



Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 25 oktober 2013, nr. IENM/BSK-2013/109180, houdende regels betreffende de veiligheid van burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant op militaire luchthavens (Regeling veiligheidseisen burgerexploitant militaire luchthavens)

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Handelende in overeenstemming met de Minister van Defensie;

Gelet op de artikelen 10.11, eerste lid, in samenhang met 8a.1, eerste lid, en 8a.3, tweede lid, van de Wet luchtvaart;

Besluit:

Artikel 1

Deze regeling is van toepassing op het burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant op een militaire luchthaven.

Artikel 2

De burgerexploitant draagt er zorg voor, behoudens ontheffing op basis van artikel 8a.1, tweede lid, van de Wet luchtvaart vanwege het militaire karakter van de luchthaven, dat het burgermedegebruik plaatsvindt overeenkomstig de eisen ten aanzien van de aanleg, de inrichting, de uitrusting en het gebruik zoals die gelden voor burgerluchthavens op basis van hoofdstuk 2, afdelingen 3 en 4, van de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen.

Artikel 3

Ten aanzien van de certificering van de burgerexploitant zijn de artikelen 4 tot en met 8 van de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 5

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling veiligheidseisen burgerexploitant militaire luchthavens.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld.*



TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

De Wet Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens (RBML) (Stb. 2008, 561) voorziet door middel van een wijziging van de Wet luchtvaart in een verplichte certificering van het burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant op een militaire luchthaven. Een veiligheidscertificaat kan alleen worden verleend als de burgerexploitant aantoont dat wordt voldaan, rekening houdend met het militaire karakter van de luchthaven, aan de voorschriften betreffende de veiligheid van het burgermedegebruik. De onderhavige regeling bevat deze voorschriften. Daarnaast bevat deze regeling nadere eisen ten aanzien van het veiligheidscertificaat. Deze eisen hebben specifiek betrekking op de inhoud en werking van het veiligheidsmanagementsysteem en het bedrijfshandboek.

Grondslag

Voor militaire luchthavens bevat de Wet luchtvaart een apart hoofdstuk. In hoofdstuk 10 van de Wet luchtvaart zijn onder andere voorschriften opgenomen betreffende de vergunning van het burgermedegebruik op militaire luchthavens. Artikel 10.11 verklaart de regeling van het veilig gebruik van burgerluchthavens uit hoofdstuk 8 (titel 8A.1) van de Wet luchtvaart evenwel van overeenkomstige toepassing op het burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant op een militaire luchthaven.

Titel 8A.1 van de Wet luchtvaart bevat grondslagen voor het stellen van regels omtrent de aanleg, de inrichting, de uitrusting en het gebruik van burgerluchthavens met het oog op de orde en de veiligheid op die luchthavens. Daarnaast bevat titel 8A.1 een regeling voor certificering van luchthavens en grondslagen voor de verdere uitwerking hiervan. Voor de burgerluchthavens is titel 8A.1 nader uitgewerkt in de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (RVGLT). Voor militaire luchthavens bepaalt artikel 10.11 dat de regels ten aanzien van de veiligheid van het burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant worden vastgesteld door de Minister van Infrastructuur en Milieu in overeenstemming met de Minister van Defensie.

Achtergrond

Historisch gezien betreffen de burgerluchtvaart en de militaire luchtvaart gescheiden activiteiten met elk een eigen systeem van regelgeving. De hoofdlijnen van veiligheidsregelgeving voor de burgerluchtvaart zijn neergelegd in een internationaal verdrag, het Verdrag van Chicago (Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, Trb. 1973, 109). In dit verdrag is de basis gelegd voor het huidige internationale vliegverkeer. Het Verdrag van Chicago is alleen van toepassing op burgerluchtvaartuigen en niet op staatsvliegtuigen. Het verdrag is nader uitgewerkt in diverse bijlagen. Bijlage 14 bevat voorschriften betreffende de aanleg, de inrichting, de uitrusting en het gebruik van luchthavens.

De militaire luchtvaart is altijd een zaak van nationaal belang geweest waarbij de uiteindelijke zeggenschap bij de afzonderlijke staten berust. Later zijn in NATO-verband internationale veiligheidsnormen ontwikkeld. In de NATO STANdardisation AGreements (STANAG's) zijn inrichtingseisen voor militaire luchthavens neergelegd. Hoewel er geen directe relatie tussen het Verdrag van Chicago en STANAG's bestaat, zijn de normen die voortvloeien uit het Verdrag van Chicago veelal overgenomen in de diverse STANAG's, tenzij militaire belangen zich hiertegen verzetten.

Deze scheiding tussen burgerluchtvaart en militaire luchtvaart is ook in de Nederlandse luchtvaartwetgeving doorgevoerd. De militaire luchtvaart kent met hoofdstuk 10 een eigen hoofdstuk in de Wet luchtvaart, waarin de bepalingen ten aanzien van de militaire luchthavens zijn opgenomen en de Minister van Defensie het bevoegd gezag is.

In een aantal gevallen is er sprake van een samenloop van burgerluchtvaart en militaire luchtvaart op luchthavens. Deze samenloop doet zich bijvoorbeeld voor bij het gebruik van een militaire luchthaven door burgerluchtvaartuigen.

Op bijvoorbeeld de militaire luchthaven Eindhoven doet zich deze situatie voor. Deze luchthaven wordt tevens gebruikt door civiele luchtvaartuigen. Hierdoor ontstaat een verantwoordelijkheid voor zowel de Minister van Defensie als de Minister van Infrastructuur en Milieu. De Minister van Defensie moet besluiten of hij de militaire luchthaven wil openstellen voor burgerluchtvaartuigen, terwijl de Minister van Infrastructuur en Milieu door middel van de afgifte van het veiligheidscertificaat moet beoordelen of het veilig gebruik van de militaire luchthaven door burgerluchtvaartuigen geborgd is. Om dit te kunnen beoordelen en hierop toezicht te kunnen houden zijn veiligheidsvoorschriften noodzakelijk. Met de onderhavige regeling wordt hierin voorzien. Deze noodzaak wordt nog eens extra onderstreept



door de huidige en verwachte groei van het aandeel civiele luchtvaartbewegingen op de luchthaven Eindhoven; qua omvang thans de tweede luchthaven van Nederland.

Veiligheidscertificaat

De verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het burgermedegebruik berust bij de Minister van Infrastructuur en Milieu. Deze verantwoordelijkheid wordt in de praktijk ingevuld door de afgifte van een veiligheidscertificaat met betrekking tot het burgermedegebruik op een militaire luchthaven. Het veiligheidscertificaat zal worden verstrekt aan de burgerexploitant op de desbetreffende militaire luchthaven.

Om een certificaat te krijgen dient de burgerexploitant een luchthavenbedrijfshandboek op te stellen. Het luchthavenbedrijfshandboek bevat een actuele beschrijving van het veiligheidsmanagementsysteem alsmede van de aanleg, de inrichting, de uitrusting en het veilig gebruik van de luchthaven.

Positie burgerexploitant

De positie van een burgerexploitant op een militaire luchthaven wijkt af van de positie van een exploitant van een burgerluchthaven. Waar de exploitant op een burgerluchthaven zeggenschap heeft over de infrastructuur op de luchthaven en zelf de vele taken verbonden met het veilig gebruik van de luchthaven uitvoert, heeft de burgerexploitant buiten het civiele platform geen zeggenschap over de infrastructuur op de militaire luchthaven en zal op een militaire luchthaven een deel van de taken betreffende het veilig gebruik door de militaire organisatie worden uitgevoerd. Te denken valt aan de inrichting en het onderhoud van de baan en het verzorgen van de calamiteitbestrijding. Het systeem van certificering van de burgerexploitant is zo ingericht dat, ondanks dat de burgerexploitant sommige taken niet zelf verricht, hij dient aan te tonen dat het veilig gebruik van de luchthaven wordt gewaarborgd. Zo zal hij bij de diensten die door een andere partij worden geleverd, dienen aan te tonen hoe die diensten worden uitgevoerd. Hierbij is een goede samenwerking tussen de militaire beheerder van de luchthaven en de burgerexploitant noodzakelijk.

Normering voor certificering

De onderhavige regeling bevat de normering op basis waarvan de certificering van het burgermedegebruik zal plaatsvinden. Aan de normering ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant aan dezelfde standaarden voor veiligheid moet voldoen als de standaarden die worden gehanteerd bij burgerluchthavens. De regeling verklaart daarom de eisen ten aanzien van het veilig gebruik zoals die gelden voor openbare burgerluchthavens op basis van de RVGLT van overeenkomstige toepassing op het burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant. Op basis van de RVGLT moeten de openbare burgerluchthavens, behoudens enige uitzonderingen, voldoen aan de voorschriften en aanbevelingen van bijlage 14 bij het Verdrag van Chicago. In de RVGLT is daartoe een dynamische verwijzing naar de voorschriften en aanbevelingen van bijlage 14 bij het verdrag opgenomen. De infrastructuur op een militaire luchthaven is ingericht aan de hand van militaire eisen. Hoewel er veel overeenkomsten zijn met de eisen voor burgerluchthavens wijkt de infrastructuur op bepaalde punten ook duidelijk af. Indien niet wordt voldaan aan de eisen op basis van de RVGLT, kan de Minister van Infrastructuur en Milieu op basis van artikel 8a.1, tweede lid, van de Wet luchtvaart een ontheffing verlenen. Een ontheffing kan alleen worden verleend indien de veiligheid van de luchthaven niet in gevaar wordt gebracht. In de praktijk zal de burgerexploitant in het luchthavenbedrijfshandboek een speciale procedure opnemen waaruit blijkt dat het veilig gebruik van de luchthaven is gewaarborgd. Een ontheffing wordt bij voorkeur per luchthaven voor alle bestaande en geaccepteerde afwijkingen verleend. Aan een ontheffing kunnen voorschriften of beperkingen worden verbonden.

Gevolgen bedrijfsleven

Aan de onderhavige regeling zijn geen administratieve lasten verbonden. Ook heeft de regeling geen bedrijfseffecten. Over de regeling heeft afstemming plaatsgevonden met de betrokken burgerexploitanten. Gelet op de beperkte omvang van deze groep is afgeweken van de vaste verandermomenten voor wet- en regelgeving.

Artikelsgewijs

Artikel 1

Dit artikel bepaalt dat de regeling alleen van toepassing is op het burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant op een militaire luchthaven. De regeling is derhalve niet van toepassing op de overige vormen van burgermedegebruik die op grond van de Wet luchtvaart zijn



toegelaten op een militaire luchthaven. In artikel 1.1 van de Wet luchtvaart zijn definities opgenomen van de begrippen 'burgerexploitant' en 'burgermedegebruik'. Op dit moment is alleen op de militaire luchthavens Eindhoven en De Kooy sprake van commercieel burgermedegebruik.

Artikel 2

Dit artikel bevat de eisen die aan het burgermedegebruik door tussenkomst van een burgerexploitant worden gesteld wat betreft de veiligheid van het burgermedegebruik. Het artikel verwijst naar de eisen die ten aanzien van openbare burgerluchthavens zijn opgenomen in de RVGLT. In het algemeen deel van de toelichting zijn de verwijzing naar de RVGLT en de verwijzing hierin naar de voorschriften en aanbevelingen van bijlage 14 bij het Verdrag van Chicago nader toegelicht. Van eventuele wijzigingen van bijlage 14 wordt mededeling gedaan in het Tractatenblad. In de RVGLT (artikel 1, tweede lid) is bepaald dat eventuele wijzigingen van bijlage 14 pas gelden vanaf het moment dat van deze wijzigingen mededeling is gedaan in het Tractatenblad.

De burgerexploitant kan aan de hem in artikel 2 opgelegde plicht voldoen voor zover hij de zeggenschap heeft over de betrokken aspecten van aanleg, inrichting, uitrusting en gebruik van de militaire luchthaven. Voor het geval die zeggenschap bij het Ministerie van Defensie berust en niet wordt voldaan aan de eisen uit de RVGLT, dan voorziet de Wet luchtvaart, zoals reeds in het algemeen deel van de toelichting is toegelicht, in de mogelijkheid dat de Minister van Infrastructuur en Milieu aan de burgerexploitant ontheffing verleent. Bij de beslissing daaromtrent kan de minister laten meewegen dat de militaire luchthaven voor het betrokken (militaire) aspect door de Militaire Luchtvaart Autoriteit wordt gecertificeerd.

Artikel 3

Dit artikel verklaart de voorschriften met betrekking tot de certificering van burgerluchthavens uit de RVGLT van overeenkomstige toepassing op de certificering van het burgermedegebruik op een militaire luchthaven.

De desbetreffende voorschriften uit de RVGLT hebben betrekking op de inhoud en werking van het veiligheidsmanagementsysteem en op de inhoud en kenbaarheid van het luchthavenbedrijfshandboek.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld.*