

Vergaderjaar 1998–1999

26 336

Wijziging van de Wet Luchtverkeer (luchtvaartuigen en vluchtuitvoering)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN DEEL

I, A Inleiding

De herziening van de luchtvaartwetgeving krijgt stapsgewijs gestalte, zie ook kamerstukken II 1995/96, 24 513 nr.3. In het bijzonder wordt verwezen naar de bijlage bij die memorie van toelichting, waarin de indeling van de nieuwe luchtvaartwetgeving is opgenomen. In deze kamerstukken is tevens aangegeven, dat langs de weg van aanbouw van telkens nieuwe stukken regelgeving aan de Wet Luchtverkeer over enige jaren een geheel herziene en aan de eisen destijds aangepaste integrale luchtvaartwetgeving tot stand zal zijn gebracht. Het eerste wetsvoorstel is inmiddels tot stand gekomen (zie de wet van 26 maart 1997 tot wijziging van de Wet Luchtverkeer (bewijzen van bevoegdheid, bestrijding drank- en drugsgebruik) (Stb.255)). Deze wet, die nog niet in werking is getreden, heeft een nieuw hoofdstuk 2 Personeel aan de Wet Luchtverkeer toegevoegd. Het onderhavige wetsvoorstel voegt twee nieuwe hoofdstukken aan de Wet Luchtverkeer toe en daarmee twee nieuw te regelen onderwerpen. Het gaat om de hoofdstukken 3 en 4 die eveneens zijn terug te vinden in eerder genoemde bijlage bij de memorie van toelichting van het eerste wetsvoorstel. Ook worden enkele algemene al bestaande hoofdstukken verder aangevuld met bepalingen die voor de onderwerpen van de hoofdstukken 3 en 4 van belang zijn. Het gaat om hoofdstuk 1 algemene bepalingen, hoofdstuk 10, militaire luchtvaart en hoofdstuk 11, toezicht-, opsporings- en strafbepalingen. Tevens worden in de hoofdstukken 2 en 5 enkele wijzigingen aangebracht van ondergeschikt of redactioneel belang, voortvloeiend uit aanpassing van internationale regelgeving. De belangrijkste hoofdstukken van dit voorstel van wet zijn echter hoofdstuk 3 en 4.

Hoofdstuk 3 voorziet in herziening van de bepalingen inzake de luchtvaartuigen, zowel de inschrijving in het register als de luchtwaardigheid en het onderhoud. Het gaat bij de luchtwaardigheid dan niet alleen om de luchtwaardigheid zelf, maar ook om de daar ten nauwste verband mee houdende onderwerpen als het type-certificaat, het bewijs van luchtwaardigheid en de erkenning van bedrijven, bijvoorbeeld als onderhoudsbedrijf van luchtvaartuigen.

Hoofdstuk 4 staat in het teken van de veilige vluchtuitvoering. Tot nu toe is de vluchtuitvoering geregeld in hoofdstuk V van de Regeling Toezicht Luchtvaart (RTL). Dit hoofdstuk voorziet op hoofdlijnen in implementatie van de Annexen 6, Part I tot en met III (Operation of aircraft) van het Verdrag van Chicago¹. De vergunning tot vluchtuitvoering (vtv) staat centraal in hoofdstuk V. De vtv wordt, voor een periode van ten hoogste één of twee jaar, aan een luchtvaartmaatschappij afgegeven indien aan een groot aantal eisen wordt voldaan. Het geldt naast de zogenaamde economische vergunning die op grond van artikel 16 van de Luchtvaartwet wordt afgegeven.

Evenals bij de bewijzen van bevoegdheid het geval was, spelen ook hier de ontwikkelingen in het kader van de Joint Aviation Authorities (JAA) en de Europese Gemeenschappen een belangrijke rol. Wat het technische aspect betreft gaat het met name om verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad van 16 december 1991 inzake harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart. Deze verordening legt de basis voor de opnemings in de Europese regelgeving, en daarmee ook in de nationale regelgeving, van de in het kader van de JAA vastgestelde luchtvaartvoorschriften, de zogenaamde Joint Aviation Requirements (JAR's).

Wat betreft de veilige vluchtuitvoering is het doel van dit wetsvoorstel niet alleen te voorzien in een wettelijke basis voor de vtv, in de toekomst Air Operator Certificate (AOC) geheten, maar ook in implementatie van de regels die in het kader van de JAA tot stand zijn gekomen op het gebied van de veilige vluchtuitvoering met betrekking tot commercieel vervoer, ofwel vervoer tegen vergoeding. Deze regels, die aangeduid worden als de JAR-OPS, hebben betrekking op onder meer uitrusting, onderhoud, cockpit- en cabinepersoneel, beveiliging en operationele eisen. In paragraaf 2 wordt verder ingegaan op de reikwijdte van de JAR-OPS en de overeenkomsten en verschillen met de huidige RTL.

Vooraf zij reeds vermeld dat de JAR-OPS niet in het wetsvoorstel is opgenomen maar dat die regels zullen worden opgenomen in de op dit wetsvoorstel gebaseerde algemene maatregel van bestuur.

Een van de doelstellingen van het herzieningsproject is dan ook te komen tot een meer evenwichtige verdeling van de te regelen materie over wet, algemene maatregel van bestuur (AMvB) en ministeriële regeling. Ook in dit wetsvoorstel wordt daartoe een aantal bepalingen, die voorheen in een AMvB waren geregeld, nu in de wet geregeld. Deregulering zal ook voor de onderhavige onderwerpen luchtvaartuigen en vluchtuitvoering vooral plaats hebben op het niveau van de AMvB en de ministeriële regeling. Van het instrument ontheffing zal zo weinig mogelijk gebruik worden gemaakt.

Met het oog op het arrest van de Hoge Raad van 24 juni 1997 (NJ 1998/70) zullen voorzieningen worden getroffen in het kader van de strafrechtelijke handhaving van een aantal niet-Nederlandse normen. Immers, van een strafbedreiging voorziene normen moeten in de Nederlandse taal zijn gesteld en bekendgemaakt. Dit zal in de onderhavige wetgeving echter niet steeds het geval zijn, omdat in de lagere regelgeving naar deze, Engelstalige, JAR's zal worden verwezen. Een aantal JAR's, met name degene die technische eisen bevatten op het gebied van de luchtwaardigheid van luchtvaartuigen, wordt in een bijlage bij EG-Verordening 91/3922/EEG genoemd. In artikel 3 van deze verordening worden deze JAR's geldend verklaard binnen de Gemeenschap. Tot op heden is slechts een van de genoemde JAR's, namelijk JAR 145, door de EU vertaald, overigens zonder de daarna door de JAA aangebrachte wijzigingen. De Europese Commissie heeft wel het voornemen de overige JAR's te vertalen, ze zijn immers gemeenschapsrecht geworden, maar over de

¹ Het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109).

verdere uitvoering van dit voornemen bestaat onduidelijkheid. Inmiddels wordt JAR FCL (Flight Crew Licensing) vertaald, aangezien deze JAR gericht is tot individuele personen die voornemens zijn een bewijs van bevoegdheid (vliegbewijs of brevet) te halen en die wellicht niet met de Engelse taal bekend zijn. Vertaling van dit soort JAR's krijgt prioriteit. De eerder genoemde technische JAR's zijn gericht tot bedrijven. De regering is voornemens door te gaan met het vertalen van JAR's en in eerste instantie die JAR's, die niet in de eerder genoemde EG-Verordening zijn opgenomen.

In het navolgende zal per hoofdstuk nader worden ingegaan op het wetsvoorstel.

I, B Personeel (hoofdstuk 2)

In het wetsvoorstel zijn nieuwe bepalingen opgenomen met betrekking tot bewijzen van bevoegdheid.

Deze bepalingen vloeien voort uit de invoering van de JAR-FCL, de eisen die binnen de Joint Aviation Authorities aan het boordpersoneel worden gesteld. Deze eisen dienen met ingang van 1 juli 1999 in werking te treden. Hoewel in het eerste deelproject van de herziene Wet Luchtverkeer al hierop is geanticipeerd, zijn in het laatste stadium van totstandkoming van de JAR-FCL nog enkele wijzigingen opgetreden die alsnog moeten worden verwerkt. Het gaat met name om wijzigingen van ondergeschikt of redactioneel belang. Deze wijzigingen zijn:

- a. de mogelijkheid voor de Minister van Verkeer en Waterstaat om een autorisatiedocument af te geven indien een examiner voldoet aan de gestelde eisen en in het verlengde daarvan de mogelijkheid om dit document te schorsen en in te trekken (artikel 2.3);
- b. medische verklaringen worden in het vervolg niet meer afgegeven door de geneeskundige instantie, maar door de Minister van Verkeer en Waterstaat (artikel 2.4). De keuringen vinden wel plaats door een door de Minister aan te wijzen geneeskundige of geneeskundige instantie. Tegen de weigering van de Minister staat, evenals thans het geval is, de mogelijkheid van administratief beroep open bij de herbeoordelingscommissie;
- c. bevoegdverklaringen worden niet meer «doorgehaald» (artikel 2.6). Indien een bevoegdverklaring wordt ingetrokken, moet het document waarop het bewijs van bevoegdheid of de bevoegdverklaringen worden ingeleverd bij de Minister van Verkeer en Waterstaat en wordt een nieuw document verstrekt;
- d. bij opleidingsinstellingen voor piloten wordt in de toekomst gesproken van een gekwalificeerde of geregistreerde opleidingsinstelling (art. 2.9). Het gaat hier om een terminologische aanpassing. Met de aanpassing wordt tegelijkertijd aangegeven dat een erkende opleidingsinstelling nog niet in de hier bedoelde zin gekwalificeerd of geregistreerd is. Daartoe dient de opleidingsinstelling te voldoen aan de eisen van de JAR-FCL. Voor opleidingsinstellingen voor onderhoudstechnici blijft de term erkenning wel gelden;
- e. voor luchtverkeersleiders en piloten bestaat niet hetzelfde regime, waardoor een aantal wijzigingen die voor piloten gelden, niet van toepassing is op luchtverkeersleiders. Voor de luchtverkeersleiders geldt niet dat zij onderricht aan een gekwalificeerde of geregistreerde opleiding moeten volgen. Deze eis wordt niet in Annex 1 van het Verdrag van Chicago (personnel licensing) gesteld.

I, C Luchtvaartuigen (hoofdstuk 3)

Zoals in de Inleiding reeds is opgemerkt gaat het in hoofdstuk 3 om een tweetal hoofdthema's, te weten inschrijving en registratie en daarnaast productie en onderhoud van luchtvaartuigen. Hierna zal eerst kort de huidige regelgeving worden besproken en zal vervolgens op hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel worden ingegaan.

§ 1 Huidige regelgeving

Op grond van de huidige Luchtvaartwet is het verboden de luchtvaart uit te oefenen zonder een inschrijvingsbewijs en een bewijs van luchtwaardigheid en met een luchtvaartuig, dat niet luchtwaardig is (art. 4, eerste lid). Voorts bepaalt de wet, dat de Minister van Verkeer en Waterstaat voor zover het burgerluchtvaartuigen betreft bewijzen van luchtwaardigheid afgeeft, schorst, etc. Ook geeft hij bewijzen van gelijkstelling af van buitenlandse bewijzen van luchtwaardigheid (art. 7). Ten slotte voorziet de wet in een mogelijkheid van overdracht van bevoegdheden terzake aan een andere instantie, zoals een vereniging, een stichting, e.d. (art. 10).

Voor het overige is alles in of op grond van de Regeling Toezicht Luchtvaart (RTL) geregeld. De RTL voorziet in een bewijs van inschrijving, een type-certificaat, een bewijs van luchtwaardigheid en een bewijs van gelijkstelling van een buitenlands bewijs van luchtwaardigheid.

Het bewijs van inschrijving wordt afgegeven na opneming van het luchtvaartuig in het Nederlandse luchtvaartuigregister. Daarbij verkrijgt het luchtvaartuig het Nederlandse nationaliteitskenmerk (PH) en een inschrijvingskenmerk.

Het type-certificaat wordt gewoonlijk afgegeven voor elk nieuw type-ontwerp van een luchtvaartuig, dat in Nederland wordt gebouwd dan wel voor het eerst in Nederland wordt geïmporteerd. Het type-certificaat wordt voor onbepaalde tijd afgegeven.

Het bewijs van luchtwaardigheid wordt afgegeven voor elk Nederlands luchtvaartuig. Het wordt voor een bepaalde tijd afgegeven. Voor elke afgifte van een bewijs van luchtwaardigheid moet het luchtvaartuig worden onderzocht.

Met betrekking tot buitenlandse gebruikte luchtvaartuigen met een buitenlands bewijs van luchtwaardigheid, die in Nederland geïmporteerd worden, kan eenmalig voor ten hoogste drie maanden een bewijs van gelijkstelling met een Nederlands bewijs van luchtwaardigheid worden verkregen. In die tijd kan worden nagegaan of het betrokken luchtvaartuig voldoet aan de Nederlandse luchtwaardigheidseisen, terwijl de exploitant van het luchtvaartuig het kan gebruiken.

Voor zover het Nederlandse militaire luchtvaartuigen betreft, voorziet de Luchtvaartwet in het door de Minister van Defensie bijhouden van een register van Nederlandse militaire luchtvaartuigen, het verlenen van een bewijs van inschrijving, een bewijs van luchtwaardigheid en het vaststellen van een nationaliteitskenmerk en een inschrijvingskenmerk.

§ 2 Voorgestelde regeling

§ 2.1 Inschrijving van luchtvaartuigen

Wat betreft de inschrijving van luchtvaartuigen in het Nederlandse luchtvaartuigregister wordt voorgesteld in hoofdzaak de huidige regeling te handhaven. De regeling voldoet in principe goed, wel worden enkele aanvullingen voorgesteld.

In de eerste plaats wordt voorgesteld bij wijziging of doorhaling van de inschrijving op verzoek het bewijs van inschrijving in te leveren alvorens tot wijziging c.q. doorhaling wordt overgegaan. Hiermee wordt tegengegaan, dat oude bewijzen van inschrijving «in omloop» blijven. Bij ambtshalve wijziging of doorhaling is de houder verplicht het bewijs van inschrijving terstond in te leveren. Het niet-nakomen van deze verplichting is een overtreding.

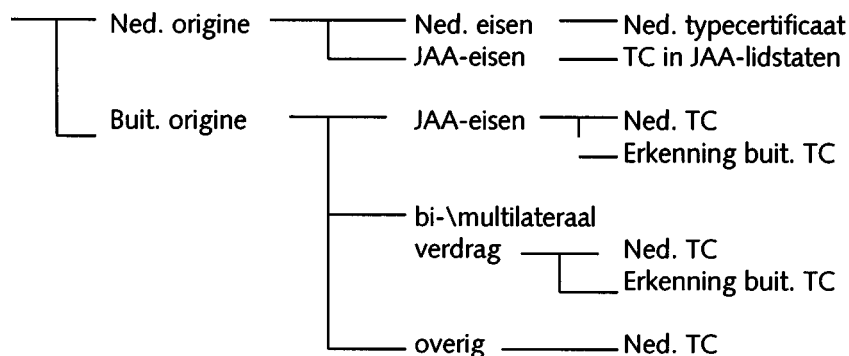
In het register zal de houder van het betrokken luchtvaartuig worden opgenomen. Bij de verdere uitwerking van het type-certificaat en het bewijs van luchtwaardigheid zullen de verplichtingen met betrekking tot deze documenten en tot het onderhoud en in luchtwaardige staat houden van het desbetreffende luchtvaartuig bij de houder worden gelegd. Het begrip houder in de hier aangegeven zin zal in de gehele nieuwe luchtvaartwetgeving worden gehanteerd. Derhalve is het begrip houder in het wetsvoorstel als definitie opgenomen (artikel 1.1, eerste lid, onderdeel d)

Op deze wijze is altijd iemand aanspreekbaar voor de technische staat van een Nederlands luchtvaartuig. Dit kan wel inhouden, dat de houder in de zin van deze wet een andere is dan de houder in civielrechtelijke zin, waar met houder «de feitelijk houder» wordt bedoeld. Te denken valt bijvoorbeeld aan de situatie, waarbij de houder het desbetreffende luchtvaartuig voor één of enkele dagen per week onderverhuurt. De onderhuurder is dan de feitelijke houder, terwijl de verhuurder degene is, op wiens naam het luchtvaartuig in het register is ingeschreven en die dan ook voor het voldoen aan de voorschriften, die uit deze wet voortvloeien, aansprakelijk is. Deze verhuurder/houder kan overigens tevens eigenaar of bezitter zijn.

§ 2.2 Type-certificaat

Voor elk nieuw type-ontwerp van een luchtvaartuig, waarvoor dat wordt aangevraagd, wordt in de nieuw voorgestelde regeling, evenals nu het geval is, een type-certificaat afgegeven, wanneer het aan de luchtwaardigheidseisen voldoet. Onderscheid moet hier gemaakt worden tussen een type-ontwerp waarvoor een type-certificaat wordt afgegeven en elk afzonderlijk luchtvaartuig waarvoor een bewijs van luchtwaardigheid wordt afgegeven, hetgeen hierna in paragraaf 2.3 wordt behandeld. Het type-certificaat wordt voor onbepaalde tijd gegeven. Voorts wordt voorgesteld de mogelijkheid te openen een type-certificaat, dat door een bevoegde autoriteit van een ander land of van een internationale organisatie is afgegeven, te erkennen als geldig type-certificaat. Dit certificaat moet zijn afgegeven op grond van eisen, die tenminste gelijkwaardig zijn aan de Nederlandse eisen. De landen van welke bevoegde autoriteit de type-certificaten worden erkend, maakt de Minister van Verkeer en Waterstaat bij regeling bekend in de Staatscourant. Met deze erkenningsregeling wordt het onder meer mogelijk in het kader van de JAA type-certificaten te erkennen, die door de bevoegde autoriteiten van andere JAA-landen op basis van de desbetreffende JAR's (onder meer JAR-23 en JAR-25) zijn afgegeven. Tevens wordt het mogelijk, wanneer besloten zou worden dat de JAA zelf type-certificaten gaat afgeven, ook deze certificaten zonder meer te erkennen. Op grond van JAR-21 is dezelfde regeling voorgesteld voor voortstuwingsinrichtingen en propellers.

Schematisch (lvt = luchtvaartuigen inclusief voortstuwingsinrichting en propeller):



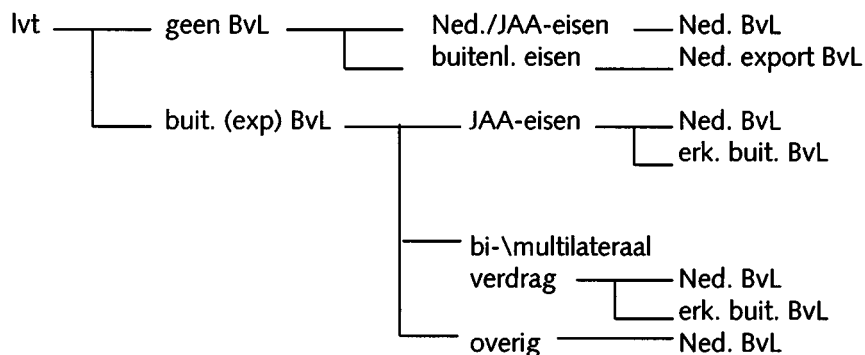
§ 2.3 Bewijs van luchtwaardigheid

Voor elk luchtvaartuig kan op aanvraag een bewijs van luchtwaardigheid worden afgegeven. Dit geldt in de eerste plaats, wanneer met betrekking tot dat luchtvaartuig reeds een type-certificaat is afgegeven. Voorwaarde is wel, dat het betrokken luchtvaartuig niet of slechts in geringe mate afwijkt van het type-ontwerp, waarvoor dat type-certificaat is afgegeven. Wanneer een luchtvaartuig voor onderzoek wordt aangeboden ter verkrijging van een bewijs van luchtwaardigheid, terwijl voor dat type luchtvaartuig nog geen type-certificaat is afgegeven, zal gewoonlijk na positieve uitslag van het onderzoek voor dat luchtvaartuig een bewijs van luchtwaardigheid worden afgegeven.

Voorts wordt voorgesteld de mogelijkheid te openen een bewijs van luchtwaardigheid dat door een bevoegde autoriteit van een ander land of van een internationale organisatie is afgegeven, te erkennen als geldig bewijs van luchtwaardigheid. Dit bewijs moet zijn afgegeven op grond van eisen, die tenminste gelijkwaardig zijn aan de Nederlandse eisen. Bovendien moet een verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie (bijvoorbeeld een EU-verordening) daaraan ten grondslag liggen. De landen van welke bevoegde autoriteit de bewijzen van luchtwaardigheid worden erkend, worden door de Minister van Verkeer en Waterstaat bij regeling bekend gemaakt in de Staatscourant. Met deze erkenningsregeling wordt het onder meer mogelijk in het kader van de JAA bewijzen van luchtwaardigheid te erkennen, die door de bevoegde autoriteiten van andere JAA-landen op basis van de desbetreffende JAR's (onder meer JAR-21 en JAR-25) zijn afgegeven. Tevens wordt het mogelijk, wanneer besloten zou worden dat de JAA zelf bewijzen van luchtwaardigheid gaat afgeven, ook deze bewijzen zonder meer te erkennen.

Schematisch:

Schematisch:



De tegenhanger van deze erkenningsregeling is, dat voor luchtvaartuigen, die in een op grond van artikel 3.19 erkende staat zijn ingeschreven, in Nederland, zo zij aan de daarvoor geldende eisen voldoen, een bewijs van luchtwaardigheid moet kunnen worden afgegeven (artikel 3.13, eerste lid, aanhef).

Voor een aantal categorieën luchtvaartuigen kan om uiteenlopende redenen geen type-certificaat worden afgegeven, maar wordt wel een bewijs van luchtwaardigheid gevraagd. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om luchtvaartuigen die uit productie zijn (oude of historische luchtvaartuigen) of waarvan maar één of enkele toestellen worden geïmporteerd, zodat geen type-certificaat wordt afgegeven. Ook kan worden gedacht aan luchtvaartuigen, die door de eigenaar zelf of in eigen beheer zijn gebouwd.

Voorgesteld wordt een en ander bij algemene maatregel van bestuur uit te werken. Daarbij zal worden uitgegaan van het standaard bewijs van luchtwaardigheid, dat aangeeft, dat aan alle internationale eisen – ook van administratieve aard – wordt voldaan. Daarnaast zullen voor die gevallen, waarin niet aan alle internationaal voorgeschreven eisen kan worden voldaan, maar de luchtwaardigheid niet in het geding is, andere soorten bewijzen van luchtwaardigheid worden afgegeven. De toestemming tot vliegen, ook een soort bewijs van luchtwaardigheid zal worden afgegeven voor bijvoorbeeld het uitvoeren van een vlucht om aan te tonen dat aan de van toepassing zijnde luchtwaardigheidseisen is voldaan. In uitzonderingsgevallen kan, wanneer de veiligheid niet in gevaar komt, een ontheffing worden verleend (artikel 3.20).

Ten slotte voorziet JAR-21 in een afzonderlijk bewijs van luchtwaardigheid voor exportdoeleinden. Dit is een bewijs van luchtwaardigheid, dat met het oog op het exporteren van een luchtvaartuig is afgegeven en waarmee wordt verklaard, dat het luchtvaartuig voldoet aan de eisen, die met de importerende staat zijn overeengekomen.

Het bewijs van gelijkstelling keert in het voorstel niet terug. Een gebruikt luchtvaartuig, dat wordt geïmporteerd en niet is voorzien van een overeenkomstig artikel 3.19 erkend bewijs van luchtwaardigheid, kan volgens het voorstel meteen een bewijs van luchtwaardigheid verkrijgen, mits het luchtvaartuig onder meer is voorzien van een geldig bewijs van luchtwaardigheid of bewijs van luchtwaardigheid voor export, dat is afgegeven door een bevoegde autoriteit van een staat, waarmee een overeenkomst ter zake bestaat, of op basis van een besluit van een volkenrechtelijke organisatie. Zo voor dat geïmporteerde luchtvaartuig

binnen drie maanden na binnenkomst binnen Nederland de luchtwaardigheid toch niet volledig blijkt te kunnen worden aangetoond, dan kan het bewijs van luchtwaardigheid alsnog worden ingetrokken (artikel 3.17, vierde lid).

Daar komt nog bij, dat zoals reeds is opgemerkt buitenlandse type-certificaten en bewijzen van luchtwaardigheid, die op basis van technische eisen, welke tenminste gelijkwaardig zijn aan de Nederlandse eisen, als geldig worden erkend. Een bewijs van gelijkstelling past niet in deze opzet.

§ 2.4 Erkende bedrijven en bevoegde personen

In de wet wordt een erkenningsregeling opgenomen met het oog op het verrichten van werkzaamheden verband houdende met de luchtwaardigheid van burgerluchtvaartuigen. Aangezien het erkenningssysteem één van de hoofdelementen is van deze wetgeving is ervoor gekozen hiervoor een wettelijke basis te creëren. In een algemene maatregel van bestuur zal worden aangegeven, welke erkenningen mogelijk zijn. De huidige regelgeving kent reeds een systeem van erkenningen. De basis hiervan is artikel 93 van de Regeling Toezicht Luchtvaart. Er zijn op dit moment 51 erkende bedrijven, bestaande uit 6 productiebedrijven, 34 onderhoudsbedrijven en 11 gecombineerde productie- en onderhoudsbedrijven. Deze bedrijven zijn werkzaam op deelterreinen die met een A (vliegtuigen), B (motoren), of C (componenten)-classificatie worden aangegeven. Daarnaast zijn er nog 4 bedrijven met een erkenning van de Nederlandse Kalibratie Organisatie (NKO). Het feit dat het erkenningssysteem nu een wettelijke basis krijgt, leidt niet tot extra kosten voor het bedrijfsleven. De kosten die aan een erkenning zijn verbonden hebben betrekking op de volgende activiteiten: de eerste afgifte van een erkenning, het specifieke toezicht en de her-afgifte van de erkenning en de uitbreiding en wijziging van de erkenning. Deze kosten zullen in belangrijke mate afhangen van de grootte en complexiteit van de organisatie.

Bij de erkenning zal het in de eerste plaats, conform JAR-21, gaan om de erkenning van bedrijven als bedrijf tot ontwerpen van luchtvaartuigen, als productiebedrijf of als onderhoudsbedrijf. Een type-certificaat kan in principe alleen worden afgegeven, als het betrokken luchtvaartuig is ontworpen door een erkend luchtvaartuigontwerp-bedrijf, een bewijs van luchtwaardigheid kan alleen worden afgegeven, als het betrokken luchtvaartuig is gebouwd door een erkend productiebedrijf. Voorts zal een luchtvaartuig, dat voor vervoer tegen vergoeding wordt gebruikt, overeenkomstig JAR-145 moeten worden onderhouden door een erkend onderhoudsbedrijf.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zal worden aangegeven, waaraan de bedrijven moeten voldoen, willen zij voor een erkenning in aanmerking komen. Hierbij zal zoveel mogelijk bij de verschillende JAR's (zoals JAR-21, JAR-145) worden aangesloten. De desbetreffende regels zullen niet alleen eisen ten aanzien van de bedrijven zelf omvatten, zoals bijvoorbeeld de bedrijfsvoering, maar ook eisen ten aanzien van het te leveren eindproduct. De belangrijkste terreinen waarop eisen worden gesteld, zijn: kwaliteitsbeleid, organisatie, personeel, productiemiddelen en behuizing, kwaliteitsbeheersing, kwaliteitsborging en bedrijfsadministratie.

JAR-21 bevat een regeling voor luchtvaartuigen of onderdelen daarvan, die vervaardigd worden door niet-erkende bedrijven. Overeenkomstig de huidige tekst van JAR-21 dient voor elk product een afzonderlijk document te worden afgegeven (statement of conformity). Artikel 3.25, derde lid, geeft de basis in de wet voor de implementatie van deze regeling in de Nederlandse regelgeving.

De houder van een luchtvaartuig, waarvoor een bewijs van luchtwaardigheid is afgegeven en waarmee vervoer tegen vergoeding wordt verricht, dient zijn luchtvaartuig te laten onderhouden door een daartoe erkend bedrijf op straffe van verlies van het bewijs van luchtwaardigheid. Bij algemene maatregel van bestuur zal worden aangegeven welk onderhoud tenminste zal moeten worden verricht, wil het bewijs van luchtwaardigheid gehandhaafd kunnen blijven. Ook zal in die algemene maatregel worden aangegeven op welke manier de houder van het betrokken luchtvaartuig kan aantonen, dat het noodzakelijke onderhoud heeft plaatsgevonden.

Naast erkende bedrijven kent het wetsvoorstel, evenals de huidige luchtvaartwetgeving, erkende personen. Het gaat daarbij om personen, die op basis van kennis en ervaring onder een aantal voorwaarden een erkenning kunnen verkrijgen. De voorwaarden liggen deels in het vlak van (bijhouden van) kennis en ervaring, deels in het vlak van een goede bedrijfsvoering.

Erkende personen zijn, afhankelijk van de erkenning, bevoegd tot het verrichten van klein en groot onderhoud, het verrichten van keuringen ten behoeve van de afgifte van een type-certificaat, een bewijs van luchtwaardigheid, e.d. Voorbeeld van een dergelijke erkenning is de erkend zweefvliegtechnicus.

§ 2.5 Militaire Luchtvaart

Voor zover het Nederlandse militaire luchtvaartuigen betreft, wordt voorgesteld de huidige regeling van de Luchtvaartwet te continueren en voor zover uitdrukkelijk nodig, aan te vullen. Daarbij dient in het oog te worden gehouden dat de positie van de Minister van Defensie een andere is dan die van de Minister van Verkeer en Waterstaat. De Minister van Defensie is belast met de zorg voor de militaire luchtvaart. Zijn zorg betreft derhalve onder andere het eigen vliegend materieel en personeel. Dit geldt zowel voor de normering als de handhaving daarvan. Vanuit die positie is de regeling in de Luchtvaartwet (zie b.v. artikel 7) ook opgezet. Bij de thans voorgestelde regeling voor de militaire luchtvaart is niettemin gestreefd naar een zoveel mogelijke gelijke tred houden met de bepalingen voor de civiele luchtvaart. Dit heeft tot gevolg gehad dat met betrekking tot een aantal aspecten (b.v. certificering) thans wel bepalingen zijn opgenomen terwijl die in de Luchtvaartwet ontbraken. Overigens is daarmee niet meer gedaan dan het geven van een wettelijke basis aan een reeds lang gehanteerde praktijk.

De Minister van Defensie houdt een register bij waarin de Nederlandse militaire luchtvaartuigen worden ingeschreven. De minister stelt tevens een inschrijvingskenmerk en een nationaliteitskenmerk vast. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt verschilt de positie van de Minister van Defensie ten opzichte van die van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Beslissingen zoals met betrekking tot certificering en luchtwaardigheid hebben uitsluitend betrekking op de eigen defensie-organisatie en ontberen, in tegenstelling tot vergelijkbare beslissingen van de Minister van Verkeer en Waterstaat, externe werking. Er is dan ook minder aanleiding om dergelijke beslissingen met uitgebreide, in de wet vastgelegde, waarborgen te omkleden. Er is daarom gekozen voor het in de wet vastleggen van de primaire bevoegdheden en een nadere uitwerking daarvan gestalte te geven in ministeriële regelingen. Daarnaast ligt een algemene maatregel van bestuur als wetgevingsinstrument minder voor de hand nu het veelal om voorschriften van louter technische en administratieve aard gaat die frequent worden aangepast.

I, D Vluchtuitvoering (hoofdstuk 4)

Hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel heeft, zoals hiervoor reeds is aangegeven, niet alleen betrekking op de opname van regels omtrent vluchtuitvoering in de nieuwe luchtvaartwetgeving, maar ook op de implementatie van de binnen de JAA ontwikkelde JAR-OPS 1 (vliegtuigen), hierna te noemen JAR-OPS 1, en JAR-OPS 3 (helikopters), hierna te noemen JAR-OPS 3. Voor ondernemingen met vliegtuigen van ten minste 10 ton maximaal toegelaten startmassa (MTOM) of ten minste 20 zitplaatsen voor passagiers zal deel 1 met ingang van 1 april 1998 moeten zijn geïmplementeerd. Voor ondernemingen met een vloot met vliegtuigen die niet tot de hiervoor genoemde categorie behoren geldt 1 oktober 1999 als implementatiedatum. Daarnaast gelden voor enkele artikelen uit de JAR-OPS aparte implementatiedata. Deel 3 (helikopters) van de JAR-OPS zal met ingang van 1 oktober 1998 dienen te zijn geïmplementeerd. Bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal de vtv komen te vervallen en de terminologie uit de JAR-OPS worden overgenomen. Een vtv zal derhalve dan Air Operator Certificate (AOC) worden genoemd. De vereisten van JAR-OPS, deel 1 en 3 gelden niet voor vliegtuigen en helikopters die voor militaire, douane en politiedoeleinden worden gebruikt.

In voorbereiding zijn nog JAR-OPS 2 dat betrekking heeft op luchtwerk, niet-zijnde vervoer tegen vergoeding, door vliegtuigen, en JAR-OPS 4, dat voorziet in luchtwerk door helikopters. Op dit moment is nog niet bekend wanneer deze delen gereed zullen zijn.

Vermeld zij nog dat de JAR-OPS een nauwe samenhang vertoont met enkele andere JAR's, in die zin dat een AOC eerst wordt afgegeven indien de eisen van die JAR's ook in acht zijn genomen. Het gaat hier onder meer om:

- JAR-1 (definities);
- JAR-21; een AOC mag ingevolge de JAR-OPS pas worden afgegeven, indien de vliegtuigen van de desbetreffende maatschappij een bewijs van luchtwaardigheid hebben, dat in overeenstemming is met Annex 8 van het Verdrag van Chicago. De luchtvaartmaatschappij blijft daarbij de eindverantwoordelijkheid voor de luchtwaardigheid van de betrokken luchtvaartuigen behouden;
- JAR-26; bij afgifte van de AOC spelen ook de certificatie- en uitrustings-eisen uit JAR-26 een belangrijke rol;
- JAR-145, dat voorziet in regels over onderhoud van vliegtuigen, helikopters en luchtschepen, voor zover gebruikt voor vluchten tegen vergoeding.

Een vergelijking tussen de RTL en de JAR-OPS leert dat op hoofdlijnen overeenstemming bestaat tussen beide documenten. Er zijn echter ook verschillen die in de praktijk belangrijke gevolgen kunnen hebben. In het hiernavolgende komen enkele verschillen aan de orde.

In de eerste plaats valt op dat in de JAR-OPS onderscheid wordt gemaakt tussen commerciële vleugelvliegtuigen (deel 1) enerzijds en commerciële helikopters (deel III) anderzijds, daar waar de RTL niet voorziet in dit onderscheid. Op elk type luchtvaartuig is in de JAR-OPS een eigen regime regels van toepassing. Deze regels zijn voorts aanmerkelijk gedetailleerder dan de regels in de RTL.

Verder vallen rondvluchten, voor zover behorend tot de in de JAR-OPS omschreven categorieën, onder de werking van de JAR-OPS, terwijl de RTL slechts in beperkte mate voorziet in eisen voor rondvluchten. In de huidige situatie behoeven rondvluchtbedrijven immers wel een economische vergunning op grond van artikel 16 van de Luchtvaartwet, maar niet een vergunning tot vluchtuitvoering.

Voorts worden aan de luchtvaartmaatschappij zwaardere eisen gesteld met betrekking tot onderhoud, kwaliteit en uitrusting.

Ten aanzien van het onderhoud, wordt de luchtvaartmaatschappij in de JAR-OPS, Subpart M, verplicht zijn onderhoud te laten uitvoeren door danwel in overeenstemming met de regels die gelden voor een JAR-145 onderhoudsbedrijf.

Ten aanzien van de kwaliteit is in de JAR-OPS 1 035 opgenomen dat de luchtvaartmaatschappij gehouden is een kwaliteitssysteem in het leven te roepen en een kwaliteitsmanager aan te wijzen om te waarborgen dat de vluchtuitvoering en het onderhoud veilig worden uitgevoerd. De luchtvaartmaatschappij moet verder een kwaliteitshandboek maken en bijhouden, waaraan verschillende eisen worden gesteld. Het principe van het kwaliteitssysteem is gebaseerd op dezelfde uitgangspunten als ISO 9000.

Het is om reden van de hiervoor genoemde verschillen alsmede de complexiteit van de JAR-OPS ten algemene dat reeds in een vroeg stadium is begonnen met de voorbereidende werkzaamheden van de implementatie. Bij ministeriële regeling van 3 december 1996, Stcrt. 244, gebaseerd op artikel 104 RTL is voorzien in een overgangsregime. Maatschappijen konden met ingang van die datum binnen het regime van de RTL vragen om bepaalde subparts van de JAR-OPS al toe te passen bij de behandeling van hun verzoek tot afgifte, wijziging of verlenging van een vtv. Bij de beoordeling van dat verzoek staat centraal dat in elk geval niet aan lagere veiligheidsvoorschriften kan worden voldaan dan in de RTL is opgenomen. Langs deze weg is beoogd geleidelijk op de JAR-OPS-systematiek over te stappen.

I, E Notificatie van regelgeving

De voorgestelde wet bevat een aantal delegatiebepalingen waarin de bevoegdheid tot het stellen van technische productvoorschriften als bedoeld in richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG L 204), is opgenomen. Voor zover krachtens de voorgestelde delegatiebepalingen technische voorschriften zullen worden voorgesteld zal bij de voorbereiding van die regelgeving worden bezien of die voorschriften notificatie bij de Commissie van de EG behoeven.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, A, 1

Voorgesteld wordt het eerste lid van artikel 1.1 opnieuw te redigeren in die zin, dat de definities in alfabetische volgorde worden gerangschikt. Hiermee wordt bereikt dat, ook nu het aantal definities toeneemt, de overzichtelijkheid en de toegankelijkheid van dit artikel gehandhaafd blijven.

Daarnaast wordt voorgesteld een aantal definities op te nemen of te wijzigen.

Zo wordt in de eerste plaats voorgesteld de definitie van het begrip AOC, afkorting van Air Operator's Certificate, op te nemen. Deze definitie is ontleend aan de JAR-1 (definities).

Verder zijn de definities van «lid van het boordpersoneel» onderdeel f en van «lid van het cockpitpersoneel» onderdeel g uitgebreid in die zin dat het begrip «werkzaamheden verrichten aan boord van een luchtvaartuig»

wordt verruimd met de voorbereidingshandelingen voorafgaande aan de vlucht. Hierbij wordt bijvoorbeeld bedoeld op de vluchtvoorbereiding door het boordpersoneel. Daarmee wordt buiten twijfel gesteld dat bij verdenking dat een lid van het boordpersoneel onder invloed van alcohol of drugs werkzaamheden gaat verrichten aan boord van een luchtvaartuig, en die ingevolge artikel 11.4, voorafgaande aan de eigenlijke vlucht onderworpen kan worden aan een voorlopig onderzoek van uitgeademde lucht (de zogenaamde blaastest), in voorkomend geval overtreding van artikel 2.12 ten laste kan worden gelegd.

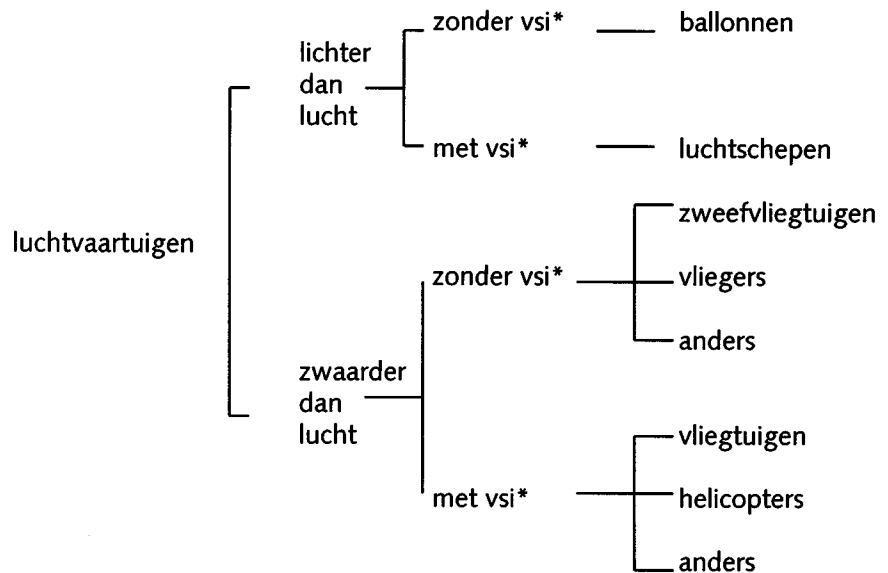
Voorts is de definitie van luchtvaartuig, onderdeel j, aangepast. In de huidige Luchtvaartwet wordt het begrip luchtvaartuig gedefinieerd als toestellen, die in de dampkring kunnen worden gehouden ten gevolge van krachten, die de lucht daarop uitoefent. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen toestellen wel of niet onder het begrip luchtvaartuig gebracht worden (Besluit van 22-05-1981, Stb. 344).

Deze constructie geeft aanleiding tot problemen met name daar, waar een toestel niet meer onder het begrip luchtvaartuig wordt gebracht, maar waarvoor wel het een en ander geregeld moet worden. Derhalve wordt voorgesteld in principe elk luchtvaartuig onder de werking van de wet te laten vallen. Bij algemene maatregel van bestuur (artikel 1.2, tweede lid) kan dan bepaald worden of een bepaald luchtvaartuig geheel of voor enkele onderwerpen buiten de werking van de wet gebracht kan worden. De definitie is beperkt in die zin, dat toestellen, die in de lucht worden gehouden op een luchtkussen van de definitie worden uitgezonderd. Hiermee wordt zowel bij de definities van ICAO en de JAA (JAR-1) als bij Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek (art. 3a) aangesloten.

Het bovenstaande heeft tot gevolg dat de context van de definitie van luchtverkeer, gewijzigd is. Er zullen geen «niet-luchtvaartuigen» meer zijn en derhalve zullen alle toestellen die aan de definitie van luchtvaartuig voldoen, luchtvaartuigen zijn. Er blijven slechts enkele toestellen over die geen luchtvaartuig zijn.

Verder is de definitie van Nederlands luchtvaartuig, onderdeel p, aan de nieuwe definitie van luchtvaartuig aangepast.

Uitgaande van de definitie van luchtvaartuig is nagegaan in hoeverre met behoud van de aansluiting aan de internationale regelgeving de onderverdeling van de verschillende categorieën luchtvaartuigen er in de herziene regelgeving uit gaat zien. Dit geeft het volgende beeld:



* vsi = voortstuwingsinrichting

Als voorbeelden van een luchtvaartuig, zwaarder dan lucht en zonder voortstuwingsinrichting in de categorie «anders» kunnen onder andere worden genoemd zeilvliegtuigen, schermvliegers en zweefgyrocopters. Een gyrocopter is een voorbeeld van een luchtvaartuig, zwaarder dan lucht en met voortstuwingsinrichting in de categorie «anders». Uit het schema blijkt dat een vliegtuig een luchtvaartuig zwaarder dan lucht is, met voortstuwingsinrichting. Ook motorzweefvliegtuigen, ULV's en modelvliegtuigen met motor worden derhalve aangemerkt als vliegtuig. Opgemerkt moet echter worden dat niet uit dit schema kan worden afgeleid dat alle regels die voor JAR-25 vliegtuigen zullen gelden, tevens van toepassing zullen zijn op bijvoorbeeld motorzweefvliegtuigen. Het is heel wel mogelijk dat sommige zweefvliegtuigen met hulpmotor, in principe vliegtuigen, wat betreft de brevettering zullen worden aangemerkt als zweefvliegtuigen.

De definitie van vlucht in onderdeel r, is ongewijzigd. Opgemerkt dient te worden dat onder «volledige stilstand» dient te worden verstaan het tot stilstand komen op de plaats waar passagiers dan wel bagage kunnen worden uitgeladen.

Ten slotte is de definitie van het vluchtinformatiegebied Amsterdam (Flight Information Region (FIR) Amsterdam), onderdeel s, aangepast. Dit komt voort uit de afspraak die is neergelegd in paragraaf 2.17.1 van Annex 4 bij het Verdrag van Chicago, inhoudende dat vanaf 1 januari 1998 de geografische coördinaten op luchtvaartkaarten worden weergegeven volgens het World Geodetic System – 1984 (WGS-84). Daarbij komt dat in de huidige definitie van het vluchtinformatiegebied Amsterdam ten onrechte over «rechte lijnen» wordt gesproken. Het gaat om geodetische lijnen en een loxodroom. Een geodetische lijn geeft de kortste afstand weer tussen twee punten op een oppervlak, in het bijzonder op de ellipsoïde (het wiskundig lichaam dat ontstaat door het wentelen van een ellips om een van haar assen) die de aarde zo goed mogelijk benadert. Een loxodroom is een kromme lijn op aarde die alle meridianen onder een zelfde hoek snijdt.

De onder- en bovengrens van het vluchtinformatiegebied zitten verborgen in de term «luchtruim», dat is de dampkring ofwel het luchtomhulsel dat de aardbol omgeeft. Het gebied begint dus direct boven de grond. Het eindigt daar waar niet meer met vliegtuigen kan worden gevlogen. In de huidige praktijk is dat ruim boven de 20 kilometer.

Artikel I, A, 2

Het huidige artikel 1.2, dat de reikwijdte van de nieuwe Wet Luchtverkeer aangeeft, beperkt deze tot het luchtverkeer en de luchtvaartuigen. Met de invoeging van hoofdstuk 4 in de nieuwe wet wordt ook de reikwijdte van dit artikel met vluchtuitvoering uitgebreid. Deze uitbreiding is in het voorgestelde nieuwe eerste lid van artikel 1.2 verwerkt.

Artikel I, A, 3

Het voorgestelde nieuwe artikel sluit aan op de definitie van luchtvaartuigen. Met deze definitie vallen alle toestellen, die niet door krachten, die de lucht daarop uitoefent, in de dampkring worden gehouden, buiten het begrip luchtvaartuig. Een voorbeeld hiervan zijn raketten. Op dit moment is het op grond van artikel 59 van het Luchtverkeersreglement verboden dergelijke toestellen in het luchtruim te gebruiken. De voorgestelde bepaling beoogt dit verbod te continueren.

Artikel I, C

Artikel 3.1

Het in dit artikel opgenomen verbod geldt voor alle gebruik van luchtvaartuigen, niet alleen voor het uitvoeren van een vlucht. Dit betekent, dat bijvoorbeeld taxiën over een vliegveld naar een ander gedeelte voor onderhoud of belading ook alleen maar met een geregistreerd luchtvaartuig is toegestaan. Alleen wanneer het gaat om het slepen van een luchtvaartuig door een ander voertuig behoeft het luchtvaartuig niet van een kenmerk voorzien te zijn.

Artikel 3.2

Het derde lid bepaalt dat het nationaliteitskenmerk voor militaire luchtvaartuigen uit een afbeelding bestaat. Het vierde lid voorziet in de mogelijkheid op historische gronden af te wijken van de voorgeschreven letter- of cijfercombinaties. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een Spitfire met de oorspronkelijke Britse kenmerken.

Artikel 3.3

Het bestaan van het register voor burgerluchtvaartuigen is een uitvoering van hoofdstuk 3 van het Verdrag van Chicago. Uit het feit dat een luchtvaartuig in het Nederlandse register is ingeschreven, vloeit voort dat Nederland er op moet toezien dat de houder zorgt voor de luchtwaardigheid van zijn luchtvaartuig.

In sommige gevallen is het niet mogelijk direct tot inschrijving over te gaan en een bewijs van inschrijving af te geven. Het gaat daarbij om gevallen, waarin nog een aantal formele handelingen verricht moet worden, hetgeen nog wel eens tot vertraging leidt. Om in die gevallen, waarin vaststaat dat op een later moment tot inschrijving zal kunnen worden overgegaan, het toch mogelijk te maken, dat met het betrokken luchtvaartuig kan worden gevlogen, wordt het tijdelijk ingeschreven en

een (in de tijd) beperkt bewijs van inschrijving afgegeven (artikel 3.5, tweede lid). Het voorgestelde derde lid, onderdeel b, voorziet daarin.

Artikel 3.4

De overdracht van een bewijs van inschrijving is niet geregeld. In de praktijk wordt bij overdracht van het desbetreffende luchtvaartuig het oude bewijs van inschrijving ingetrokken en een nieuw bewijs van inschrijving afgegeven.

Indien verkeerde gegevens worden verstrekt, kan de inschrijving ambtshalve worden aangepast (tweede lid, sub a). Ook kan de inschrijving ambtshalve worden doorgehaald (vierde lid, sub a). Dit zal met name gebeuren, wanneer opzet in het spel is.

De mogelijkheid van doorhaling staat ook open in het geval, dat het betrokken luchtvaartuig niet meer voldoet aan de eisen, die voor de inschrijving zijn gesteld.

In beide gevallen is het aan de Minister van Verkeer en Waterstaat om te bepalen of doorhaling wel of niet plaats vindt. Het gaat hier om gebreken, die wellicht snel zijn recht te trekken. Een verplichting tot doorhaling is dan veel te zwaar.

Wel een verplichting tot doorhaling is in het voorstel opgenomen waar het betreft een luchtvaartuig, dat in het buitenland is geregistreerd. Op grond van verdragsrechtelijke bepalingen is het verboden in meer dan één staat tegelijk geregistreerd te zijn. In het geval een luchtvaartuig van een buitenlands register wordt overgeschreven naar het Nederlandse register, is het in het belang van de houder om ervoor te zorgen dat de uitschrijving uit het buitenlandse register en de inschrijving in het Nederlandse register naadloos op elkaar aansluiten. Indien het luchtvaartuig gedurende een bepaalde periode niet is ingeschreven, betekent dit dat er gedurende die periode niet met dat luchtvaartuig gevlogen mag worden. Het is niet de taak van de overheid te bewerkstelligen dat een dergelijke situatie zich niet kan voordoen. Wel zal de beheerder van het luchtvaartuigregister in de praktijk contact opnemen met de betreffende buitenlandse luchtvaartautoriteit om een en ander goed te regelen. Voorts wordt voorgesteld doorhaling van de inschrijving verplicht plaats te doen vinden, wanneer vast staat, dat met het desbetreffende luchtvaartuig niet meer gevlogen zal worden. Hierbij moet vooral gedacht worden aan:

- a. onherstelbare beschadiging;
- b. opstellen in een museum;
- c. gebruik als blikvanger of anderszins als model in schaal 1:1.

De omschrijving in het vijfde lid, onder b, voorziet hierin. Met deze bepaling, in samenhang met de verplichting tot inlevering van het inschrijvingsbewijs (artikel 3.5, vierde lid), wordt voorkomen, dat ongebruikte inschrijvingsbewijzen in omloop blijven.

Artikel 3.5

Dit artikel regelt de afgifte van het inschrijvingsbewijs. Het inschrijvingsbewijs wordt overeenkomstig de inschrijving in principe voor onbepaalde tijd verleend. In een drietal gevallen wordt het inschrijvingsbewijs voor een bepaalde tijd verleend. Het betreft:

- a. de gevallen, waarin het desbetreffende luchtvaartuig slechts voor een bepaalde tijd aan de houder ter beschikking is gesteld (tweede lid);
- b. de gevallen als bedoeld in de toelichting op artikel 3.3 (tweede lid);
- c. de gevallen, waarbij de inschrijving wel moet worden gewijzigd of doorgehaald, maar waarbij voordat wijziging of doorhaling plaats

vindt nog met dat luchtvaartuig moet worden gevlogen, terwijl het inschrijvingsbewijs al moet zijn ingeleverd (derde lid).

Artikel 3.6

Voor fabrikanten van en handelaren in luchtvaartuigen, die proef-, les-, of demonstratievluchten willen uitvoeren met voor de verkoop bestemde luchtvaartuigen, brengt het relatief grote administratieve lasten met zich, als telkens voor ieder luchtvaartuig opnieuw een bewijs van inschrijving moet worden gevraagd. Derhalve wordt voorgesteld, dat de Minister van Verkeer en Waterstaat aparte inschrijvingskenmerken aan dergelijke bedrijven kan geven speciaal bestemd voor de handelsvoorraad (te vergelijken met handelaarskentekenbewijzen voor motorvoertuigen). Voor het overige zijn de bepalingen met betrekking tot de kenmerken van luchtvaartuigen van toepassing. Deze luchtvaartuigen voeren dus ook het nationaliteitskenmerk (PH).

Artikel 3.7

Dit artikel geeft de basis voor nadere uitwerking van de wettelijke bepalingen met betrekking tot de inschrijving en het bewijs van inschrijving, alsmede de daarbij behorende procedures.

Wat betreft de wijziging of de doorhaling van een inschrijving wordt met het vragen van gegevens met name aan het volgende gedacht.

- a. Indien een houder van een luchtvaartuig, die niet tevens eigenaar van dat luchtvaartuig is, verzoekt om wijziging of doorhaling van de inschrijving, dient vast te staan, dat de eigenaar van dat luchtvaartuig met die wijziging instemt. De aanvrager dient daartoe bij zijn aanvraag een verklaring van instemming van de eigenaar van dat luchtvaartuig over te leggen.
- b. Bij doorhaling van een inschrijving van een luchtvaartuig, waarop een zakelijk recht is gevestigd (meestal hypotheek), komt de mogelijkheid open te staan, dat het desbetreffende luchtvaartuig wordt geëxporteerd zonder dat het zakelijk recht wordt opgeheven. De rechthebbende kan dan niet meer in de gelegenheid zijn het zakelijk recht uit te oefenen. Om dit misbruik te voorkomen moet vaststaan, dat doorhaling in geval van zakelijk recht alleen plaatsvindt met toestemming van de rechthebbende. Daartoe dient de aanvrager van de doorhaling de nodige gegevens te verstrekken. Controle of een zakelijk recht is gevestigd – dit is geregistreerd in het register teboekstelling luchtvaartuigen krachtens titel 15 van Boek 8 BW – vindt plaats bij de behandeling van het verzoek om doorhaling.

Artikel 3.8

Dit artikel geeft het algemene verbod tot het uitvoeren van vluchten met een luchtvaartuig, dat niet luchtwaardig is of waarvoor geen bewijs van luchtwaardigheid is afgegeven.

Voor Nederlandse burgerluchtvaartuigen geldt, dat daarvoor of door de Minister van Verkeer en Waterstaat of door een erkende buitenlandse autoriteit een bewijs van luchtwaardigheid moet zijn afgegeven.

Voor Nederlandse militaire luchtvaartuigen wordt door de Minister van Defensie een bewijs van luchtwaardigheid afgegeven.

Artikel 3.9

JAR-21 en de daarop gebaseerde procedurevoorschriften stellen niet alleen eisen aan het betrokken type-ontwerp, maar geven ook voorschriften met betrekking tot de wijze van totstandkoming, de organisatie van het betrokken bedrijf, e.d. Eerst als ook aan deze eisen is

voldaan, kan een type-certificaat worden afgegeven. Het moge duidelijk zijn dat voor het type-ontwerp van een burgerluchtvaartuig of van een voortstuwingsinrichting of propeller bestemd voor een burgerluchtvaartuig, het de Minister van Verkeer en Waterstaat is die een type-certificaat dan wel een aanvullend type-certificaat afgeeft dan wel daarin wijzigingen aanbrengt. Het vierde lid geeft een wettelijke basis aan de bestaande praktijk van afgifte van type-certificaten voor militaire luchtvaartuigen, voortstuwingsinrichtingen en propellers.

Artikel 3.11

JAR-21 kent met betrekking tot het type-certificaat twee soorten van wijziging, ingrijpende en minder ingrijpende wijzigingen (respectievelijk major en minor changes). De ingrijpende wijzigingen monden uit in hetzij een wijziging van het type-certificaat hetzij een aanvullend type-certificaat (supplemental type-certificate). Voor de afgifte van zulk een aanvullend type-certificaat gelden in principe dezelfde regels als voor de afgifte van een type-certificaat. Deze zijn opgenomen in JAR-21.

Het aanvullend type-certificaat geldt evenals het type-certificaat voor alle producten, die gelijk zijn dan wel slechts in geringe mate afwijken van datgene, waarvoor het aanvullend type-certificaat is afgegeven (verwijzing naar artikel 3.9, derde lid).

Artikel 3.12

Ingevolge artikel 3.9, vierde lid, worden de eisen waaraan, in geval van militaire luchtvaartuigen, ten behoeve van een type-certificaat moet worden voldaan, bij een door de Minister van Defensie gestelde regeling vastgelegd. Indien niet aan de bij deze ministeriële regeling gestelde eisen wordt voldaan, heeft de Minister van Defensie de bevoegdheid het betreffende certificaat te schorsen dan wel in te trekken. De overeenkomstige toepassing van het eerste en derde lid van artikel 3.12 ziet derhalve op de gronden waarop tot schorsing of intrekking kan worden overgegaan. In de praktijk zal in de regel voorafgaand aan een dergelijke maatregel al de feitelijke buitengebruikstelling hebben plaatsgevonden.

Artikel 3.13

Voorgesteld wordt de voor burgerluchtvaartuigen bestaande verschillende soorten van bewijs van luchtwaardigheid bij algemene maatregel van bestuur nader uit te werken. Het gaat daarbij, zoals reeds is opgemerkt, naast het algemene bewijs van luchtwaardigheid om het export-BvL en de toestemming tot vliegen.

Een aparte categorie vormen de luchtvaartuigen, die al langer in productie zijn. Voor deze toestellen is geen type-certificaat afgegeven. Het afgeven van een Nederlands type-certificaat gebeurt pas sedert 1982.

Ten slotte wordt voor luchtvaartuigen van historische waarde de mogelijkheid geopend een bewijs van luchtwaardigheid te krijgen, dat is aangepast aan het desbetreffende toestel. Uiteraard zal de luchtwaardigheid van het betrokken luchtvaartuig te allen tijde gewaarborgd dienen te zijn.

Artikel 3.14

Bij ministeriële regeling zullen verschillende soorten bewijzen van luchtwaardigheid worden uitgewerkt. Naast het gewone bewijs van luchtwaardigheid is er ook behoefte aan een bewijs van luchtwaardigheid voor vluchten om de eigenschappen en de werking van een luchtvaartuig te kunnen beproeven en voor bijvoorbeeld vluchten van de lokatie van de

fabrikant naar een militair luchtvaartterrein, volgend op een overname van het luchtvaartuig door Defensie.

Evenals bij burgerluchtvaartuigen zijn evenmin in het verleden voor alle typen militaire luchtvaartuigen type-certificaten afgegeven. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de F-16. Teneinde voor luchtvaartuigen van die typen toch bewijzen van luchtwaardigheid te kunnen afgeven, is het derde lid opgenomen.

Artikel 3.15

Het voornemen bestaat de termijn van geldigheid van een bewijs van luchtwaardigheid voor burgerluchtvaartuigen te verruimen. Gedacht wordt aan een termijn van drie à vier jaar.

Artikel 3.16

Evenals voor het bewijs van inschrijving wordt ook bij de wijziging van het bewijs van luchtwaardigheid voorgesteld dit bewijs eerst te wijzigen, nadat het oude bewijs van luchtwaardigheid is ingeleverd. Bij ambtshalve wijziging blijft de van een sanctie voorziene verplichting tot inlevering bestaan.

Artikel 3.17

Artikel 3.17 geeft de gronden voor schorsing van een bewijs van luchtwaardigheid. Behalve de feitelijke staat van het luchtvaartuig en het gebrek aan onderhoud kunnen er ook andere redenen voor schorsing zijn. Hierbij moet met name gedacht worden aan artikel 3.22, waarin aan de eigenaar of houder van een luchtvaartuig nadere voorschriften worden gegeven. Niet nakomen kan derhalve schorsing van het bewijs van luchtwaardigheid tot gevolg hebben.

Daarnaast geeft dit artikel de intrekkinggronden. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen een opdracht tot intrekking en een mogelijkheid tot intrekking. Opdracht tot intrekking is gegeven in de gevallen van verstrekking van onjuiste gegevens en van de technische toestand van het betrokken luchtvaartuig (onherstelbaar dan wel na import niet luchtwaardig). Voor de overige gevallen geldt de mogelijkheid van intrekking.

Het vierde lid van dit artikel bevat de regeling, zoals die nu aan het bewijs van gelijkstelling is gekoppeld. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, wordt het bewijs niet in de nieuwe wet opgenomen. Het systeem, waarbij de Luchtvaartinspectie drie maanden de tijd heeft om na te gaan of aan alle eisen is voldaan terwijl de eigenaar reeds van dat luchtvaartuig gebruik kan maken, wordt echter gehandhaafd.

Dit komt er op neer, dat voor het betrokken luchtvaartuig, wanneer het een geldig buitenlands bewijs van luchtwaardigheid heeft, een Nederlands bewijs van luchtwaardigheid wordt afgegeven. Blijkt bij nader onderzoek binnen drie maanden na afgifte van het bewijs van luchtwaardigheid, dat toch niet aan de gestelde eisen wordt voldaan, dan wordt het bewijs van luchtwaardigheid ingetrokken. Uiteraard kan daarna weer een aanvraag om een nieuw bewijs van luchtwaardigheid worden ingediend. Dit nieuwe bewijs zal eerst worden afgegeven als aan alle eisen is voldaan.

Artikel 3.18

Hetgeen met betrekking tot de schorsing of intrekking van het type-certificaat is aangegeven omtrent de dagelijkse praktijk geldt te meer bij twijfel omtrent de luchtwaardigheid van een militair luchtvaartuig.

Gelet op de verantwoordelijkheid voor het eigen personeel en materieel zal, indien daartoe redenen zijn, het feitelijk aan de grond houden van luchtvaartuigen de eerste maatregel zijn die wordt getroffen. In ieder geval wordt het bewijs van luchtwaardigheid ingetrokken wanneer het militaire luchtvaartuig onherstelbaar is beschadigd dan wel wanneer het operationeel buiten gebruik wordt gesteld en dientengevolge de inschrijving in het op grond van artikel 3.3 door de Minister van Defensie bij te houden register wordt doorgehaald.

Artikel 3.22

Dit artikel legt in het eerste lid de eigenaar of houder een aantal verplichtingen op met betrekking tot het onderhoud van luchtvaartuigen. Niet nakomen daarvan heeft naast gevolgen voor het bewijs van luchtwaardigheid ook strafrechtelijke gevolgen.

Het tweede lid geeft de houder de opdracht aanwijzingen met betrekking tot luchtwaardigheid na te komen. Het betreft de Airworthiness Directives (AD's) van de JAA en de bijzondere luchtwaardigheidsaanwijzingen (BLA's) van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Niet nakomen van deze aanwijzingen levert weliswaar geen strafbaar feit op, maar kan wel reden zijn het bewijs van luchtwaardigheid te schorsen (artikel 3.17, eerste lid, onder d).

Hiermee wordt aangesloten bij de systematiek van de vergunning tot vluchtuitvoering, waarbij niet nakomen van de Operational Directives (OD's) kan leiden tot schorsing van die vergunning. In beide gevallen (niet opvolgen van AD's of OD's) gaat het in principe om het uitoefenen van een vorm van bestuursdwang.

Naast de zorg voor het in eigen beheer onderhouden van militaire luchtvaartuigen wordt door de Minister van Defensie ook toegezien op het onderhoud dat door derden wordt verricht. Daartoe worden ambtenaren van het ministerie aangewezen om bij de betrokken bedrijven dat toezicht uit te oefenen.

Artikel 3.25

Erkenningen worden in het algemeen alleen aan bedrijven gegeven. Het derde lid voorziet er in, dat ook aan een natuurlijke of rechtspersoon, die geen bedrijf voert, een erkenning kan worden gegeven.

Artikel 3.26

De erkenning zal, zoals nu reeds het geval is, in beginsel worden verleend voor twee jaar. De tekst laat de mogelijkheid open, dat de termijn van geldigheid een andere kan worden dan wel dat de erkenning voor onbepaalde tijd wordt afgegeven. Hiervan zal slechts gebruik worden gemaakt indien internationale afspraken daartoe nopen.

Artikel 3.30

Voor het verrichten van onderhoud aan luchtvaartuigen kunnen bewijzen van bevoegdheid worden afgegeven. Het gaat daarbij met name om de grondwerktuigkundige en de zweefvliegtechnicus. Dit artikel biedt de basis voor deze bewijzen. Voor het overige zijn de artikelen van hoofdstuk 2 van de wet voor zover het de bewijzen van bevoegdheid betreft, van overeenkomstige toepassing. Een medische verklaring, in hoofdstuk 2 losgekoppeld van het bewijs van bevoegdheid, is voor de hier bedoelde bewijzen van bevoegdheid niet vereist. De bepalingen met betrekking tot die verklaring blijven dan ook buiten toepassing.

Het tweede lid beoogt een waarborg te geven voor de kwaliteit van het te verrichten onderhoud door toezicht op het onderhoud door een houder

van een daartoe strekkend bewijs van bevoegdheid verplicht te stellen. Deze verplichting geldt niet voor de erkende bedrijven. De kwaliteitswaarborg is bij deze bedrijven verzekerd door de erkenning (zie ook 3 van deze toelichting).

Artikel 3.31

Op dit moment wordt voor elke lierinstallatie om zweefvliegtuigen op te trekken een bewijs van deugdelijkheid afgegeven. Dit artikel beoogt deze bewijzen zo mogelijk geheel te vervangen door algemeen voor dergelijke lieren geldende regels. Zo dat niet geheel mogelijk blijkt, dan zal wellicht een document in enigerlei vorm nodig blijven.

Artikel I, D

Artikel 4.1

Het tweede lid geeft de mogelijkheid nadere voorschriften te geven ook met betrekking tot de vergunninghouder. Op grond van deze bepaling kan onder meer uitwerking worden gegeven aan de JAR-OPS. Ook wordt in dit verband gedacht aan financiële eisen die gepaard gaan met de afgifte van de AOC.

Artikel 4.3

In dit artikel wordt onder meer voorgesteld een schorsingsmogelijkheid te openen voor die gevallen, waarin de houder van de AOC zich niet aan wettelijke bepalingen houdt, hetzij de AOC-voorwaarden niet of slechts gedeeltelijk naleeft. Wanneer blijkt dat de houder niet van zins is zich aan de wettelijke voorschriften of de AOC-voorwaarden te houden, kan drie maanden na schorsing intrekking van de AOC volgen.

Artikel 4.4

De in dit wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid om ontheffing te verlenen is beperkter dan in de huidige RTL. In het wetsvoorstel is ontheffing slechts mogelijk in bijzondere gevallen waarbij bovendien de veiligheid met het verlenen van de ontheffing niet in gevaar wordt gebracht.

Artikel 4.5

In dit artikel wordt bedoeld op aanwijzingen (OD's) die de Minister van Verkeer en Waterstaat kan geven in geval van een plotseling optredend veiligheidsrisico. Dit kan onder meer voortkomen uit een voorlopig onderzoek naar aanleiding van een incident of ongeval.

Artikel 4.7

Vluchtuitvoering door luchtvaartuigen ten behoeve van douane- en politiedoeleinden vallen niet onder de verplichting tot het hebben van een AOC. Het spreekt voor zich dat die vormen van vluchtuitvoering niet onder het begrip vervoer tegen vergoeding kunnen worden gebracht.

Artikel I, E, 1

Het derde lid is in zijn geheel opnieuw vastgesteld, omdat de tekst die met de wet van 26 maart 1997 tot wijziging van de Wet Luchtverkeer (bewijzen van bevoegdheid, bestrijding drank- en drugsgebruik) (Stb. 255) werd gewijzigd, in die versie niet bestond. Een en ander houdt verband met de

overplaatsing van milieubeschermingsgebieden (voorheen: stiltegebieden) van de Wet geluidhinder naar de Wet Milieubeheer.

Artikel I, F

Artikel 10.3

Met het voorgestelde artikel 10.3 wordt tegemoet gekomen aan de in de militaire praktijk aanwezige behoefte af te kunnen wijken van de regeling terzake van het nationaliteitskenmerk en het inschrijvingskenmerk, bijvoorbeeld in geval dat het wenselijk is in NATO- of VN-verband geen eigen kenmerk te voeren omdat het te veel lijkt op dat van een van de strijdende partijen.

Artikel 10.5

Hoofdstuk 4 bevat een implementatie van JAR-OPS die slechts geldt voor burgerluchtvaartuigen die worden gebruikt voor het uitvoeren van vluchten tegen vergoeding. Artikel 10.5 bevat om die reden een uitzondering op de toepasselijkheid van dit hoofdstuk ten behoeve van de militaire luchtvaart.

Artikel I, G, 2

Artikel 11.2a regelt het toezicht op de naleving van de verplichtingen voortvloeiend uit de erkenning, bedoeld in artikel 3.25 en uit de AOC, bedoeld in artikel 4.1, tweede lid.. De periodieke inspectie, genoemd in het eerste en tweede lid, onderdeel a, houdt onder meer in een inspectie van de organisatie van het bedrijf en van de productieprocessen van dat bedrijf.

Het derde lid geeft de mogelijkheid voor deze inspectie een vergoeding te vragen. Het betreft een vooraf aangekondigde controle of nog steeds aan de eisen voor erkenning dan wel voor de AOC wordt voldaan. Het gaat hier namelijk om toestemming die wordt verleend in individuele gevallen om bepaalde activiteiten te blijven verrichten die voor anderen zijn verboden, zoals het ontwerpen, produceren en onderhouden van luchtvaartuigen (ook wel genoemd «post-toelating»). Uitgangspunt hierbij is, dat de inspectie ook ten behoeve van het bedrijf zelf strekt en het bedrijf er voordeel van heeft, omdat het zich erkend bedrijf mag noemen. De vergoeding die in rekening wordt gebracht betreft een volledige dekking van de gemaakte kosten, maar ook niet meer dan dat. Er is voor gekozen om een uurtarief in rekening te brengen. Het werkelijk aantal bestede uren voor de uitgevoerde toezichtsactiviteiten wordt in rekening gebracht.

Artikel I, G, 3 en 4

Met de wijziging van artikel 11.5, tweede lid, wordt aansluiting gezocht bij de in de Wegenverkeerswet gehanteerde termijn voor het opleggen van een rijverbod.

De wijziging van de artikelen 11.7 en 11.8 is van terminologische aard. De benaming «ambtenaar van het openbaar ministerie» is minder gelukkig. In deze artikelen is steeds sprake van bevoegdheden die uitgeoefend worden door een officier van justitie.

Artikel II

Overeenkomstig de systematiek van de Wet op de economische delicten vormt een delict terzake van de in het artikel genoemde artikelen door onderbrenging in artikel 1, onder 4°, een overtreding, zulks naar analogie

van vergelijkbare wetgeving. Het gaat daarbij om overtredingen terzake van de AOC-plicht.

Artikel V

Dit artikel geeft het overgangsrecht voor de bestaande vergunningen en ontheffingen weer. In de eerste plaats wordt voorgesteld de vergunningen op basis van de huidige RTL aan te merken als AOC, voor de duur van de desbetreffende vergunning. Overigens is niet te verwachten dat bij de inwerkingtreding van de wet veel van dergelijke vergunningen zullen bestaan. In de Regeling vergunning tot vluchtuitvoering van 3 december 1996, Stcrt. 244, is immers reeds voorzien in een overgangsregime dat ertoe moet leiden dat de meeste luchtvaartmaatschappijen op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet reeds beschikken over een AOC. Het artikel voorziet dus in een overgangsregime voor die beperkte categorie luchtvaartmaatschappijen, die nog net niet op tijd aan alle eisen voldoen, maar waarvan te verwachten is dat dit binnen afzienbare tijd wel het geval zal zijn.

Wat betreft de ontheffingen wordt een regime voorgesteld dat inhoudt, dat voor bestaande ontheffingen een doorlooptijd van drie maanden na inwerkingtreding van de nieuwe wet geldt, gedurende welke termijn een nieuwe AOC kan worden aangevraagd. Is die aanvraag ingediend, dan blijft de oorspronkelijke ontheffing van kracht totdat onherroepelijk op de nieuwe aanvraag is beslist.

Artikel VI

Met dit artikel is voorzien in een overgangsregime voor die situatie dat op 1 juli 1999 nog niet alle ministeriële regelingen gereed zouden zijn. In dat geval blijft de regeling die op de desbetreffende materie van toepassing is doorlopen totdat wel een regeling beschikbaar is.

Artikel VIII

Overeenkomstig artikel 4 van de Kaderwet adviescolleges wordt door middel van dit artikel de Veiligheids Advies Commissie Schiphol (VACS) bij wet ingesteld. Deze commissie, bij besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 21 februari 1995 (Stcrt. 1995, 42) reeds eerder ingesteld, heeft tot taak de Minister van Verkeer en Waterstaat te adviseren inzake de algemene veiligheidssituatie op en rondom Schiphol.

Per 1 januari 1997 zijn de voor een bepaalde tijd ingestelde colleges met een adviestaak als bedoeld in artikel 79, eerste lid, van de Grondwet, op grond van artikel 1, tweede lid, van de Herzieningswet adviesstelsel, opgehouden te bestaan. Als gevolg hiervan is ook het instellingsbesluit voor de VACS voor wat betreft de taak van het gevraagd en ongevraagd adviseren inzake de algemene veiligheidssituatie op en rondom Schiphol van rechtswege komen te vervallen. De Minister van Verkeer en Waterstaat hecht eraan dat deze taak blijft voortbestaan. Bezien is of dit te bewerkstelligen viel door instelling van de commissie bij koninklijk besluit op grond van artikel 5 en 6 van de Kaderwet adviescolleges. Dit bleek geen begaanbare weg. De veiligheidssituatie op Schiphol kan immers niet als een in de tijd beperkt vraagstuk worden beschouwd. Voorts is het voor het functioneren van de commissie onontbeerlijk naast gevraagd ook ongevraagd advies te geven. Door de VACS op grond van artikel 4 van de Kaderwet adviescolleges in te stellen, wordt de taak gevraagd en ongevraagd te adviseren behouden (artikelen 17 en 18 van de Kaderwet adviescolleges). Het onderbrengen van het takenpakket van de VACS bij de Raad voor Verkeer en Waterstaat was geen optie. De VACS bestaat namelijk uit een afspiegeling van de bestaande onafhankelijke deskundigheid terzake van vliegveiligheid. Ook het aansluiten bij de Raad voor de

Transportveiligheid lag niet in de rede. Het taakgebied van de VACS past niet onder het taakgebied van de Raad voor de Transportveiligheid. Immers, de VACS heeft tot taak te adviseren over de algemene veiligheidssituatie op en rondom de luchthaven Schiphol, te zorgen voor de uitvoering van de vijfjaarlijkse audit, zoals voorzien in de Planologische Kernbeslissing Schiphol en de internationale ontwikkelingen op veiligheidsgebied te volgen. De Raad voor de Transportveiligheid, daarentegen, heeft tot taak te onderzoeken wat de (mogelijke) oorzaken zijn van ongevallen en incidenten en, indien daartoe aanleiding is, daaraan veiligheidsaanbevelingen te verbinden. Op grond van artikel 28 van de Kaderwet adviescolleges zal het adviescollege een evaluatieverslag opstellen. De VACS zal dit in het jaar 2000 uitbrengen. Na ontvangst van dit evaluatieverslag zal worden nagegaan door de Minister van Verkeer en Waterstaat of de VACS moet blijven voortbestaan. Indien dit het geval is zal een voorstel van wet worden ingediend om de VACS te laten voortbestaan na 1 januari 2002. Ingevolge artikel 7 van de Kaderwet adviescolleges wordt dit wetsvoorstel medeondertekend door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
T. Netelenbos