht van het vliegtuig of andere relevante factoren. Voorts staat in de compromistekst van het voorzitterschap dat de totale inkomsten uit beveiligingsheffingen op een luchthaven, in een luchthavennetwerk of een groep luchthavens de totale luchtvaartbeveiligingskosten voor die luchthaven, dat netwerk of die groep niet mogen overschrijden.

Sommige delegaties zijn van mening dat dit artikel zich niet verdraagt met de toepassing van artikel 5 van Verordening (EG) nr. 300/2008. Zij zouden er alleen mee kunnen instemmen dat artikel 5 van Verordening (EG) nr 300/2008 letterlijk wordt overgenomen, en dat naar de ICAO-beginselen wordt verwezen in een overweging. Zo niet, aldus deze delegaties, dan moet artikel 7 worden geschrapt.

Andere delegaties verlangen dat de lijst van criteria die de lidstaten zullen moeten hanteren bij het vaststellen van de luchtvaartbeveiligingskosten wordt verduidelijkt, door daaraan elementen uit de aanbevelingen van de ICAO toe te voegen.

- **Onafhankelijke toezichhoudende autoriteit** (artikel 8)

De Commissie heeft voorgesteld dat, om te garanderen dat de maatregelen die worden genomen om aan deze richtlijn te voldoen correct worden toegepast, de lidstaten een onafhankelijk orgaan als nationale onafhankelijke toezichhoudende autoriteit moeten aanstellen of oprichten. Voorts moeten de lidstaten ervoor zorgen dat, met betrekking tot geschillen over beveiligingsheffingen, maatregelen worden getroffen om

- een procedure in te stellen voor het beslechten van geschillen tussen de bevoegde instantie en de luchthavengebruikers;
- te bepalen in welke omstandigheden een geschil kan worden voorgelegd aan de onafhankelijke toezichhoudende autoriteit, en met name om de autoriteit in staat te stellen onvoldoende gemotiveerde of gedocumenteerde klachten te verwerpen; en
- te bepalen volgens welke criteria geschillen ter beslechting zullen worden beoordeeld.

Deze procedures, voorwaarden en criteria moeten niet-discriminerend, transparant en objectief zijn.

Aangezien bepaalde lidstaten de structuur en het niveau van de beveiligingsheffingen volgens een andere procedure vaststellen en goedkeuren, stelt het voorzitterschap voor aan artikel 8 een zesde lid toe te voegen, waarin bepaald is dat de lidstaten kunnen besluiten de bepalingen van dit artikel niet toe te passen. De voorwaarde is echter dat ten aanzien van de besluiten over de beveiligingsheffingen een niet-discriminerende, transparante en objectieve beroepsmogelijkheid geldt, en de betrokken lidstaat de overige onderdelen van de richtlijn toepast.

De bovengenoemde vrijstelling stuit op bezwaren van delegaties die van oordeel zijn dat zij zal leiden tot verschillen in regelgeving tussen de lidstaten en bijgevolg tot een ongelijk speelveld. Daarnaast zijn er enkele delegaties die de tekst van artikel 8 volledig afgestemd willen zien op Richtlijn 2009/12. Eén delegatie ten slotte wenst dat dit artikel minder dwingend wordt geformuleerd.

Conclusie

Het voorzitterschap verzoekt de Raad TTE in de zitting van 17 december 2009 nota te nemen van dit voortgangsverslag.
