

Vergaderjaar 1998–1999

26 336

Wijziging van de Wet Luchtverkeer (luchtvaartuigen en vluchttuitvoering)

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 24 augustus 1998 en het nader rapport d.d. 26 november 1998, aangeboden aan de Koningin door de minister van Verkeer en Waterstaat. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissie van 26 maart 1998, no. 98.001525, heeft uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, mede namens de Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, J. Kohnstamm, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van met memorie van toelichting, houdende wijziging van de Wet Luchtverkeer (luchtvaartuigen en vluchttuitvoering).

Blijkens de mededeling van de Plv. Directeur van Uw kabinet van 26 maart 1998, nr. 98.001525, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 augustus 1998, nr. WO9.98.0108, bied ik U hierbij aan.

1. Het voorstel van wet maakt deel uit van de stapsgewijze herziening van de huidige Luchtvaartwet en vormt het tweede voorstel in een reeks. Blijkens (de bijlage bij) de memorie van toelichting bij het eerste wetsvoorstel van de reeks is het de bedoeling de Wet Luchtverkeer als aanbouwwet te laten fungeren en na voltooiing te zijner tijd op te nemen in de herziene Luchtvaartwet (bijlage bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wet Luchtverkeer (bewijzen van bevoegdheid, bestrijding drank- en drugsgebruik) (kamerstukken II, 1995/96, 24 513). Op die manier ontstaat één wetgevingssysteem voor de luchtvaart. De nieuwe Luchtvaartwet zal, als alles volgens plan verloopt (bijlage bij kamerstukken 24 513), in een tijdsbestek van een aantal jaren totstandkomen. Aan de hand van de stukken gaat de Raad van State ervan uit dat het thans gaat om (delen van) de hoofdstukken 3, 4, 10 en 11 van de toekomstige herziene Luchtvaartwet.

Om het totstandkomingsproces inzichtelijk te maken verdient het aanbeveling telkens wanneer door middel van een wetsvoorstel een onderdeel van de gepubliceerde inhoudsopgave van de nieuwe Luchtvaartwet totstandkomt, dit ook expliciet en nauwkeurig te vermelden in de memorie van toelichting.

1. Op advies van de Raad is in het algemeen deel van de memorie van toelichting uitvoeriger ingegaan op de wijze waarop de nieuwe luchtvaartwetgeving gestalte krijgt en op de nieuwe hoofdstukken die dit tweede wetsvoorstel toevoegt aan de Wet Luchtverkeer. Het is overigens niet de bedoeling om na aanbouw van de Wet Luchtverkeer, deze te zijner tijd op te

¹ De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

nemen in de Luchtvaartwet. De Raad heeft deze conclusie begrijpelijkerwijze getrokken, waarschijnlijk na lezing van de memorie van toelichting bij het eerste wetsvoorstel (kamerstukken II 1995/96, 24 513, blz. 1–3). Het is de bedoeling dat, tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de wetsvoorstellen tot wijziging van de Wet Luchtverkeer, die delen van de Luchtvaartwet, die de huidige regeling van de betreffende onderwerpen bevatten dan wel daarvoor een rechtsbasis creëren, komen te vervallen. Tevens is verwezen naar de bijlage in de memorie van toelichting bij het eerste wetsvoorstel waarin een hoofdstukindeling van de nieuwe luchtvaartwetgeving is opgenomen. Op die manier is geprobeerd het totstandkomingsproces inzichtelijker te maken.

2. De doelstelling van het herzieningsproject luchtvaartwetgeving is te komen tot een evenwichtige verdeling van de te regelen materie over wet, algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling en waar mogelijk te komen tot deregulering. In het in punt 1 genoemde eerste voorstel tot herziening van de Wet Luchtverkeer is in de memorie van toelichting uitgelegd hoe aan die doelstelling uitvoering is gegeven (kamerstukken II 1995/96, 24 513, nr. 3, blz. 1–3). In de memorie van toelichting bij dit voorstel van wet komt de doelstelling niet expliciet aan de orde. Het college acht het van belang dat in de memorie van toelichting die elk deelvoorstel van wet begeleidt een passage wordt gewijd aan de uitvoering van de oorspronkelijke doelstelling, opdat het overzicht goed bewaard blijft. De Raad beveelt aan dit ook bij deze gelegenheid, waarbij op niet onbelangrijke schaal gebruik is gemaakt van de mogelijkheid van (sub) delegatie, te doen.

2. In navolging van het advies van de Raad is in het algemeen deel van de memorie van toelichting een aparte passage gewijd aan een van de doelstellingen van de herziening van de luchtvaartwetgeving, namelijk te komen tot een evenwichtige verdeling van de te regelen materie over wet, algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling. Hieraan zal in de toekomst in elk deelvoorstel aandacht worden besteed.

3. De houder van een erkenning, bedoeld in artikel 3.24, is op grond van de artikelen 3.28, onder d, en 11.2a, derde lid, gehouden tot betaling van vergoedingen. De vergoeding, bedoeld in het laatstgenoemde artikel, ziet op de periodiek te houden inspecties van het erkende bedrijf. Volgens paragraaf 2.4 van de memorie van toelichting leidt het feit dat het erkenningsstelsel nu een wettelijke basis krijgt niet tot extra kosten voor het bedrijfsleven. Vergelijking met het thans geldende erkenningsstelsel, neergelegd in artikel 93 van de Regeling Toezicht Luchtvaart (RTL), maakt duidelijk dat de kosten in de nieuwe situatie op een groter aantal activiteiten betrekking hebben dan in de tegenwoordige. Artikel 93 RTL spreekt slechts over regels die gelden voor «de verkrijging van een erkenning». Naar de Raad aanneemt wordt daarmee bedoeld de eerste afgifte. Onder het nieuwe systeem hebben de kosten betrekking op: de eerste afgifte van de erkenning, het specifieke toezicht en de herafgifte van een erkenning en de uitbreiding en wijziging van de erkenning. De gedachte dat geen sprake is van een lastenverzwaring voor het bedrijfsleven behoeft naar aanleiding van het vorenstaande dan ook nadere toelichting.

De Raad mist in de memorie van toelichting een uitdrukkelijke toetsing aan de checklist voor het doorberekenen van handhavingskosten uit het rapport «Maat houden. Een kader voor doorberekening van toelatings- en Handhavingskosten» (kamerstukken II 1995/96, 24 036, nr. 22). Dat de kosten van de inspectie en toezicht in belangrijke mate afhangen van de grootte en complexiteit van de organisatie en dat de inspectie – zoals is vermeld in de toelichting op artikel 11.2a – ook ten behoeve van het bedrijf zelf strekt, doet voorts niet af aan het reeds eerder door de Raad van State ingenomen standpunt (advies van 27 juni 1994 inzake het Besluit mobiele telecommunicatie, no. W09.94.0335) dat de kosten die verband houden met de uitoefening van taken die bij uitstek door de overheid dienen te worden vervuld, uitzonderingen daargelaten, ook door de overheid dienen te worden gedragen. Dit brengt mee dat de kosten van het toezicht op de naleving niet op de houders van een vergunning behoren te worden afgewenteld. Het college beveelt aan dit aldus te regelen. Ten minste dient te worden toegelicht waarom zich in dit geval een uitzondering voordoet.

3. De Raad is van oordeel dat de kosten die door de houder van een erkenning vergoed moeten worden, in de nieuwe situatie op een groter aantal activiteiten betrekking hebben dan in de huidige situatie. Ik merk hierover het volgende op. In artikel 3.29, onder e, worden genoemd de kosten van de behandeling van de aanvraag om afgifte, verlenging of wijziging van een erkenning. In artikel 11.2a, derde lid, wordt daar aan toegevoegd: «de kosten van toezicht». In artikel 4 van de Regeling Tarieven Rijksluchtvaartdienst 1998, worden voor de volgende werkzaamheden kosten in rekening gebracht: de behandeling van de eerste aanvraag, van de aanvraag tot wijziging van de erkenning en van toezicht en herafgifte van de erkenning. Ik ben derhalve van mening dat in de nieuwe situatie aan de houder van een erkenning niet voor een groter aantal activiteiten een vergoeding in rekening wordt gebracht dan in de tegenwoordige. Van een lastenverzwaring voor het bedrijfsleven is dan ook geen sprake.

Blijft over het standpunt van de Raad dat kosten die verband houden met de uitoefening van taken die bij uitstek door de overheid dienen te worden vervuld, uitzonderingen daargelaten, ook door de overheid dienen te worden gedragen. Op de eerste plaats merk ik op dat het onderhavige voorstel van wet op dit punt geen nieuw beleid introduceert. Verder ben ik van mening dat het gaat om toezicht dat moet leiden tot verlenging van de erkenning dan wel van de AOC. Dit toezicht kan derhalve worden aangemerkt als «post-toelating» zoals dat wordt genoemd in het rapport «Maat houden. Een kader voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten» (kamerstukken II 1995/96, 24 036, nr. 22). 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.

Slechts een beperkte groep bedrijven heeft een specifiek aan hen toerekenbaar profijt van de hier bedoelde post-toelatingsactiviteiten van de overheid. De vergoeding die in rekening wordt gebracht betreft de gemaakte kosten voor een vooraf aangekondigde controle of nog steeds aan de eisen voor erkenning dan wel voor de AOC wordt voldaan. Deze vergoeding 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 toezichtactiviteiten wordt in rekening gebracht. Ik ben derhalve van mening dat de vergoeding, bedoeld in artikel 11.2a, derde lid, volledig in lijn is met het zojuist genoemde rapport. Ter verduidelijking is de memorie van toelichting (artikel I,G,2) op het punt van de vergoeding van deze handhavingskosten uitgebreid.

4. De implementatie van de door de Joint Aviation Authorities (JAA) opgestelde Joint Aviation Requirements (JAR's) en de in JAA-verband totstandgekomen regels op het gebied van veilige vluchtuitvoering met betrekking tot vervoer tegen vergoeding (aangeduid als de JAR-OPS) zal geschieden in algemene maatregelen van bestuur die gebaseerd zijn op bepalingen uit het wetsvoorstel. Voorbeelden van dergelijke bepalingen zijn de voorgestelde artikelen 3.21 en 3.24 van de Wet Luchtverkeer. Implementatie van de JAR's zal – afgaande op bijvoorbeeld de Regeling vergunning tot vluchtuitvoering (Stcrt. 1996, 244) – niet leiden tot een integrale vertaling van de JAR's, maar tot verwijzing naar bepaalde onderdelen en naar artikelen. Er is sprake van gelede normstelling; de Wet Luchtvaart en de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur bevatten de verplichting zich te houden aan de in JAA-verband opgestelde Engelstalige regelingen. In dit verband is van belang het arrest van de hoge Raad van 24 juni 1997 (NJ 1998/70), waarin hij uitsprak dat de waarborg, vervat in artikel 16 van de Grondwet, met zich brengt dat het begrip «wettelijke strafbepaling», bedoeld in artikel 1 van het Wetboek van strafrecht, aldus moet worden verstaan dat daarmee uitsluitend wordt bedoeld op van een strafbedreiging voorziene normen die in de Nederlandse taal zijn gesteld en bekendgemaakt. Het arrest introduceert als vereiste dat er een gepubliceerde vertaling dient te zijn wil er sprake zijn van strafbaarheid. Het is noodzakelijk naar aanleiding van dit arrest de nodige voorzieningen te treffen en deze in de memorie van toelichting te verduidelijken.

4. Met het oog op het arrest van de Hoge Raad van 24 juni 1997 (NJ 1998/70) ben ik me ervan bewust dat er aanleiding is om voorzieningen te treffen in het kader van de strafrechtelijke handhaving van een aantal niet-Nederlandstalige normen. Met name op het terrein van de luchtvaart zijn Engelstalige normen zeer gebruikelijk. De luchtvaart is namelijk van nature een internationale sector. De Raad refereert aan de zogenaamde Joint Aviation Requirements (JAR's). 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 door de EU vertaald, overigens zonder de daarna door de Joint Aviation Authorities (JAA) aangebrachte wijzigingen. De Europese Commissie heeft wel het voornemen de overige JAR's te vertalen, ze zijn immers gemeenschapsrecht geworden, maar over de verdere uitvoering van dit voornemen bestaat onduidelijkheid. Inmiddels heb ik besloten tot de vertaling van JAR FCL (Flight Crew Licensing), 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. De eerder genoemde technische JAR's zijn gericht tot bedrijven. Ik ben 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 algemeen deel van de memorie van toelichting is hierover een passage opgenomen.

5. De instelling van de veiligheidsadviescommissie Schiphol in een slotbepaling van het voorstel van wet (artikel VII) geeft de Raad aanleiding tot de volgende opmerkingen. Reeds per 1 januari 1997 is de adviestaak van de al in februari 1995 ingestelde adviescommissie van rechtswege komen te vervallen. De twee andere taken van de commissie, zorg te dragen voor de uitvoering van de in de Planologische Kernbeslissing Schiphol en omgeving voorziene vijfjaarlijkse safety audit en het volgen van de internationale ontwikkelingen op veiligheidsgebied, zijn sindsdien blijven voortbestaan. Het komt de Raad voor dat het instellen van de commissie in de luchtvaartwetgeving niet voor de hand ligt. Indien instelling anderszins niet mogelijk of wenselijk is, zoals beschreven in de memorie van toelichting, verdient een afzonderlijk wetsvoorstel in aansluiting op de Kaderwet adviescolleges de voorkeur. Daarin zou slechts de adviestaak op wettelijk niveau behoeven te worden geregeld en de overige taken zouden op het niveau van een ministerieel besluit geregeld kunnen blijven (Instellingsbesluit veiligheidsadviescommissie Schiphol, Stcrt. 1995, 42). Een dergelijke regeling lijkt te passen in het blijkens de memorie van toelichting toch al bestaande voornemen om bij voortbestaan van de commissie een en ander per 1 januari 2002 bij afzonderlijke wet te regelen. Daarbij komt dat de taak van een veiligheidsadviescommissie Schiphol nauw verwant zal zijn aan de adviestaak van de Raad voor de Transportveiligheid. In de memorie van toelichting ware daaraan aandacht te besteden. De Raad beveelt aan de wijze van instelling van de veiligheidsadviescommissie opnieuw te overwegen.

5. De instelling van de Veiligheids Advies Commissie Schiphol (VACS) vindt, in tegenstelling tot wat de Raad concludeert, niet plaats in de luchtvaartwetgeving, maar in een afzonderlijk artikel in de wijzigingswet, zoals dat bijvoorbeeld tevens met overgangsrecht gebeurt. De VACS wordt derhalve niet in de Luchtvaartwet of de Wet Luchtverkeer opgenomen. Verder merk ik op dat de Kaderwet adviescolleges alleen voorschrijft dat instelling bij wet dient te geschieden, niet bij afzonderlijke wet. Dit is ook niet beoogd. Ook in andere wetten is de instelling van een adviescommissie gecombineerd met andere onderwerpen.

Indien na evaluatie blijkt dat de instelling moet worden verlengd, zal dit inderdaad bij wet gebeuren. Dit behoeft echter niet per definitie een afzonderlijke wet te zijn. Indien op het terrein van de luchtvaart op het moment dat de evaluatie is afgerond een wetstraject loopt, waarin verlenging van de instelling van de VACS kan worden ingebracht, dan kan daarvoor worden gekozen. Tot slot is in de memorie van toelichting aandacht besteed aan de Raad voor de Transportveiligheid, aan wiens adviestaak, anders dan de Raad van State veronderstelt, de adviestaak van de VACS juist niet nauw verwant is.

6. *Gelet op de definitie van «houder van een luchtvaartuig» (artikel 1.1, onder d) bevat artikel 3.3, tweede lid, een inconsistente nu betrokkene pas houder wordt na inschrijving «op aanvraag van de houder». Dit gebrek ware op te heffen door het opnemen van een zelfstandige definitie van het begrip «houder van een luchtvaartuig».*

Voorts ware in de memorie van toelichting te vermelden in hoeverre het begrip houder in de zin van de Luchtvaartwet de begrippen houder, bezitter en eigenaar zoals gebezigd in het Burgerlijk Wetboek alsmede andere termen die gebruikers van luchtvaartuigen aanduiden, beoogt te dekken.

6. De Raad constateert terecht een inconsistente in artikel 3.3, tweede lid, in verband met de definitie van «houder van een luchtvaartuig». Deze inconsistente is opgeheven, zij het niet in de door de Raad voorgestelde zin. Er bestaat immers reeds een zelfstandige definitie van het begrip «houder van een luchtvaartuig». Gekozen is derhalve voor een vervanging van het begrip «houder» door «aanvrager» in artikel 3.3, tweede lid.

In de memorie van toelichting is in paragraaf 2.1 «inschrijving van luchtvaartuigen», aangegeven dat de houder van het betrokken luchtvaartuig in het register zal worden opgenomen alsmede de redenen daarvoor. Het begrip «houder van een luchtvaartuig» zoals in artikel 1.1, onder d, gedefinieerd, wijkt af van het begrip «houder» in civielrechtelijke zin. Het gaat in de luchtvaartwetgeving om degene op wiens naam het luchtvaartuig in het Nederlandse dan wel een buitenlands luchtvaartuigregister is ingeschreven en niet noodzakelijkerwijs om degene die het luchtvaartuig feitelijk onder zich heeft. De houder van een luchtvaartuig kan derhalve tevens eigenaar of bezitter zijn.

7. *Artikel 3.3, vierde lid, in verbinding met artikel 3.4, vijfde lid, onder a, roept de vraag op hoe een overschrijving van een buitenlands register naar het Nederlandse register kan worden bewerkstelligd zonder dat een periode ontstaat waarin een luchtvaartuig in het geheel niet staat ingeschreven. in de memorie van toelichting ware hierop in te gaan en zo nodig waren de artikelen aan te vullen.*

7. De vraag van de Raad over het mogelijk niet ingeschreven zijn van een luchtvaartuig gedurende een bepaalde periode meen ik als volgt te moeten beantwoorden. De huidige regelgeving op dit punt, die in de toekomst inhoudelijk ongewijzigd zal blijven, houdt het volgende in. Indien een luchtvaartuig vanuit het buitenland wordt ingevoerd, dienen bij de aanvraag voor de inschrijving de volgende gegevens inzake het luchtvaartuig te worden ingediend: een bewijs van eigendom van het luchtvaartuig, een bewijs dat alle vereiste douaneformaliteiten zijn vervuld, tenzij door de Minister van Financiën hiervoor een vrijstelling is afgegeven, een algemene beschrijving van het luchtvaartuig en een bewijs dat het luchtvaartuig niet in het buitenland is ingeschreven. Het is 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. In de memorie van toelichting (artikel 3.4) is aan dit onderwerp een passage besteed.

8. *De opbouw van artikel 3.16 is niet geheel duidelijk. In het eerste lid wordt de minister de discretionaire bevoegdheid verleend het bewijs van luchtwaardigheid te wijzigen op aanvraag, na inlevering van het bewijs. In het derde lid staat een verplichting tot inlevering opdat de minister ambtshalve kan wijzigen. Dat vereist wel dat de houder eerst heeft beoordeeld dat de minister ingevolge het tweede lid moet wijzigen. De Raad meent dat het logischer is dat de bepalingen er in voorzien dat alle wijzigingen worden gemeld, indien gewenst vergezeld van een aanvraag tot wijzigen, en dat de minister in alle gevallen zo nodig bovendien ambtshalve wijzigingen aanbrengt. Het college beveelt aan het artikel in die zin te herformuleren.*

8. Ik deel het standpunt van de Raad dat in het geval van ambtshalve wijziging van een bewijs van luchtwaardigheid, de houder zelf zou moeten beoordelen dat er sprake is van een ambtshalve wijziging. Ik meen dat, anders dan op de door de Raad voorgestelde manier, als volgt te moeten oplossen. Artikel 3.16, derde lid, is in die zin aangepast, dat de houder van het luchtvaartuig «op eerste vordering van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat» het betrokken bewijs van luchtwaardigheid ter wijziging inlevert. Op deze manier wordt, door middel van deze aanpassing, tegemoet gekomen aan de opmerking van de Raad en blijft de systematiek van het artikel gehandhaafd.

9. De erkenningen bedoeld in paragraaf 3.2.2 zullen – zo blijkt uit de toelichting – gewoonlijk verleend worden voor twee jaar. Indien internationale afspraken daartoe nopen zal worden gekozen voor een andere termijn van geldigheid dan wel voor de mogelijkheid de vergunning voor onbepaalde tijd af te geven. Het college beveelt aan de formulering van artikel 3.25 daarop aan te passen door de woorden «een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen termijn» voorop te stellen.

9. Artikel 3.26 (in het oorspronkelijke voorstel artikel 3.25) is in de door de Raad bedoelde zin aangepast.

10. Op grond van artikel 4.1, vierde lid, kan bij algemene maatregel van bestuur aangegeven worden welk Air Operator's Certificate de Minister van Verkeer en Waterstaat kan afgeven. Artikel 4.2, vijfde lid, beperkt zich echter niet tot delegatie en maakt subdelegatie mogelijk met betrekking tot onder andere artikel 4.1. Deze tegenstrijdigheid tussen de artikelen 4.1 en 4.2 dient te worden opgeheven.

10. De door de Raad geconstateerde tegenstrijdigheid tussen de delegatiebases in artikel 4.1, vierde lid, en artikel 4.2, vijfde lid, zal worden opgelost door in artikel 4.1, vierde lid, de volgende formulering voor de delegatiebasis te kiezen: «Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur...»

11. Kennelijk is het de bedoeling met de hernummering van artikel 11.9, onder a, te bewerkstelligen dat de nummering van de afzonderlijk genummerde onderdelen overeenstemt met de nummering van de hoofdstukken. Het verdient aanbeveling deze systematiek dan ook toe te passen op onderdeel b. Bij de hernummering van artikel 11.10 dient ook het oude onderdeel c betrokken te worden.

11. Artikel 11.9, eerste lid, onder a, is vooralsnog het enige onderdeel dat zich leent voor een nummering die overeenstemt met de nummering van de hoofdstukken. Artikel 11.9, eerste lid, onder b, leent zich daar op dit moment niet voor omdat er lege onderdelen zouden ontstaan. Hetzelfde geldt voor artikel 11.10, eerste lid, onderdeel c. Wellicht kan de aanbeveling van de Raad in het kader van latere deelvoorstellen tot wijziging van de Wet Luchtverkeer, alsnog worden opgevolgd.

12. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

12. De redactionele kanttekeningen die in de bij het advies behorende bijlage zijn opgenomen zijn opgevolgd, op enkele uitzonderingen na, welke hieronder zullen worden toegelicht.

In artikel 1.1, eerste lid, onder s, was de afkorting «FIR» opgenomen. Deze afkorting is nu, met een verklaring, in de memorie van toelichting opgenomen. In artikel 3.1, tweede lid, zijn de woorden «ten onrechte» niet toegevoegd, omdat deze woorden naar mijn mening niets toevoegen. Bovendien is het ook verboden enig kenmerk op een luchtvaartuig aan te brengen als terecht de schijn wordt gewekt dat het hier gaat om de in het eerste lid bedoelde kenmerken.

Tenslotte is in de toelichting op artikel 3.2 de zin over de «roundel», het nationaliteitskenmerk voor militaire luchtvaartuigen, vervallen. Volstaan kan worden met de vermelding dat het gaat om een afbeelding. Dit biedt bovendien de mogelijkheid tot het invoeren van een andere afbeelding.

13. Hieronder volgt een aantal wijzigingen die niet het gevolg zijn van het advies van de Raad van State, maar die verbeteringen inhouden.

a. In het wetsvoorstel zijn nieuwe bepalingen opgenomen met betrekking tot bewijzen van bevoegdheid. Het gaat om de artikelen 2.1 tot en met 2.6, 2.9 en artikel 5.16. Deze bepalingen vloeien voort uit de invoering van de JAR-FCL, de eisen die binnen de JAA 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 hierop al is geanticipeerd, zijn in het laatste stadium van totstandkoming van de JAR-FCL nog enkele wijzigingen opgetreden die alsnog moeten worden verwerkt. Het gaat voornamelijk om wijzigingen van ondergeschikt of redactioneel belang.

b. De definities onder f en g, van artikel 1.1, eerste lid, zijn aangevuld met een zinsnede. 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, in voorkomend geval overtreding van artikel 2.12 ten laste kan worden gelegd.

c. In artikel 3.1, tweede lid, is ter verduidelijking het woord «voeren» vervangen door de woorden «aan te brengen».

d. In artikel 3.3, derde lid, onder b, is eveneens ter verduidelijking bepaald dat de termijn van tijdelijke inschrijving van zes maanden ten hoogste eenmaal met zes maanden kan worden verlengd.

e. Artikel 3.8, derde lid, is vervallen omdat voor het uitvoeren van zogenaamde proefvluchten ter verkrijging van een typecertificaat of een bewijs van luchtwaardigheid eveneens, zij het een zeer beperkt, bewijs van luchtwaardigheid nodig is, namelijk de «toestemming tot vliegen». Artikel 3.13 respectievelijk artikel 3.14 biedt de basis voor de afgifte van diverse soorten bewijzen van luchtwaardigheid. Hieraan kunnen vervolgens voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze wijziging vloeit voort uit een voorstel tot wijziging van JAR 21, dat ik wens over te nemen.

f. Aan artikel 3.13, tweede lid, zijn de «verplichtingen» die aan een bewijs van luchtwaardigheid zijn verbonden, toegevoegd. Behalve bevoegdheden hebben de houders van een bewijs van luchtwaardigheid ook verplichtingen. Deze zullen in de lagere regelgeving verder worden uitgewerkt.

g. In artikel 3.14, vijfde lid, is aangegeven dat het gaat om een bewijs als bedoeld in het tweede lid, van dat artikel.

h. In artikel 3.16, eerste lid, is aangegeven dat het gaat om een aanvraag van de houder van een bewijs van luchtwaardigheid.

i. Artikel 3.17, eerste lid, onder b, is verplaatst naar een nieuw onderdeel a, in het derde lid. De oorspronkelijke tekst spoorde niet met het bepaalde in, wat nu is, artikel 3.19, eerste lid. Een combinatie leidde tot een verplichting van de houder van een luchtvaartuig het bewijs van luchtwaardigheid in te leveren indien het typecertificaat was geschorst of ingetrokken, terwijl de minister het bewijs van luchtwaardigheid niet had geschorst. Bovendien is in de betreffende JAR geregeld dat het bewijs van luchtwaardigheid ongeldig is wanneer het typecertificaat is geschorst of ingetrokken. Het bewijs van luchtwaardigheid wordt niet ingetrokken indien het aanvullend type-certificaat is geschorst of ingetrokken. Vandaar dat de woorden «of een aanvullend type-certificaat» zijn vervallen. Deze woorden zijn ook doorgehaald in artikel 3.18, eerste lid, onder b, dat gaat over militaire luchtvaartuigen.

j. Aan de artikelen 3.21, eerste lid, en 4.4, eerste lid, zijn de woorden «op aanvraag van de houder» toegevoegd, om aan te geven dat de in die artikelen bedoelde ontheffingen slechts op aanvraag worden verleend.

k. In artikel 3.23, onder h, is een basis gecreëerd voor een vergoeding voor de aanvraag om afgifte van een ontheffing. Dit was abusievelijk niet in het oorspronkelijke voorstel opgenomen.

l. Aan de artikelen 3.23, onder g, en 3.29, onder d, is een onderdeel toegevoegd op basis waarvan regels kunnen worden gegeven ten aanzien van de vernieuwing van een bewijs van luchtwaardigheid respectievelijk een erkenning. Vernieuwing is mogelijk in het geval het bewijs of de erkenning verloren is gegaan, onleesbaar, beschadigd of anderszins onbruikbaar is geworden. In het oorspronkelijke voorstel was de mogelijkheid tot vernieuwing ten onrechte beperkt tot het bewijs van inschrijving.

m. Artikel 5.10, derde lid, is in zijn geheel opnieuw vastgesteld, omdat de tekst die met het oorspronkelijke voorstel werd gewijzigd, in die versie niet bestond.

- n. In artikel 11.5, tweede lid, is de termijn aangepast, waarbij aansluiting is gezocht bij de in de Wegenverkeerswet gehanteerde termijn.
- o. In de artikelen 11.7 en 11.8 is een wijziging van terminologische aard doorgevoerd.
- p. In artikel 11.9, eerste lid, onder a, is verwezen naar het tweede lid van artikel 3.8 en in artikel 11.10, eerste lid, onder c, naar het eerste lid, van artikel 3.8. In het oorspronkelijke voorstel was dit abusievelijk nagelaten.
- q. Artikel 8a van de Luchtvaartwet is in artikel III, onder B, opgenomen. Dit artikel vormt de basis voor de huidige regelgeving op het gebied van de vluchtuitvoering die in het onderhavige voorstel wordt geregeld in en op basis van hoofdstuk 4.
- r. De artikelen 35, eerste lid, 36, tweede lid, en 37c, derde lid, van de Luchtvaartwet zijn aangepast aan de terminologie van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit was per abuis niet meegenomen bij de algehele aanpassing van de Luchtvaartwet aan de Awb.
- s. Er is een nieuw artikel VI ingevoegd, dat een overgangsbepaling bevat.

De Raad van State geeft u in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoten van Defensie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
T. Netelenbos

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 24 augustus 1998, no.W09.98.0108, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

Voorstel van wet

- In artikel 1.1, eerste lid, onder s, een verklaring geven van de afkorting «FIR».
- In artikel 1.2, tweede lid, de woorden «één van deze artikelen» vervangen door: één of meer van deze artikelen.
- In artikel 3.1, tweede lid, voor «te doen voorkomen» toevoegen de woorden: ten onrechte.
- Hoofdstuk 3 voorzien van een doorlopende nummering in Arabische cijfers; dus geen artikel 3.17a (aanwijzing 95, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar)).
- In artikel 3.22, onder e, na «artikel 3.11» toevoegen: eerste lid.
- In de bepalingen waarin regelgevende bevoegdheid aan de minister wordt gedelegeerd, zoals in de artikelen 3.5, vijfde lid, en 3.23, steeds aanwijzing 30 Ar in acht nemen.
- In artikel V «artikel 102B» vervangen door: artikel 102b.

Memorie van toelichting

- In de toelichting op artikel 3.2 verduidelijken wat verstaan dient te worden onder een «roundel».
- De memorie van toelichting bij voorkeur alleen door de eerst-verantwoordelijke bewindspersoon ondertekenen (aanwijzing 221 Ar).