

Vergaderjaar 1995–1996

24 513

Wijziging van de Wet Luchtverkeer (bewijzen van bevoegdheid, bestrijding drank- en drugsgebruik)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I Algemeen deel

§ 1 Inleiding

Bij de totstandkoming van de luchtvaartwetgeving is gekozen voor een wetgeving, waarin alle onderwerpen van publiekrechtelijke aard, die met de luchtvaart te maken hebben, bijeengebracht zijn in één wetgevingsstelsel. Dit houdt in, dat alle regels met betrekking tot het verkeer en het vervoer door de lucht alsmede met betrekking tot de luchthavens en militaire vliegvelden – zowel de aanwijzing van luchthavens als het verkeer op luchthavens en militaire vliegvelden – in één integrale regelgeving, te weten de Luchtvaartwet, zijn samengevoegd.

Door een aantal oorzaken doet zich de behoefte gevoelen de Luchtvaartwet in zijn geheel opnieuw te bezien. Hierbij ware met name te denken aan de in het kader van de Europese eenwording steeds verdergaande bemoeienis van de Europese Unie (EU) met de luchtvaart, zulks wat de veiligheidsaspecten betreft veelal in navolging van de Joint Aviation Authorities (JAA). Dit heeft ingrijpende gevolgen voor de luchtvaartwetgeving. Een aan de ontwikkelingen aangepaste en snel daaraan aan te passen regelgeving is wenselijk c.q. noodzakelijk.

Een andere reden om tot herziening over te gaan is de noodzaak de in de luchtvaartwetgeving neergelegde overheidstaken en de daaruit voortvloeiende grote hoeveelheid regelgeving, die in de loop van de jaren is ontstaan, kritisch te bezien (deregulering, nota Zicht op wetgeving (Kamerstukken II 1990/91, 22 008, nrs. 1–2)).

De doelstelling van het herzieningsproject is dan ook met een evenwichtige verdeling van de te regelen materie over wet, algemene maatregel van bestuur (AMvB) en ministeriële regeling tegemoet te komen aan de hier geuite bezwaren. Hierbij wordt uitgegaan van één wetgevingsstelsel voor de luchtvaart.

Reeds enige jaren is telkenmale bij de indiening van de begroting van Verkeer en Waterstaat aangekondigd, dat een aanvang zou worden gemaakt met de gehele herziening van de Luchtvaartwet. Aan dit

voornemen is thans invulling gegeven in die zin, dat langs de weg van een stapsgewijze aanpak de nieuwe Luchtvaartwet gestalte zal krijgen. De nieuwe wet zal derhalve in de vorm van een aanbouwwet in een tijdsbestek van een aantal jaren tot stand komen. Een inhoudsopgave van de nieuwe Luchtvaartwet, zoals die er uiteindelijk uit moet zien, is als bijlage bij deze memorie van toelichting gevoegd.

Het voornemen de herziening van de luchtvaartwetgeving stapsgewijs gestalte te geven zal gerealiseerd worden door telkens een samenhangend geheel van onderwerpen opnieuw in een wettelijk kader te vatten. Daarbij zullen in de eerste plaats die onderwerpen aan de orde komen, welke met (enige) spoed een nieuwe wettelijke regeling behoeven.

In het licht van het voorgaande dient (en is ook als zodanig bestempeld) als eerste stap om te komen tot een herziening van de luchtvaartwetgeving de totstandkoming van de Wet Luchtverkeer te worden beschouwd. Hierin is de verzelfstandiging van de Luchtverkeersbeveiligingsorganisatie geregeld en is een aantal regels voor het luchtverkeer samengebracht. Deze wet kan met slechts relatief geringe aanpassingen (zie artikel I, A) als aanbouwwet fungeren. In de komende tijd zal dan ook in de vorm van wijzigingsvoorstellen op deze wet de stapsgewijze herziening van de huidige Luchtvaartwet gerealiseerd worden. Het onderhavige wetsvoorstel is het eerste in deze reeks.

In dit wetsvoorstel is een aantal bepalingen met betrekking tot de veiligheid van het luchtverkeer opgenomen. De veiligheid van het luchtverkeer wordt gewaarborgd door de nodige eisen te stellen aan de verkeersmiddelen – de luchtvaartuigen –, het beheer van het luchtruim en het boordpersoneel. Wat de luchtvaartuigen betreft, deze dienen in een zodanige staat te zijn, dat daarmee veilig gevlogen kan worden, dat wil zeggen goed onderhouden en luchtwaardig. Het beheer van het luchtruim is een zaak van de luchtverkeersbeveiligingsorganisatie. De huidige Wet Luchtverkeer biedt daarvoor het nodige kader. Het boordpersoneel dient over de nodige kennis en ervaring te beschikken om het luchtvaartuig goed te bedienen en om in geval van nood adequaat te reageren.

In de commerciële luchtvaart zijn de eerstverantwoordelijken voor veilige luchtvaartuigen en bekwaam boord- en grondpersoneel de luchtvaartmaatschappijen. Dit beleidsuitgangspunt van de Wet Luchtverkeer is neergelegd in het voorgestelde artikel 1.3. In aansluiting hierop breidt artikel 2.11 de verantwoordelijkheid voor een veilige luchtvaart uit naar alle houders van een bewijs van bevoegdheid en dus ook naar de houders van een bewijs van bevoegdheid tot het geven van luchtverkeersdienstverlening. Zij dienen slechts dan hun werkzaamheden te verrichten, wanneer zij zich daar lichamelijk en geestelijk geheel geschikt voor voelen. Hiermee wordt wettelijk de verantwoordelijkheid daar gelegd waar zij hoort, bij de direct betrokkenen. Tegen deze achtergrond moet het wetsvoorstel gezien worden.

Bijgaand wetsvoorstel strekt er toe die bepalingen, die de vanwege de veiligheid van het luchtverkeer aan het boordpersoneel – dat betreft de bemanning van alle soorten luchtvaartuigen, dus ook zweefvliegtuigen, luchtballons en dergelijke – te stellen eisen bevatten, in één hoofdstuk in de Wet Luchtverkeer op te nemen. Ook de desbetreffende bepalingen met betrekking tot luchtverkeersdienstverleningspersoneel zijn in dit hoofdstuk opgenomen. Het gaat hierbij om de gezondheids- en bekwaamheidseisen voor het betrokken personeel. De bepalingen inzake werk- en rusttijden voor het cockpitpersoneel en het cabinepersoneel zullen te zijner tijd in een algemene maatregel van bestuur, op voordracht van de Minister van

Verkeer en Waterstaat en voor wat betreft de militaire luchtvaart op voordracht van de Minister van Defensie, krachtens de toekomstige Arbeidstijdenwet worden neergelegd. Als bijzonder onderdeel zijn de bepalingen inzake de bestrijding van alcohol- en drugsgebruik en het gebruik van psychotrope geneesmiddelen door het boordpersoneel opgenomen.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven, is uitgegaan van een meer dan thans evenwichtige verdeling van de materie over wet, AMvB en ministeriële regeling. Dit betekent dat een aantal bepalingen in het voorstel verder zijn uitgewerkt c.q. in de wet gehaald uit de sfeer van de AMvB. Deregulering zal wat de hier behandelde onderwerpen betreft vooral plaats hebben op niveau van AMvB en ministeriële regeling. Ook wordt het aantal af te geven ontheffingen zoveel mogelijk beperkt.

Een andere belangrijke verbetering is, dat deze wet tevens voorziet in een apart hoofdstuk voor de militaire luchtvaart, waarin de van de burgerluchtvaart afwijkende Defensiebepalingen zijn samengebracht. Hiermee wordt de toegankelijkheid van deze specifiek voor de militaire luchtvaart geldende bepalingen, die nu verspreid in de Luchtvaartwet te vinden zijn, in belangrijke mate vergroot. Het hoofdstuk zal stapsgewijs worden aangevuld met de voor de militaire luchtvaart afwijkende bepalingen op de andere, in de bijlage opgenomen hoofdstukken.

§ 2 Bewijzen van bevoegdheid

Het onderhavige voorstel beoogt de materie van de bewijzen van bevoegdheid voor boordpersoneel opnieuw te regelen. In concreto betekent dit tweërlei, te weten een bredere basis dan nu in de wet voor de regeling van de bewijzen van bevoegdheid en waar mogelijk – ook gelet op de internationale regels – vereenvoudiging van de regelgeving.

Hieronder zal eerst in het kort de huidige regeling worden beschreven, daarna zal de nieuwe wettelijke regeling worden uiteengezet. Het gaat hierbij zoals reeds gezegd met name om hercodificatie en verbreding van de wettelijke basis. Inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling zijn:

- a. erkenning van buitenlandse bewijzen van bevoegdheid en bewijzen van gelijkstelling;
- b. opnemen van de mogelijkheid de termijn van geldigheid van bevoegdverklaringen niet te laten samenvallen met die van het bewijs van bevoegdheid;
- c. vastleggen in de wet van de wijze van bevoegdheidsverlening tot het bedienen van militaire luchtvaartuigen alsmede het verrichten van luchtverkeersdienstverlening door Defensiepersoneel.

§ 2.1 Huidige regeling

De huidige regeling van de bewijzen van bevoegdheid vindt haar basis in de artikelen 8 en 9 van de Luchtvaartwet. Daarin is geregeld, dat het verboden is een luchtvaartuig te bedienen zonder een door de Minister van Verkeer en Waterstaat respectievelijk de Minister van Defensie afgegeven bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling met een buitenlands bewijs van bevoegdheid. De minister geeft de bewijzen van bevoegdheid af en kan ze schorsen of intrekken.

Voor het overige is voor wat betreft de burgerluchtvaart alles neergelegd in de Regeling Toezicht Luchtvaart (RTL). Daarin zijn de onderscheiden soorten bewijzen van bevoegdheid geregeld. Tevens is geregeld, dat de Minister van Verkeer en Waterstaat de bewijzen van

bevoegdheid kan voorzien van een of meer bevoegdverklaringen voor bepaalde categorieën, klassen en typen van luchtvaartuigen en voor bepaalde wijzen van vliegen, zoals spuitvliegen of motorzweefvliegen.

Verder wordt in de RTL per soort bewijs van bevoegdheid een minimum leeftijd bepaald en de termijn van geldigheid vastgesteld. Voorts wordt voorgeschreven, dat bij verlening of verlenging de betrokkene een medische keuring moet ondergaan. Hierbij is de termijn van geldigheid van het bewijs van bevoegdheid gekoppeld aan die van de medische keuring. Tenslotte zijn schorsing en intrekking van het bewijs van bevoegdheid geregeld en is een aantal procedures voorgeschreven. Een en ander is uitgewerkt in een aantal ministeriële regelingen.

Het geheel van regels in en op grond van de RTL is grotendeels de weerslag van hetgeen in internationaal verband op het gebied van de burgerluchtvaart terzake is geregeld. Deze internationale regelingen zijn neergelegd voor wat betreft de bewijzen van bevoegdheid in Annex I bij het Verdrag van Chicago (Trb. 1973, 109).

Voor het bedienen van militaire luchtvaartuigen geldt een geheel eigen regime, toegespitst op het gebruik van deze luchtvaartuigen en de (ambtelijke) status van de bedienaars. Omdat de Minister van Defensie naast militaire luchtvaartminister ook de werkgever is van het militair luchtverend personeel, is zijn verhouding tot degenen tot wie de regels zijn gericht, een geheel andere dan die van de Minister van Verkeer en Waterstaat tot het burger luchtverend personeel. Bij deze laatste zijn de regels gericht tot derden, terwijl de regels, die de Minister van Defensie uitvaardigt, in principe gericht zijn op personen in dienst van het Ministerie van Defensie, ten aanzien waarvan ook al andere regelgeving (onder andere op rechtspositioneel gebied) van toepassing is.

Ten aanzien van de geestelijke en lichamelijke geschiktheid zijn de eisen en dergelijke vastgelegd in diverse algemene en specifieke regelingen die voor personeel in dienst van Defensie gelden. De opleiding tot luchtverende vindt plaats door middel van interne opleidingen dan wel door middel van opleidingen in internationaal (militair) verband. Vrijwel alle militaire luchtvaartuigen voeren wapens met zich mee of kunnen wapens meevoeren of hebben apparatuur aan boord, waarin zich explosieven bevinden. Bovendien wijkt de uitrusting alsmede de wijze, waarop met deze luchtvaartuigen wordt geopereerd, (sterk) af van de wijze van gebruik van civiele luchtvaartuigen. Na het succesvol afronden van de opleiding wordt een diploma verstrekt, dat kan worden aangemerkt als een bewijs van bevoegdheid als bedoeld in de Luchtvaartwet. Dit diploma heeft niet, zoals in de burgerluchtvaart, een beperkte geldigheidsduur, maar is zoals gebruikelijk voor een behaald diploma, in principe onbeperkt geldig. Door middel van het stellen van eisen ten aanzien van het aantal te vliegen uren per tijdperiode dan wel het verplicht stellen van aanvullende opleidingen wordt gewaarborgd, dat een houder van een diploma voldoende praktische ervaring en bedrevenheid bezit om aan boord van een militair luchtvaartuig werkzaamheden te mogen verrichten.

Mutatis mutandis is een en ander van overeenkomstige toepassing voor het verlenen van luchtverkeersdienstverlening door personeel in dienst van Defensie.

§ 2.2 Nieuwe regeling bewijzen van bevoegdheid

Grondslag van de nieuwe wettelijke regeling is, dat het verboden is een luchtvaartuig te bedienen zonder een geldig bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling, dan wel voor wat betreft militaire luchtvaartuigen, zonder te voldoen aan bij algemene maatregel van bestuur

aangegeven eisen. Wat Nederlandse burgerluchtvaartuigen betreft mag een luchtvaartuig niet bediend worden zonder een bewijs van bevoegdheid of een bewijs van gelijkstelling, dat is afgegeven of:

- door de Minister van Verkeer en Waterstaat, of
- door de bevoegde autoriteit van een door de minister aangewezen staat of internationale organisatie.

Indien een bewijs van bevoegdheid of van gelijkstelling door de Minister van Verkeer en Waterstaat is afgegeven, dient de betrokkene tevens in het bezit te zijn van een medische verklaring (zie § 2.3).

De mogelijkheid een luchtvaartuig te bedienen op basis van een bewijs van bevoegdheid of van gelijkstelling, dat is afgegeven door een bevoegde autoriteit van een aangewezen staat of door een internationale organisatie, houdt in erkenning van buitenlandse bewijzen van bevoegdheid of bewijzen van gelijkstelling. Erkenning vindt plaats op basis van internationale afspraken, wanneer het buitenlandse bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling is afgegeven door de bevoegde autoriteit van een andere staat of door een internationale organisatie op basis van eisen, welke gelijkwaardig zijn aan de Nederlandse dan wel communautaire eisen. De houder van een erkend bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling heeft daarnaast geen Nederlands bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling meer nodig.

Aan de erkenning kunnen voorschriften of beperkingen worden verbonden. Hierbij moet onder meer gedacht worden aan het beperken van de erkenning van een elders afgegeven bewijs van bevoegdheid tot bewijzen van bevoegdheid, afgegeven op basis van een opleiding aan een of meer bepaalde onderwijsinstellingen. Aanwijzing van een staat of internationale organisatie, waarvan de bewijzen van bevoegdheid en de bewijzen van gelijkstelling worden erkend, geschiedt door plaatsing van de desbetreffende ministeriële regeling in de Staatscourant.

In dit verband moet gewag worden gemaakt van een richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 16 december 1991 inzake de onderlinge erkenning van de bewijzen van bevoegdheid voor burgerluchtvaartpersoneel (richtlijn nr. 91/670/EEG). Deze richtlijn houdt in, dat bewijzen van bevoegdheid, afgegeven door andere lid-staten op grond van vereisten gelijkwaardig aan die in de eigen staat, door die staat erkend dienen te worden. Wanneer andere lid-staten bewijzen van bevoegdheid niet op basis van gelijkwaardige criteria afgeven, kunnen aanvullende eisen gesteld worden door de ontvangende lid-staat. Zodra daaraan voldaan wordt, kan een bewijs van gelijkstelling worden afgegeven.

Voor de Nederlandse praktijk betekent dit, dat in de gevallen, waarin lid-staten op gelijkwaardige gronden bewijzen van bevoegdheid afgeven, die bewijzen van bevoegdheid erkend kunnen worden en dus een bewijs van gelijkstelling niet meer behoeft te worden afgegeven. De mogelijkheid van erkenning is in het wetsvoorstel opgenomen. Op dit moment wordt invulling gegeven aan de richtlijn door middel van het verstrekken van bewijzen van gelijkstelling. Hiermee kan, voor zover aanvullende eisen moeten worden gesteld, onverkort worden doorgegaan.

Een en ander houdt in, dat elk lid van het cockpitpersoneel voldoende gekwalificeerd moet zijn om een vliegtuig te bedienen, hetgeen voor de burgerluchtvaart blijkt uit een hem afgegeven bewijs van bevoegdheid. Hieruit vloeit onder meer voort, dat een Nederlandse vlieger van een buitenlands luchtvaartuig hetzij een Nederlands bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling hetzij een buitenlands bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling dient te hebben of voor wat betreft luchtvaar-

tuigen in gebruik ten behoeve van Defensie, door de Minister van Defensie hiertoe bevoegd dient te zijn verklaard.

Op grond van het huidige derde lid van artikel 9 van de Luchtvaartwet zijn voor in Nederland woonachtige Nederlandse vliegers op in het buitenland geregistreerde luchtvaartuigen, met uitzondering van beroepsmatig uitgevoerde vluchten, zowel een Nederlands als een buitenlands bewijs van bevoegdheid of bewijs vereist. Deze regeling wordt niet overgenomen.

Tenslotte zij er nog op gewezen, dat ten aanzien van de burgerluchtvaart in JAA-verband een voor alle deelnemende staten uniforme regeling voor de verlening van bewijzen van bevoegdheid wordt opgezet, die nauw aansluit bij de reeds genoemde Annex I en waarin de materie van de bovengenoemde EU-richtlijn inzake bewijzen van bevoegdheid is verwerkt. Hierin zijn in eerste instantie de bewijzen van bevoegdheid voor de vliegers geregeld. In een later stadium worden ook de bewijzen van bevoegdheid voor de andere leden van de cockpitbemanning in de uniforme regeling opgenomen.

Voorgesteld wordt – evenals nu het geval is – bij algemene maatregel van bestuur te bepalen welke bewijzen van bevoegdheid de Minister van Verkeer en Waterstaat kan afgeven. Daarbij zal worden aangesloten bij de op dat moment voor ons land geldende internationale regelgeving: hetzij de reeds genoemde Annex I bij het Verdrag van Chicago, hetzij inmiddels tot stand gekomen communautaire regelgeving.

Daarnaast kan de Minister van Verkeer en Waterstaat op het bewijs van bevoegdheid een of meer bevoegdverklaringen aantekenen. Bevoegdverklaringen zijn er van tweeërlei aard:

- voor categorie, klasse en type luchtvaartuigen; de categorieën zijn vliegtuigen, hefschroefvliegtuigen en bijzondere luchtvaartuigen, bij klasse moet worden gedacht aan bijvoorbeeld meermotorige landvliegtuigen, motorzweefvliegtuigen en éénmotorige hefschroefvliegtuigen;
- bepaalde bekwaamheden, zoals blindvliegen, spuitvliegen en sleepvliegen.

Aangezien het de technische uitwerking betreft van een materie, die regelmatig aan verandering onderhevig is, wordt voorgesteld de verschillende bevoegdverklaringen bij algemene maatregel van bestuur verder in te vullen.

In artikel 2.1 wordt gesproken van een geldig bewijs van bevoegdheid en een geldig bewijs van gelijkstelling. De geldigheid van een bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling houdt in de eerste plaats in, dat het bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling de houder de bevoegdheid geeft bepaalde handelingen te verrichten met betrekking tot een luchtvaartuig van een bepaalde categorie, klasse en type. Voorts moet het bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling zijn afgegeven door een bevoegde autoriteit en, voor zover het bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling voor een bepaalde termijn is afgegeven, moet de expiratie-datum niet verstreken zijn.

De geldigheid van een bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling betreft niet alleen het soort bewijs van bevoegdheid, dat is afgegeven, maar strekt zich ook uit tot de bevoegdverklaringen, welke op het betrokken bewijs van bevoegdheid zijn aangetekend. Het gaat daarbij niet alleen om categorie, klasse en type luchtvaartuig maar ook om eventuele andere bevoegdverklaringen. Uiteraard reikt de geldigheid niet verder dan hetgeen op het bewijs van bevoegdheid staat.

Voor de militaire luchtvaart worden type- en andere bevoegdheden vastgelegd in het persoonsdossier van de desbetreffende luchtvaarende, dan wel in een speciaal daartoe aangelegd dossier, het zogenaamde vliegerloopbaanboek, van de betrokkene.

Een bewijs van bevoegdheid wordt afgegeven, wanneer de aanvrager over voldoende kennis, bedrevenheid en ervaring beschikt met betrekking tot het bewijs van bevoegdheid, dat is aangevraagd en betrokkene daartoe voldoende vliegonderricht heeft genoten. Bovendien moet hij de beschikking hebben over een geldige medische verklaring. Tevens dient te worden bezien of bij afgifte van een bewijs van bevoegdheid beperkingen aan dat bewijs van bevoegdheid moeten worden verbonden in verband met de leeftijd van de aanvrager.

De Annex I bij het Verdrag van Chicago en de concept-regeling met betrekking tot bewijzen van bevoegdheid van de Joint Aviation Authorities (JAA) maken onderscheid tussen ervaring (experience) en bedrevenheid (skill). Onder ervaring wordt verstaan het aantal uren, dat ten minste moet worden gevlogen om voor (de verlenging van) een bewijs van bevoegdheid in aanmerking te komen. Onder bedrevenheid valt het op goede wijze bedienen van een luchtvaartuig.

Voor het kunnen verkrijgen van een bewijs van bevoegdheid zijn minimumleeftijden vastgesteld. Deze variëren van 16 jaar (bijvoorbeeld zweefvlieger) tot 21 jaar (bijvoorbeeld verkeersvlieger). Daarnaast bestaat op dit moment ook een maximumleeftijd, waarboven de houder van een bewijs van bevoegdheid niet meer als verkeersvlieger mag optreden. Deze leeftijd bedraagt krachtens de reeds genoemde Annex I 60 jaar, doch op dit moment kan onder voorwaarden door middel van ontheffing deze leeftijd tot 65 jaar worden verhoogd. Het ligt in het voornemen deze voorwaarden bij AMvB verder uit te werken.

Een bewijs van bevoegdheid wordt afgegeven voor onbepaalde tijd of voor een bepaalde termijn. In geval van afgifte voor een bepaalde termijn wordt deze termijn bij AMvB vastgesteld. Door ont koppeling op dit punt van het bewijs van bevoegdheid en de medische verklaring kan het bewijs voor een langere termijn worden verstrekt dan de medische verklaring.

Een bewijs van bevoegdheid kan worden verlengd, wanneer de houder over voldoende kennis, bedrevenheid en ervaring beschikt met betrekking tot het bewijs van bevoegdheid, waarvoor verlenging wordt gevraagd. Tevens moet hij beschikken over een geldige medische verklaring. Verlenging van het bewijs van bevoegdheid geschiedt voor dezelfde termijn als de verlening.

Tijdens de geldigheidsduur van een bewijs van bevoegdheid kunnen daarop bevoegdverklaringen worden aangetekend. De termijn van geldigheid van deze bevoegdverklaringen kan verder reiken dan die van het bewijs van bevoegdheid. Het ligt in de rede, dat de bevoegdverklaringen hun geldigheid behouden. Ook het reeds genoemde JAA-concept gaat daarvan uit. Alleen het bewijs van bevoegdheid wordt dan verlengd. De verlenging van de bevoegdverklaringen vindt op een later tijdstip afzonderlijk plaats. De eisen voor verlenging en de procedure van verlenging van bewijs van bevoegdheid en bevoegdverklaringen zijn verder dezelfde. Ten overvloede, wanneer een bewijs van bevoegdheid is verlopen, maar enkele bevoegdverklaringen nog niet, dan is het toch verboden een vliegtuig te besturen (immers het bewijs van bevoegdheid is ongeldig).

De Minister van Verkeer en Waterstaat kan een bewijs van bevoegdheid schorsen of intrekken. Daarnaast kan hij een of meer bevoegdverklaringen

schorsen of doorhalen. De Minister van Defensie kan een verleende typebevoegdheid schorsen of intrekken, geen vliegopdrachten meer verstrekken of een vliegverbod opleggen.

De minister zal volgens het voorstel tot schorsing kunnen overgaan, wanneer tijdens de duur van het bewijs van bevoegdheid een ernstig vermoeden rijst, dat de houder van het bewijs van bevoegdheid niet meer over (essentiële onderdelen van) de vereiste kennis, bedrevenheid of ervaring beschikt terzake van het betrokken bewijs van bevoegdheid of de betrokken bevoegdverklaringen. Ook kan een bewijs van bevoegdheid worden geschorst, wanneer de houder van een bewijs van bevoegdheid anderszins kennelijk niet in staat is zijn werkzaamheden krachtens zijn bewijs van bevoegdheid naar behoren te verrichten (niet de nodige geschiktheid heeft), terwijl de betrokkene wel voldoet aan de voorgescreven eisen. Een en ander moet blijken uit het feitelijke gedrag van de betrokkene, waarbij hij herhaaldelijk of in zeer ernstige mate de vliegveiligheid in gevaar brengt. Tenslotte kan een bewijs van bevoegdheid worden geschorst, wanneer de medische verklaring is komen te vervallen.

De schorsingsbeschikking geeft aan op welke onderdelen het de houder van het geschorste bewijs van bevoegdheid aan kennis, bedrevenheid, ervaring of geschiktheid ontbreekt. De houder weet dus wat hij moet doen om de schorsing weer opgeheven te krijgen. Hij krijgt daarvoor de nodige tijd – in ieder geval drie maanden – waarbinnen hij kan doen blijken, dat hij (weer) beschikt over voldoende kennis, bedrevenheid en ervaring, dan wel (weer) de nodige geschiktheid heeft zijn werkzaamheden krachtens zijn bewijs van bevoegdheid te verrichten. Slaagt hij daarin, dan wordt de schorsing opgeheven, slaagt hij daar uiteindelijk niet in of doet hij in het geheel geen poging, dan kan het bewijs van bevoegdheid worden ingetrokken of kunnen de betrokken bevoegdverklaringen worden doorgehaald. De minimum-termijn van drie maanden geldt ook met betrekking tot schorsing op medische gronden.

Schorsing is derhalve een tijdelijke maatregel. Gedurende de schorsing mag de betrokkene zijn bevoegdheden niet uitoefenen, maar zodra hij blijkt heeft gegeven weer aan de gestelde eisen te voldoen, wordt de schorsing opgeheven en herkrijgt hij al zijn rechten. De termijn van drie maanden is een minimum. Daarna kan de minister het bewijs van bevoegdheid intrekken, maar het hoeft niet. Zolang de houder van het geschorste bewijs van bevoegdheid zich inspant weer te gaan voldoen aan de eisen, waarop hij tekort schoot, zal van intrekking geen sprake zijn. Ook leert de ervaring, dat de schaarse gevallen van schorsing eindigen door opheffen van die schorsing en terugkrijgen van het bewijs van bevoegdheid. Slechts in die gevallen wordt tot intrekking overgegaan, waarin onomstotelijk vast staat, dat betrokkene niet meer in staat is behoorlijk de rechten, die zijn bewijs van bevoegdheid hem geeft, uit te oefenen dan wel kennelijk geen prijs meer stelt op zijn bewijs van bevoegdheid.

Intrekking van het bewijs van bevoegdheid dan wel doorhaling van een of meer bevoegdheden vindt derhalve slechts plaats, wanneer na schorsing de houder hetzij geen pogingen in het werk heeft gesteld van voldoende kennis en ervaring te doen blijken, hetzij die pogingen niet zijn geslaagd. Daarnaast vindt doorhaling of intrekking plaats op eigen verzoek en wanneer de medische verklaring definitief is komen te vervallen.

Degene, wiens bewijs van bevoegdheid is ingetrokken, heeft dan geen bewijs van bevoegdheid meer. Wil hij opnieuw een bewijs van bevoegdheid verkrijgen, dan gelden de normale eisen voor het verkrijgen

van een bewijs van bevoegdheid. Ook het theoretische gedeelte van het examen zal derhalve opnieuw moeten worden afgelegd.

De wijze, waarop aan de eisen van kennis, bedrevenheid en ervaring moet worden voldaan en welke criteria daarbij gelden, wordt – evenals nu het geval is – nader bij en krachtens AMvB uitgewerkt. Het gaat hierbij in de eerste plaats om theoretische en praktische exameneisen, toegesneden op het bewijs van bevoegdheid of de bevoegdverklaring welke gevraagd wordt. Verder gaat het om de nodige geschiktheid tot het verrichten van die werkzaamheden, waartoe het bewijs van bevoegdheid of de bevoegdverklaring, waarom is gevraagd, de bevoegdheid geeft. Wat vliegers betreft gaat het dan onder meer om minimum aantal vliegreuren en starts en landingen, een en ander eventueel (deels) in een vluchtnabootser, en meer in algemene zin het bekwaam kunnen verrichten van de nodige handelingen die nodig zijn om een luchtvaartuig te bedienen.

Op grond van de huidige Luchtvaartwet kan de Minister van Verkeer en Waterstaat zijn bevoegdheden met betrekking tot bewijzen van bevoegdheid overdragen aan een vereniging of een stichting. Op zich bestaat behoefte aan een mogelijkheid een instantie te kunnen machtigen bewijzen van bevoegdheid etc. af te geven. In artikel 1A.1.1.4 van de Derde tranche Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 2, blz. 22) wordt voorzien in een dergelijke mogelijkheid. Derhalve is afgezien van het apart in dit wetsvoorstel opnemen van een dergelijke bepaling.

Zoals ook met betrekking tot de beschikkingen op basis van de Luchtvaartwet het geval is, zullen wat rechtsbescherming betreft de beschikkingen op basis van deze wet onder de werking van de Algemene wet bestuursrecht vallen. Op grond van deze wet is het ook mogelijk bij wege van voorlopige voorziening schorsing van de bestreden beschikking te bewerkstelligen.

Het bovenstaande geeft de regeling weer met betrekking tot bewijzen van bevoegdheid voor cockpitpersoneel. Mutatis mutandis gelden dezelfde regels voor de bewijzen van bevoegdheid, welke worden afgegeven aan luchtverkeersdienstverleningspersoneel. Daartoe is artikel 5.16 (oud artikel 18) van de Wet Luchtverkeer aangepast en wordt in het wijzigingsvoorstel naar de artikelen met betrekking tot de bewijzen van bevoegdheid verwezen. Het voorstel is de bestaande regeling inzake deze bewijzen van bevoegdheid materieel ongewijzigd over te nemen. Slechts wordt, zoals ook reeds in § 1, Inleiding, is aangegeven, een evenwichtige verdeling van de materie over wet en AMvB nagestreefd.

§ 2.3 Medische verklaring

Zoals reeds eerder is aangegeven, wordt in het wetsvoorstel de medische verklaring een zelfstandig document. Voor het overige blijft de regeling van de medische verklaring gelijk aan de bestaande regeling. Ook blijft de verklaring voorwaarde voor behoud van de geldigheid c.q. voor afgifte en verlenging van het bewijs van bevoegdheid.

De medische verklaring wordt afgegeven voor een bepaalde termijn. Deze termijn wordt bij AMvB vastgesteld. Hierbij wordt aangesloten bij hetgeen in internationaal verband wordt vastgesteld (International Civil Aviation Organization (ICAO)). Wat dit betreft zij er op gewezen, dat in Annex I bij het Verdrag van Chicago de geldigheidsduur van een medische verklaring, afhankelijk van de leeftijd van de betrokkene en van het bewijs van bevoegdheid, op 6, 12 of 24 maanden is gesteld (vergelijk

artikel 25, eerste lid, RTL). De JAA sluit zich daarbij aan. In de nieuwe AMvB zullen deze termijnen worden overgenomen.

Daarnaast wordt de mogelijkheid geopend om conform de bestaande praktijk de medische verklaring – zo daarvoor medische gronden bestaan – voor een kortere termijn af te geven.

De medische keuring wordt gevraagd in verband met de aanvraag van een bewijs van bevoegdheid. In relatie daarmee wordt als algemene norm voor de afgifte van een medische verklaring voorgeschreven, dat de betrokkene een medische verklaring krijgt, wanneer hij volledig aan de eisen van medische geschiktheid voldoet, die nodig zijn voor de werkzaamheden, waarvoor betrokkene een bewijs van bevoegdheid vraagt.

De verdere uitwerking van de regeling wordt aan AMvB en ministeriële regeling overgelaten. Het gaat daarbij om de uitwerking van de keuringsvoorschriften en de eventuele herbeoordeling (welke tot herkeuring kan leiden). De keuringen worden momenteel in de meeste gevallen verricht door het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartgeneeskundig Centrum (NLRGC) te Soesterberg, zulks op grond van de wet van 12 maart 1953, Stb. 149, inzake de Stichting Nationaal Luchtvaartgeneeskundig Centrum, het huidige NLRGC.

Voor wat betreft de verhouding tussen keuringsarts en gekeurde zij verwezen naar een in 1994 tot stand gekomen wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek inzake de overeenkomst tot het verrichten van handelingen op het gebied van de geneeskunst (Stb. 1994, 837). Deze wet heeft ook op de hier bedoelde keuringen betrekking.

Omdat met betrekking tot de militaire luchtvaart zowel de beoordeling ten aanzien van de geestelijke en lichamelijke geschiktheid als ten aanzien van de theoretische en praktische bekwaamheid plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie, is een medische verklaring als zelfstandig document niet nodig voor personeel, dat werkzaamheden verricht aan boord van militaire luchtvaartuigen. Van de keuringsuitslag wordt aantekening gehouden. Overigens vinden de keuringen van het militaire cockpitpersoneel ook plaats bij het NLRGC te Soesterberg.

§ 3 Verbod gebruik alcohol, drugs en psychotrope geneesmiddelen

Het is degene, die aan het verkeer deelneemt, of dat nu wegverkeer, scheepvaartverkeer of luchtverkeer is, verboden zulks te doen onder invloed van alcohol, drugs of psychotrope geneesmiddelen. Wat betreft het wegverkeer en het scheepvaartverkeer is dit verbod, voor zover het alcoholgebruik betreft, uitgewerkt in een in de praktijk handhaafbare regeling. Voor het luchtverkeer ontbreekt een dergelijke regeling echter en valt het verbod van gebruik van alcohol en drugs onder de algemene norm, dat een lid van het cockpitpersoneel een luchtvaartuig slechts mag bedienen, indien hij in zodanige toestand is, dat hij in staat is de bediening naar behoren te verrichten (artikel 8, tweede lid, Luchtvaartwet).

Gevolg van het vatten van alcoholgebruik onder de algemene norm is, dat bewijsrechtelijk er nogal eens problemen ontstaan. Bijgaand voorstel beoogt deze op te lossen, door ook aan de leden van het boordpersoneel een concrete, objectief vaststelbare norm met betrekking tot het alcoholgebruik te stellen. Hiermee wordt bereikt, dat ook in het luchtverkeer een

specifieke norm geldt, welke het opsporingsambtenaren gemakkelijker dan tot nu toe mogelijk maakt op alcoholgebruik te reageren. Tevens wordt expliciet verboden een luchtvaartuig te bedienen onder invloed van bepaalde (gedragsbeïnvloedende) geneesmiddelen of andere gedragsbeïnvloedende of geestverruimende stoffen.

Aan boord van een luchtvaartuig hebben ook de overige leden van het boordpersoneel veiligheidstaken. Te denken ware aan de bediening van zuurstofmaskers, brandblusapparaten, nooddeuren, etc. Ook moet het boordpersoneel in geval van een noodlanding leiding geven aan een snelle ontruiming van het luchtvaartuig. Het verbod van het gebruik van alcohol en drugs geldt derhalve voor het gehele boordpersoneel.

Met dit voorstel wordt ook aangesloten bij hetgeen terzake in de ons omringende landen is geregeld. Ook in de wetgeving van de Verenigde Staten van Amerika zijn bepalingen inzake verbod van alcoholgebruik in de desbetreffende regelgeving opgenomen.

Het voorstel is gebaseerd op de desbetreffende wijzigingen van de Wegenverkeerswet, zoals die zijn vastgesteld bij de wetten van respectievelijk 23 mei 1973, Stb. 282, en van 1 juli 1987, Stb. 315. Verwezen wordt naar de betrokken kamerstukken (Kamerstukken II, 1968/69 tot en met 1971/72, 10 038 resp. 1985/86 en 1986/87, 19 285).

De bepalingen van de Wegenverkeerswet zijn, op enkele onderdelen na, integraal overgenomen, zoals deze in de Wegenverkeerswet 1994 zijn opgenomen. De afwijkingen van de Wegenverkeerswet 1994 betreffen:

1. opneming van het verbod een luchtvaartuig te bedienen wanneer men korter dan tien uren tevoren alcoholhoudende drank heeft genuttigd;
2. het promillage; ten aanzien van het wegverkeer geldt een norm van 0,5 mg/ml bloed c.q. 220 µg/l uitgeademde lucht, ten aanzien van het luchtverkeer wordt een norm van 0,2 mg/ml c.q. 90 µg/l voorgesteld.

Deze afwijkingen vinden vooral hun grond daarin, dat de gevolgen van een ongeval met een luchtvaartuig veelal aanmerkelijk ernstiger zijn dan die van een ongeval op de weg.

Het verbod tien uur of korter voorafgaande aan het als boordpersoneel verrichten van werkzaamheden alcoholhoudende drank te gebruiken sluit aan bij de operationele voorschriften van grote luchtvaartmaatschappijen en van de Koninklijke Luchtmacht en de Koninklijke Marine.

Bovendien heeft recent wetenschappelijk onderzoek aangetoond, dat de periode van acht uur tussen gebruik van alcoholhoudende drank en het verrichten van werkzaamheden als boordpersoneel, die wordt gehanteerd in wetgeving van andere landen (bijvoorbeeld de Verenigde Staten van Amerika), te kort is.

Bij grote luchtvaartmaatschappijen en de genoemde krijgsmacht-onderdelen wordt derhalve, zoals gezegd, een «bottle-to-throttle»-periode van tien uur gehanteerd. Nu deze periode in de praktijk goed voldoet, is in het tweede lid van artikel 2.12 de periode van tien uur aangehouden.

Anders dan voor het wegverkeer is voor de luchtvaart gekozen voor het beginsel, dat (het gevolg van) het gebruik van alcoholhoudende drank niet mag worden gecombineerd met het verrichten van werkzaamheden als boordpersoneel van een luchtvaartuig. Reden hiervan is, dat ook de consumptie van een zeer geringe hoeveelheid alcohol een duidelijke negatieve invloed heeft op een aantal functies van het centrale zenuwstelsel, dat cruciaal is voor het op veilige wijze bedienen van een

luchtvaartuig. Te denken valt aan het verdelen van de aandacht over verschillende taken, het (vrijwel) gelijktijdig moeten uitvoeren van taken, gecoördineerde oog(spier)bewegingen, visuele zoekpatronen, herkenningstaken en signaaldetectie. Daarbij komt, dat de lagere zuurstofdruk, die zich ook bij vliegtuigen met een drukcabine tijdens het verrichten van de werkzaamheden kan voordoen, deze effecten nog verder versterkt.

Dat in het derde lid van artikel 2.12 toch gekozen is voor het aangeven van een grens voor toegelaten alcoholgehalte is om redenen van meettechnische aard. De thans voor opsporing in gebruik zijnde ademanalyse-apparatuur is niet geschikt voor het vaststellen van alcoholgehalten lager dan de in het artikel aangegeven waarden.

Wat betreft het verbod een luchtvaartuig te bedienen onder invloed van bepaalde (gedragsbeïnvloedende) geneesmiddelen of andere gedragsbeïnvloedende of geestverruimende stoffen zij opgemerkt, dat een objectieve norm, zoals die ten aanzien van alcohol is opgenomen, voor deze stoffen niet te stellen is. Enerzijds is voor vele van de hier bedoelde stoffen geen goed te bepalen objectieve norm in bloed of urine vast te stellen. Anderzijds kunnen door bepaalde oorzaken, zoals forse inspanning of onschuldige geneesmiddelen, dezelfde op zich onschuldige stoffen in het bloed of de urine komen, die daar ook in komen bij het gebruik van de in artikel 2.12 verboden stoffen.

Analoog aan de betrokken bepaling in de Wegenverkeerswet 1994 wordt in het vijfde lid het verbod opgenomen iemand werkzaamheden als lid van het boordpersoneel te laten verrichten van wie men weet of moet weten, dat zij of hij onder invloed verkeert van alcohol, bepaalde geneesmiddelen of drugs. Uit een oogpunt van preventie is het noodzakelijk, dat wie verantwoordelijkheid draagt voor het veilig laten verrichten van werkzaamheden door leden van het boordpersoneel van een luchtvaartuig ook op grond van een specifieke wetsbepaling aan deze verantwoordelijkheid in relatie tot alcohol- en drugsgebruik kan worden gehouden. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de verantwoordelijkheid van de luchtvaartmaatschappij ten aanzien van de chef-vlieger en vliegers, van de gezagvoerder ten opzichte van het andere boordpersoneel, van de vlietschool ten opzichte van de instructeurs en leerlingen, etc.

De werking van dit artikel strekt zich dan ook uit naar alle natuurlijke en rechtspersonen (in de zin van artikel 51 Wetboek van Strafrecht), die in een functionele of hiërarchische gezagsverhouding staan tot een lid van het boordpersoneel van een luchtvaartuig.

Ook wat betreft de controle wordt aangesloten bij de Wegenverkeerswet. Dit betekent, dat de uitwerking van de controle op alcoholgebruik verder bij en krachtens algemene maatregel van bestuur zal plaatsvinden. Hierbij dient de privacy van de betrokkenen te worden gewaarborgd; dus geen controle op voor het publiek of de reizigers toegankelijke plaatsen. Controle bij melding voor de vlucht ligt het meest voor de hand. Ook zal de controle, voor zover daar een arts bij betrokken is, vallen onder de werking van de in 2.3 genoemde wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek.

Tenslotte is nog in tweeërlei opzicht een verband gelegd tussen (de gevolgen van) het onder invloed besturen van een motorrijtuig en het verrichten van werkzaamheden als lid van het boordpersoneel.

In de eerste plaats krijgt degene, die vanwege rijden onder invloed voor ten hoogste vierentwintig uur een rijverbod krijgt opgelegd (artikel 162,

eerste lid, Wegenverkeerswet 1994), voor dezelfde tijdsduur een verbod opgelegd om werkzaamheden als lid van het boordpersoneel te verrichten (artikel 2.12, vierde lid).

In de tweede plaats kent de Wegenverkeerswet 1994 een register van rijbewijzen, waarin onder meer rechterlijke uitspraken houdende de ontzegging van de rijbevoegdheid worden opgenomen. In artikel 2.13 wordt voorgesteld deze informatie, voor zover het betreft rijden onder invloed door een lid van het boordpersoneel, ter beschikking te stellen van de ambtenaren, die belast zijn met de handhaving van het verbod van gebruik van drugs of alcohol (artikel 2.12).

II Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, A

Dit artikel is een zuiver wetstechnisch artikel. Het maakt de Wet Luchtverkeer gereed om adequaat als aanbouwwet te kunnen fungeren. De hoofdstukindeling wordt aangepast overeenkomstig de bij deze memorie van toelichting behorende bijlage. Verder wordt voorgesteld de titelnummering per hoofdstuk te doen plaatsvinden, evenals de artikelnummering (zoals bijvoorbeeld de Algemene wet bestuursrecht en de Wet milieubeheer). De paragrafen worden per titel genummerd.

Artikel I, B

De wijziging opgenomen onder 1 met betrekking tot het begrip klaring betreft een correctie; zie ook hierna onder Artikel I, F met betrekking tot artikel 5.9, derde lid (oud artikel 11).

Artikel I, C

Artikel 1.2 geeft de reikwijdte aan van de Wet Luchtverkeer en daarmee van de nieuwe luchtvaartwetgeving. Het eerste lid geeft aan, dat de wet boven Nederland en een gedeelte van de Noordzee van toepassing is op alle luchtvaartuigen. Daarbuiten is de wet alleen van toepassing op Nederlandse luchtvaartuigen.

Het tweede lid opent de mogelijkheid in bepaalde gevallen bij algemene maatregel van bestuur (bepaalde onderdelen van) de wet niet van toepassing te verklaren. Het gaat hierbij om gevallen, waarin toepassing van de luchtvaartwetgeving niet (goed) mogelijk is dan wel onevenredig zware lasten met zich zou brengen. Gedacht moet worden aan bijvoorbeeld het vliegen zonder bewijs van bevoegdheid met ultralichte vliegtuigen.

Artikel I, D

In het huidige artikel 2 van de Wet Luchtverkeer komt de verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat ten aanzien van de burgerluchtvaart en de verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie voor de militaire luchtvaart tot uitdrukking. Als gevolg van de beperkte strekking van de Wet Luchtverkeer had deze verdeling van verantwoordelijkheid slechts betrekking op de hoofdstukken II en III van de huidige wet. Nu de Wet Luchtverkeer wordt uitgebreid is het noodzakelijk de toerekening van verantwoordelijkheid, overeenkomstig het bepaalde in artikel 1, onderdeel I, van de Luchtvaartwet, voor de gehele Wet Luchtverkeer te regelen. Het voorgestelde artikel 1.4 strekt hiertoe.

Artikel I, E

Artikel 2.1

Dit artikel regelt in de eerste plaats het bewijs van bevoegdheid voor diegenen, die rechtstreeks met de besturing van een luchtvaartuig te maken hebben. Daarnaast dienen boordwerktuigkundigen op dit moment nog aan de eis van het hebben van een bewijs van bevoegdheid te voldoen.

De verwachting is echter, dat de eis van aanwezigheid van een boordwerktuigkundige in de komende jaren stapsgewijs zal komen te vervallen. Daarmee zal ook het betrokken bewijs van bevoegdheid vervallen. Voorts bestaat er in internationaal verband een streven ook voor het cabinepersoneel een bewijs van bevoegdheid te eisen.

Met het derde lid wordt beoogd deze ontwikkelingen door middel van regeling bij algemene maatregel van bestuur op flexibele wijze op te vangen.

In het vierde lid is de mogelijkheid opgenomen, dat de minister een ontheffing kan geven. Het gaat daarbij om gevallen, waarin vanwege de bijzondere of persoonlijke omstandigheden van de betrokkene toepassing van de regelgeving in redelijkheid niet gevorderd kan worden, maar waarin wel bij verlening van de ontheffing de veiligheid gewaarborgd blijft.

Artikel 2.2

In dit artikel wordt aangegeven, wanneer een bewijs van bevoegdheid wordt afgegeven. Het derde lid houdt in, dat met betrekking tot het aantekenen van een bevoegdverklaring op een bewijs van bevoegdheid en de verlenging van die bevoegdverklaring dezelfde eisen worden gesteld van kennis, bedrevenheid, ervaring en voldoende onderricht.

De Minister van Verkeer en Waterstaat houdt van de afgegeven bewijzen van bevoegdheid een register bij. Het gaat hier om het register, dat nu in de RTL, artikel 30a, is geregeld. Het register zal onder de Wet persoonsregistraties vallen en zal om ongewenst commercieel gebruik van het register te voorkomen niet meer openbaar zijn.

Artikel 2.3

Dit artikel geeft de grenzen van geldigheid van het bewijs van bevoegdheid. In het eerste lid wordt de basis gegeven om een begrenzing van de geldigheid in de tijd aan te kunnen brengen en geeft daarmee de mogelijkheid op de huidige praktijk aan te sluiten. Het tweede lid sluit daar met een verlengingsmogelijkheid op aan.

In het vijfde lid wordt de mogelijkheid geopend een bewijs van bevoegdheid, dat wordt afgegeven aan iemand, die een bepaalde leeftijd heeft bereikt, te beperken. Op dit moment is het verboden verkeersvluchten uit te oefenen wanneer men de leeftijd van zestig jaar heeft bereikt. Hiervan wordt onder strenge op veiligheid gegronde voorwaarden ontheffing verleend. Met deze bepaling is het mogelijk dergelijke voorwaarden algemeen voor te schrijven in plaats van telkens een ontheffing te moeten geven. Ook is het mogelijk aan te sluiten bij internationale ontwikkelingen op dit gebied.

In het zesde lid wordt met onderdeel e. de mogelijkheid geopend met betrekking tot onder meer de eisen, waaraan de aanvrager van een bewijs

van bevoegdheid of bevoegdverklaring moet voldoen, bij of krachtens AMvB regels te geven. Deze eisen zullen, evenals nu reeds het geval is, verschillen al naar gelang het een wel of niet erkende opleiding betreft.

Artikel 2.4

Dit artikel geeft een wettelijke basis aan de medische verklaring. Het artikel sluit aan bij de huidige praktijk, waarbij de medische verklaring in de meeste gevallen wordt afgegeven door het NLRGC met het oog op een bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling. Tevens is de mogelijkheid opgenomen, dat de verklaring om medische redenen voor een kortere duur kan worden verleend.

Het tweede lid geeft in abstracto aan, wanneer een medische verklaring wordt afgegeven. Deze kan alleen worden afgegeven als de betrokkene medisch gezien geschikt is om die werkzaamheden te verrichten, die hij wenst te gaan verrichten dan wel al verricht krachtens een bewijs van bevoegdheid, dat hij heeft aangevraagd of waarvoor hij verlenging vraagt.

Het derde lid geeft naast de wettelijke basis voor keuringsvoorschriften, herkeuring en dergelijke ook de basis voor een eenmalige verlenging van de medische verklaring. Deze eenmalige verlenging, die voor ten hoogste dezelfde termijn plaatsvindt als waarvoor de verklaring is afgegeven, is nodig in die gevallen, waarin de betrokkene voor langere tijd in het buitenland verblijft en het niet mogelijk is, dat hij tussentijds terugkomt voor de keuring.

Het vierde lid geeft een extra garantie, dat de houder van een bewijs van bevoegdheid, die een geldige medische verklaring heeft ook medisch gezien geschikt is om zijn werk te verrichten. Indien tijdens de geldigheidsduur van de verklaring de gezondheidstoestand van de betrokkene te wensen over laat en hij na herkeuring inderdaad niet geschikt blijkt te zijn, dan vervalt zijn medische verklaring. Naast de houder van het bewijs van bevoegdheid is de bedrijfsarts in deze een belangrijke schakel. Hij zal dikwijls de eerste zijn, die van medische klachten kennis neemt en de diagnose moet stellen. Hij zal ook veelal degene zijn, die de houder van een bewijs van bevoegdheid zal adviseren zijn werkzaamheden op te schorten en eventueel zich te laten keuren.

Artikel 2.5

De feitelijke procedure bij schorsing is, dat de houder van het betrokken bewijs van bevoegdheid dat bewijs inlevert en, wanneer slechts een of enkele bevoegdverklaringen zijn geschorst, een nieuw bewijs van bevoegdheid wordt verstrekt zonder de geschorste bevoegdverklaringen. Bij gehele of gedeeltelijke opheffing van de schorsing wordt opnieuw een bewijs van bevoegdheid verleend overeenkomstig de bevoegdheden, die betrokkene op dat moment, na opheffing, heeft.

Artikel 2.7, 2.8

Het bewijs van gelijkstelling is alleen nodig in die gevallen, waarin het buitenlandse bewijs van bevoegdheid op grond van minder zware eisen, dan in Nederland gelden, is afgegeven. Zijn de eisen, waaraan de houder van een buitenlands bewijs van bevoegdheid moet voldoen, in de desbetreffende staat ten minste gelijkwaardig aan de Nederlandse eisen, dan zal die staat worden aangewezen als staat, waarvan de door de betrokken bevoegde autoriteit afgegeven bewijzen van bevoegdheid worden erkend als gelijkwaardig aan de Nederlandse bewijzen. Een bewijs van gelijkstelling is dan niet meer nodig.

Het bewijs van gelijkstelling wordt slechts eenmaal afgegeven voor een termijn van ten hoogste een jaar. In dat jaar dient de houder van zulk een bewijs ten minste 200 vliegreuren te maken bij een Nederlands bedrijf. Daarna wordt een Nederlands bewijs van bevoegdheid afgegeven van dezelfde strekking als het bewijs van gelijkstelling.

Artikel 2.11

Dit artikel regelt in algemene zin, dat degene, die werkzaamheden aan boord van een luchtvaartuig verricht, die niet mag verrichten, wanneer hij bijvoorbeeld ziek is of in een staat van oververmoeidheid verkeert. Dit artikel, zij het met ruimere strekking, is te vergelijken met bijvoorbeeld artikel 6 van het Rijtijdenbesluit.

Artikel 2.12

Dit artikel regelt het verbod van het gebruik van alcohol en gedragsbeïnvloedende of geestverruimende stoffen. Uit de desbetreffende definitie volgt, dat dit verbod zich uitstrekt tot ieder lid van het boordpersoneel en tot degene, die hoewel niet daartoe gerechtigd toch werkzaamheden verricht. Te denken ware bijvoorbeeld aan iemand, die onder invloed een luchtvaartuig bestuurt zonder het daarvoor noodzakelijke bewijs van bevoegdheid.

Artikel 2.14

De Adviescommissie arbeidsomstandigheden boordpersoneel Nederlandse burgerluchtvaart is een voortzetting van de Commissie van Advies ex artikel 8B van de Luchtvaartwet. De adviesfunctie van de commissie is geheel gericht op de uitvoering van beleid en regelgeving en is derhalve geen adviesorgaan in de zin van artikel 79 van de Grondwet. De herziening van het adviesstelsel verzet zich derhalve niet tegen voortzetting van deze commissie.

Artikel I, F

In het derde lid van artikel 5.9 (oud artikel 11) wordt onder luchtverkeersleiding niet verstaan de dienstverlening, zoals die in de Wet Luchtverkeer is gedefinieerd, maar de organisatie, die die diensten verleent. Zie ook hiervoor onder Artikel I, B inzake het begrip klaring.

Artikel I, G

Op grond van de tekst van artikel 5.10 (oud artikel 12) kan de Minister van Verkeer en Waterstaat (delen van) het luchtruim tijdelijk sluiten. In een aantal gevallen is er echter behoefte aan delen van het luchtruim blijvend te sluiten, te denken ware bijvoorbeeld aan de luchtruimgebieden boven de koninklijke paleizen. De voorgestelde wijziging voorziet daarin.

Artikel I, H

De voorgestelde wijziging betreft een zuiver technische correctie.

Artikel I, I

De wijziging van artikel 5.16 (oud artikel 18) beoogt de in de Wet Luchtverkeer opgenomen regeling inzake bewijzen van bevoegdheid voor luchtverkeersleiders in te passen in de algemene regeling inzake deze bewijzen. Daarbij kan artikel 19 vervallen.

De eisen voor de luchtverkeersleiders vinden hun basis in een algemene maatregel van bestuur, de opvolger van het huidige Besluit kwalificaties luchtverkeersdienstverlening.

Artikel 17 van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen stelt een verbod op het anders dan krachtens concessie aanleggen, aanwezig hebben of gebruiken van een radio-electrische zendingrichting, tenzij daartoe machtiging door Onze Minister is afgegeven. Onder radio-electrische zendingrichtingen worden verstaan luchtvaartmobilele en luchtvaartnavigatiefrequentiebanden, waaronder grondstations op luchtvaartterreinen zonder verkeersleiding.

Bij bekendmaking van 19 december 1988, Stcrt 254, heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat voorschriften en beperkingen verbonden aan de hiervoor bedoelde machtiging.

Bijzonder deel A van deze voorschriften heeft specifiek betrekking op grondstations op luchtvaartterreinen zonder verkeersleiding. In artikel 2, vierde lid, van deze voorschriften wordt aan de directeur-generaal van de Rijksluchtvaartdienst de bevoegdheid gegeven te bepalen dat het grondstation uitsluitend mag worden gebruikt door bevoegd verklaarde personen.

Omdat echter in de Wet Luchtverkeer de basis is gelegd voor verbetering van onder meer luchtverkeersleiders ligt het in de rede in deze wet, en niet in de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, te voorzien in voorschriften over de bevoegdheid tot het bedienen van het grondstation. Daartoe is artikel 5.17 opgenomen.

Op grond van de Wet op de telecommunicatievoorziening wordt derhalve een machtiging verstrekt ten behoeve van het aanleggen of aanwezig hebben van een grondstation. Op grond van de Wet Luchtverkeer worden regels gesteld omtrent de bevoegdheid tot het bedienen van dat grondstation.

Omdat grondstations veelvuldig worden bediend vanuit boorplatforms ook op die delen van het continentaal plat, die buiten het vlucht-informatiegebied Amsterdam vallen, is het eerste lid van toepassing verklaard op dat gebied.

Artikel I, J

Artikel 5.42 (oud artikel 43) schrijft onder meer voor, dat de stukken inzake de begroting, het financiële meerjarenbeleidsplan en de hoogte van de vergoedingen voor 1 oktober van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar moeten worden toegezonden aan de Minister van Verkeer en Waterstaat. In de praktijk blijkt deze datum moeilijk haalbaar. Derhalve wordt voorgesteld de datum van indiening één maand op te schuiven naar 1 november.

Artikel I, K

Artikel 10.1

Dit artikel brengt tot uitdrukking, dat op boordpersoneel van luchtvaartuigen in gebruik bij de krijgsmacht niet de bepalingen over de bewijzen van bevoegdheid, zoals die voor de burgerluchtvaart gelden, van toepassing zijn. In de plaats daarvan wordt een systeem toegepast, dat de eigen positie en verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie ten opzichte van het personeel, dat militaire luchtvaartuigen bedient,

benadrukt (zie ook onder Algemeen, 2.1). Het tweede lid geeft hiertoe een juridische basis.

De Minister van Defensie kan, analoog aan de bevoegdheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat in artikel 2.1, een ontheffing geven van op basis van het tweede lid gestelde regels.

Artikel 10.2

Dit artikel vloeit voort uit het feit, dat militaire luchtverkeersleiders geen bewijs van bevoegdheid kennen, maar een diploma afgegeven door de Minister van Defensie. De eisen voor zowel de burger als de militaire verkeersleiders zullen in dezelfde algemene maatregel van bestuur hun basis vinden (zie voor de burger luchtverkeersleiders artikel 5.16). In het artikel is voorts analoog aan de bevoegdheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat in artikel 5.16, eerste lid, voor de Minister van Defensie een ontheffingsbevoegdheid opgenomen.

Artikel I, L

In de toezicht-, opsporings- en strafbepalingen dienen veel wijzigingen te worden aangebracht. Bovendien wordt in het wetsvoorstel een aantal artikelen aan dit hoofdstuk toegevoegd. Derhalve is vanwege de overzichtelijkheid het gehele hoofdstuk opnieuw geredigeerd.

Artikel 11.1, 11.2

Het oude artikel 48 is in de vorm van de artikelen 11.1 en 11.2 opnieuw geredigeerd. De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van artikel 48 zijn:

1. mogelijkheid van aanwijzing door de Minister van Verkeer en Waterstaat van toezichthoudende ambtenaren;
2. mogelijkheid van inzage vorderen van bewijzen van bevoegdheid en bewijzen van gelijkstelling op luchtvaartterreinen;
3. bevoegdheid tot het opleggen van een startverbod aan een luchtvaartuig, indien starten een onmiddellijke dreiging van gevaar met zich brengt;
4. opdracht aan een ieder medewerking te verlenen aan de toezichthoudende ambtenaren bij de uitoefening van hun taak;
5. aanpassing aan de nieuwe Aanwijzingen voor de regelgeving (Stcrt. 1992, 230).

Het opnemen in de Wet Luchtverkeer van de mogelijkheid, dat de Minister van Verkeer en Waterstaat toezichthoudende ambtenaren aanwijst, is overgenomen uit de Luchtvaartwet. Onder de werking van laatstgenoemde wet oefenen medewerkers van de Luchtvaartinspectie toezicht uit op vele aspecten van de veiligheid van de luchtvaart waaronder de aanwezigheid van bewijzen van bevoegdheid en van gelijkstelling. Hiermee zijn in de loop van de jaren zeer goede ervaringen opgedaan. Het voorstel is dan ook die mogelijkheid onder de nieuwe wetgeving te continueren.

De huidige Wet Luchtverkeer kent alleen de bij artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren voor het toezicht op de naleving van deze wet. Dit betekent, dat de Luchtverkeersbeveiligingsorganisatie alleen met algemene toezichthoudende ambtenaren te maken heeft en niet met bijzondere, door de Minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen toezichthoudende ambtenaren. Het voornemen bestaat ook in de toekomst het toezicht op de Luchtverkeersbeveiligingsorganisatie uitsluitend door algemene toezichthoudende ambtenaren te laten verrichten. Artikel 11.1, eerste lid, onder b, opent de mogelijkheid daartoe

door middel van opneming van een uitzondering dienaangaande in de aanwijzing van de bijzondere toezichthoudende ambtenaren.

Omdat op de militaire luchtvaartterreinen allerlei militaire activiteiten plaatsvinden en operaties worden uitgevoerd waardoor deze door gewapend personeel worden bewaakt, is het gebruikelijk en gewenst, dat opsporingsambtenaren vooraf aan de bevelvoerende militairen te kennen geven, dat zij van hun bevoegdheden gebruik willen maken. Het toezicht op de militaire luchtvaart geschiedt door de bij artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren met algemene opsporingsbevoegdheid. De bijzondere toezichthoudende ambtenaren, aangewezen door de Minister van Verkeer en Waterstaat, oefenen dit toezicht uit ten aanzien van de burgerluchtvaart. Op militaire luchtvaartterreinen oefenen zij alleen toezicht uit voorzover dit betrekking heeft op het zogenaamde medegebruik door de burgerluchtvaart. Dit medegebruik wordt alleen toegestaan in overeenstemming tussen de Minister van Defensie en de Minister van Verkeer en Waterstaat. Zoals ook nu al op grond van de Luchtvaartwet het geval is, ligt het in de rede, dat ook het toezicht op de burgerluchtvaart, dat gebruik maakt van militaire luchtvaartterreinen, in overeenstemming geschiedt.

Onder de in artikel 11.2 genoemde gegevens vallen ook gegevens, die in een geautomatiseerd systeem zijn vastgelegd.

Voorts is de tekst van artikel 11.2 zodanig opgezet, dat bij latere invoeringen van nieuwe hoofdstukken van de Wet Luchtverkeer op eenvoudige wijze de met straf te handhaven bepalingen kunnen worden ingevoegd.

Artikel 11.4 t/m 11.8

De artikelen 11.4, tweede lid, tot en met 11.7 geven regels met betrekking tot toezicht en opsporing van overtreding van de alcohol- en drugsvoorschriften. Het gaat hierbij met name om een uitgewerkte regeling met betrekking tot het gebruik van alcohol.

De regeling inzake het gebruik van alcohol direct voorafgaand aan of tijdens het verrichten van werkzaamheden is geregeld in artikel 11.4, tweede lid, en artikel 11.5. Het nemen van maatregelen bij verdenking van het hebben verricht van werkzaamheden onder invloed is geregeld in artikel 11.6.

Voor deze regeling hebben de desbetreffende bepalingen van de Wegenverkeerswet 1994, de artikelen 160, eerste en vijfde lid, en 162 tot en met 164 model gestaan.

Artikel 11.7

Dit artikel regelt de inlevering van het bewijs van bevoegdheid en is derhalve wat zijn werking betreft op dit moment beperkt tot het cockpitpersoneel. Het cabinepersoneel heeft voor het verrichten van zijn werkzaamheden thans nog niet over een bewijs van bevoegdheid te beschikken. Aangezien echter in internationaal verband gedacht wordt aan een bewijs van bevoegdheid ook voor het cabinepersoneel, is ook dit artikel toegeschreven op het gehele boordpersoneel.

Waar inlevering van het bewijs van bevoegdheid direct gevolgen heeft voor de betrokkene – hij kan immers zijn werkzaamheden niet meer verrichten, wordt voorgesteld de inlevering te beperken tot die gevallen, waarin overduidelijk van drankgebruik kan worden gesproken. De norm

voor inlevering wordt derhalve gelegd bij tenminste driemaal de in artikel 2.12 gelegde grens van 0,2 promille.

Ook kan het bewijs van bevoegdheid worden ingevorderd, wanneer de betrokkene weigert zijn medewerking te verlenen aan het vaststellen van het promillage alcohol in zijn bloed.

Artikel 11.8

Ten aanzien van de militaire luchtvaart is, onder andere wegens de afwijkingen verband houdend met de militaire strafrechtspraak voor militairen, een regeling gegeven analoog aan de artikelen 11.4 tot en met 11.7.

Artikel 11.9

Met de wijziging van artikel 11.9 (oud artikel 47) wordt beoogd de strafbaarstelling te regelen van overtreding van de voorgestelde bepalingen. De strafmaxima bedragen een hechtenis van zes maanden of een boete van de derde categorie.

Verder is, evenals artikel 11.2, de tekst van dit artikel zo opgezet, dat deze gemakkelijk aan latere uitbreidingen van de wet kan worden aangepast.

Artikel 11.10

Overtreding van het verbod onder invloed van alcohol, drugs of psychotrope geneesmiddelen werkzaamheden te verrichten als lid van het boordpersoneel, vormt een misdrijf. De betreffende strafbepalingen zijn in dit artikel opgenomen. De maxima zijn ten opzichte van de overtreding aanmerkelijk verhoogd en in overeenstemming met de ernst van het misdrijf gebracht.

Verder is de tekst van het eerste lid, evenals die van artikel 11.9, zo opgezet, dat deze gemakkelijk aan latere uitbreidingen van de wet kan worden aangepast.

Artikel 11.11

Dit artikel opent bij veroordeling de mogelijkheid voor ten hoogste drie jaren (overtreding) of zes jaren de bevoegdheid te ontzeggen werkzaamheden als lid van het boordpersoneel te verrichten of luchtverkeersdienstverlening te geven. Tevens zijn naar analogie van de Wegenverkeerswet 1994 recidive-bepalingen opgenomen (derde en vierde lid).

Verder is de tekst, evenals die van artikel 11.9, zo opgezet, dat deze gemakkelijk aan latere uitbreidingen van de wet kan worden aangepast.

Artikel 11.12

Artikel 11.12 regelt het verbod werkzaamheden te verrichten in geval van schorsing of invordering van het bewijs van bevoegdheid of ontzegging van de bevoegdheid die werkzaamheden te verrichten. Het gaat hierbij om die gevallen, waarin min of meer bewust («weet of redelijkerwijs moet weten») ondanks een ministerieel of rechterlijk verbod betrokkene toch voor hem op dat moment verboden werkzaamheden verricht. Dit artikel vormt derhalve het sluitstuk van de handhaving van deze wet.

Artikel 11.13

Dit artikel geeft aan op welk moment de bijkomende straf van ontzegging van de bevoegdheid bepaalde werkzaamheden te verrichten ingaat. Niet alleen moet er een onherroepelijke rechterlijke uitspraak zijn, ook moet de tenuitvoerlegging praktisch uitvoerbaar zijn. Pas dan gaat de bijkomende straf in. Het is dus bijvoorbeeld niet mogelijk door een verblijf buitenslands voor enige tijd de bijkomende straf te ontlopen.

Artikel V

Artikel V regelt de publikatie van de ook wat opbouw betreft gewijzigde Wet Luchtverkeer.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink

De Minister van Defensie,
J. J. C. Voorhoeve

Bijlage bij memorie van toelichting wijziging Wet Luchtverkeer

Herziening Luchtvaartwet

Indeling nieuwe luchtvaartwetgeving

De nieuwe luchtvaartwetgeving, waarin opgenomen de Wet Luchtverkeer, kent de volgende indeling. De aspecten milieu en veiligheid werken in elk der onderwerpen door en zullen daarbij telkens worden meegenomen.

HFDST 1 ALGEMENE BEPALINGEN

- Definities
- Reikwijdte

HFDST 2 PERSONEEL

Titel 2.1 Bewijzen van bevoegdheid

- Afgifte bewijzen van bevoegdheid
- Schorsing en intrekking bewijzen van bevoegdheid
- Opleidingen en examens

Titel 2.2 Algemene gezondheidstoestand; verbod gebruik alcohol, drugs en psychotrope geneesmiddelen

HFDST 3 LUCHTVAARTUIGEN

Titel 3.1 Nationaliteit en registratie van luchtvaartuigen

- Voorwaarde afgifte bewijs van inschrijving
- Inschrijving in register
- Kenmerk van het luchtvaartuig

Titel 3.2 Luchtwaardigheid

- Certificatie-eisen en procedures
- Bewijs van luchtwaardigheid
- Productie en onderhoud

HFDST 4 EISEN T.A.V. HET GEBRUIK VAN LUCHTVAARTUIGEN

- Vergunning tot vluchtuitvoering
- Internationaal vervoer
- Kleine luchtvaart
- Helicopters
- Luchtvaartmaatschappijen

HFDST 5 LUCHTVERKEER EN BEHEER VAN HET LUCHTRUIM

Titel 5.1 Luchtverkeer

- Voorbereiding van de vlucht
- Verkeer op het luchtvaartterrein
- Luchtverkeersregels

Titel 5.2 Luchtverkeersdienstverlening

- Huidige hoofdstukken III en V Wet Luchtverkeer

Titel 5.3 Luchtverkeersbeveiligingsorganisatie

- Huidige hoofdstuk IV Wet Luchtverkeer

HFDST 6 LUCHTVERVOER

Titel 6.1 Vergunning, tarieven

- Vergunning communautair vervoer
- Vergunning derde landen vervoer
- Vervoertarieven

Titel 6.2 Vervoer van gevaarlijke stoffen

Titel 6.3 Dierenvervoer

HFDST 7 LUCHTVAARTTERREINEN

Titel 7.1 Aanwijzing luchtvaartterreinen

- Huidige hfdst III, afd. 1 Luchtvaartwet

Titel 7.2 Aanleg, inrichting, uitrusting en gebruik van luchtvaartterreinen

- Huidige hfdst III, afd. 2 Luchtvaartwet

Titel 7.3 Belemmeringen rondom luchtvaartterreinen

- Huidige hfdst III, afd. 3 Luchtvaartwet
- Vogelaanvaringen

HFDST 8 BEVEILIGING

HFDST 9 BIJZONDERE OMSTANDIGHEDEN

- Militaire werken
- Militaire vorderingen
- Huidige hoofdstuk VII Wet Luchtverkeer
- Beperkingen aan de uitoefening van de burgerluchtvaart

HFDST 10 MILITAIRE LUCHTVAART

HFDST 11 TOEZICHT EN OPSPORING; STRAFBEPALINGEN

HFDST 12 OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

- Geheimhoudingsbepaling
- Overgangsbepalingen
- Citeertitel