

Regeling van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, van,
nr. IENW/BSK-, tot wijziging van de Regeling boorduitrusting in verband met een
gewijzigde surveillancedekking op de Noordzee, en van de Vrijstellingsregeling
Besluit luchtverkeer 2014 in verband met het vrijstellen van politievluchten en
kustwachtvluchten van de verplichting tot het voeren van een geactiveerde Mode
S-transponder tijdens de uitvoering van toezicht en opsporing.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op de artikelen 3, 23, eerste lid, en 24, van het Besluit luchtverkeer 2014;

BESLUIT:

Artikel I

De Regeling boorduitrusting wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 worden in de alfabetische volgorde van begripsbepalingen twee
begripsbepalingen ingevoegd, luidende:

ADS-B:

een middel waarmee luchtvaartuigen, voertuigen op luchtvaarterreinen en
andere objecten automatisch gegevens kunnen versturen of ontvangen, zoals
identificatie-, positie- en aanvullende gegevens, voor zover van toepassing, in
zendmodus via een datalink (Automatic dependent surveillance-broadcast);

ADS-B Out:

de apparatuur waarmee ADS-B-surveillancegegevens worden verzonden aan een
luchtvaartuig;

B

Na artikel 10 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10a

1. Onverminderd de artikelen 9 en 10, is een ADS-B-Out-systeem aanwezig en
in werking gesteld tijdens de uitvoering van een vlucht in de NSA Amsterdam.
2. Het eerste lid is niet van toepassing in het luchtruim onder de Schiphol TMA
1, voor zover dit gebied zich bevindt in de strook met een breedte van 1,5
nautische mijlen gemeten vanaf 1 nautische mijl vanaf de kustlijn westwaarts.

Artikel II

De Vrijstellingsregeling Besluit luchtverkeer 2014 wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 2.2. wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Het eerste lid, onderdeel a, is niet van toepassing op vluchten als bedoeld in artikel 2.7.

B

Aan hoofdstuk 2 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 2.7. Transponder

Het uitvoeren van een politievlucht of kustwachtvlucht zonder geactiveerde Mode S SSR-transponder als bedoeld in paragraaf SERA.6005 van verordening (EU) nr. 923/2012 is toegestaan gedurende de periode waarin dit noodzakelijk is voor het doel van de vlucht, indien wordt voldaan aan de volgende voorschriften:

- a. de noodzaak van het uitvoeren van de vlucht blijkt uit een dienstopdracht;
- b. de vlucht is vooraf afgestemd met de betrokken luchtverkeersdienst of -diensten, die voorwaarden kan of kunnen stellen ten aanzien van te volgen procedures;
- c. in het vliegplan is melding gedaan van het voornemen tijdens de vlucht, of een deel daarvan, de SSR-transponder uit te zetten;
- d. de vlucht wordt uitgevoerd in overeenstemming met de eisen inzake vliegzicht in paragraaf SERA.5001 en paragraaf SERA.5005 van verordening (EU) nr. 923/2012;
- e. voor het uitvoeren van de vlucht is een tweezijdige radioverbinding tot stand gebracht met de betrokken luchtverkeersdienst en wordt voortdurend op de aangewezen radiofrequentie geluisterd;
- f. de luchtverkeersdienst kan te allen tijde de gezagvoerder opdragen de SSR-transponder te activeren, indien een veilige uitvoering van de vlucht dat vereist.

Artikel III

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2025.

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

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Barry Madlener

TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

Deze regeling strekt tot wijziging van:

- de Regeling boorduitrusting in verband met een gewijzigde surveillancedekking op de Noordzee; en
- de Vrijstellingsregeling Besluit luchtverkeer 2014 in verband met het in bepaalde situaties vrijstellen van politievluchten en kustwachtvluchten van de verplichting tot het voeren van een geactiveerde transponder.

Wijziging Regeling boorduitrusting

Voorts wordt met de onderhavige regeling de Regeling boorduitrusting gewijzigd. De aanleiding hiervoor is de afname van het aantal sensoren op de Noordzee om luchtvaartuigen te kunnen lokaliseren.

Op olie- en gasplatforms in de Noordzee zijn zogeheten Wide Area Multilateratie (WAM) sensoren geïnstalleerd. Als gevolg van de ontmanteling van een aantal olie- en gasplatforms zijn de op deze platforms geïnstalleerde WAM-sensoren niet langer beschikbaar. WAM-sensoren worden in de North Sea Area (NSA) Amsterdam door Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) gebruikt als alternatief voor een radar om een vliegtuig te lokaliseren. De reductie in het aantal beschikbare WAM-sensoren leidt tot een ongewenste verminderde surveillancedekking op de Noordzee.

Via het ADS-B-systeem wordt de GNSS¹-positie van luchtvaartuigen bepaald. ADS-B ontvangers hebben een groter bereik dan WAM-sensoren. Door de plaatsing van ADS-B-ontvangers in de NSA Amsterdam wordt de verminderde surveillancedekking op de Noordzee, ontstaan door de reductie in WAM-sensoren, weer naar een dichtere surveillancedekking gebracht. Daarmee borgt LVNL de taakuitvoering in de NSA Amsterdam, die essentieel is voor de vluchtveiligheid van het vliegverkeer in dat gebied.

Wijziging Vrijstellingsregeling Besluit luchtverkeer 2014

Bij de uitvoering van toezicht en opsporing door de Kustwacht en de politie zijn er omstandigheden waaronder het wenselijk of noodzakelijk is dat het luchtvaartuig niet door middel van een transponder zichtbaar is voor derden. Echter, in paragraaf SERA.6005 van uitvoeringsverordening (EU) 923/2012² (hierna: verordening) is de verplichting tot het voeren van een SSR-transponder opgenomen. Op grond van artikel 4 van deze verordening mogen lidstaten vrijstelling verlenen van de bepalingen van de verordening voor activiteiten van openbaar belang, zoals de Kustwacht en de politie. Door technologische ontwikkelingen is het tegenwoordig voor iedere burger mogelijk het luchtverkeer te volgen op pc, tablet of smartphone. Ook is het mogelijk tegen relatief lage kosten een ADS-B ontvanger te kopen. Kwaadwillenden zouden daarmee politie- en douanevluchten kunnen detecteren en hun activiteiten daarop kunnen afstemmen.

¹ Global Navigation Satellite System: navigatie op basis van satelliet, zoals GPS.

² Uitvoeringsverordening (EU) Nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedures en tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en Verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) nr. 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (PbEU 2012, L 281).

Ook luchtvaartuigen die overheidstaken vervullen voor de Kustwacht en de politie hebben een transponder aan boord, teneinde de luchtverkeersleiding van informatie te voorzien over het verloop van de vluchten. In de meeste omstandigheden is het geen probleem dat ook anderen de vluchttuitvoering kunnen volgen. Bij bepaalde handhavings- en opsporingstaken is het echter wenselijk te voorkomen dat partijen die betrokken zijn bij mogelijk strafbare handelingen op de hoogte zijn van het precieze verloop van de vluchten. Door de transponder uit te zetten bij vluchten met een dergelijke taak, wordt voorkomen dat derden op eenvoudige wijze kennis kunnen nemen van het vluchtverloop. Om dit mogelijk te maken wordt nu de Vrijstellingsregeling Besluit luchtverkeer 2014 gewijzigd. Voor de veiligheid van het luchtverkeer in het algemeen, en de vluchten zonder transponder in het bijzonder, is het van belang een alternatieve procedure tot stand te brengen om separatie met ander verkeer zeker te stellen.

Conform artikel 4, tweede lid, van de verordening wordt het Europees agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) separaat geïnformeerd over deze vrijstelling. In de artikelsgewijze toelichting wordt dieper ingegaan op de voorwaarden waaronder het is toegestaan zonder actieve transponder te vliegen.

Toezicht en handhaving

Het toezicht op de naleving van de bepalingen op grond van de ministeriële regelingen die in de onderhavige regeling worden gewijzigd, is belegd bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT). De onderhavige wijzigingen zijn voor een Handhaafbaarheid, Uitvoerbaarheid en Fraudebestendigheid-toets (HUF-toets) aan de ILT voorgelegd.

PM

Effecten op de administratieve lasten en nalevingskosten

Voor het uitvoeren van een IFR- of VFR-vlucht in de NSA Amsterdam was het op grond van artikel 9 en 10 van de Regeling boorduitrusting reeds verplicht een SSR-transponder te gebruiken. Veruit het merendeel van de helikopters die nu in gebruik zijn in de offshore sector, zijn voorzien van een hedendaagse Mode-S met extended squitter. Dergelijke transponders hebben al de ADS-B-Out-functie. Daarom is de verwachting dat er beperkte effecten voor de nalevingskosten zijn. De overige wijzigingen zijn louter operationeel en technisch van aard. De onderhavige regeling brengt daarom beperkte administratieve lasten en nalevingskosten met zich mee.

De regeling wordt voorgelegd aan het Adviescollege toetsing en regeldruk (ATR) voor toetsing. PM

Internetconsultatie

Een ontwerp van de onderhavige regeling is in de periode van ... 2024 tot en met ... 2024 opengesteld voor openbare internetconsultatie. Doel van deze consultatie was burgers en bedrijven te informeren over de in voorbereiding zijnde regelgeving en hen de gelegenheid te bieden een reactie te geven op het ontwerp. Er zijn ingediend.

PM

MKB-toets

Er is geen MKB-toets uitgevoerd voor deze regeling. De reden hiervoor is dat de onderhavige wijzigingen geen gevolgen hebben voor werkbaarheid en uitvoerbaarheid in de praktijk voor het MKB.

Inwerkingtreding en vaste verandermomenten

De datum van inwerkingtreding is gelegen op het eerstvolgende vaste verandermoment (1 januari 2025). De vereiste invoeringstermijn van twee maanden is hierbij in acht genomen.

Artikelsgewijs

ARTIKEL I

Onderdeel A

Aan de Regeling boorduitrusting zijn twee begripsbepalingen toegevoegd. Naar aanleiding van de nieuwe verplichting die volgt uit het nieuwe artikel 10a van de regeling, worden de afkortingen ADS-B en ADS-B Out geïntroduceerd. Voor de begripsbepaling van ADS-B is aansluiting gezocht bij Europese regelgeving³ en Annex 2⁴ bij het Verdrag van Chicago.

Onderdeel B

Met deze wijziging wordt het voor luchtvaartuigen in de NSA Amsterdam verplicht gesteld tijdens zowel IFR-vluchten (Instrument Flight Rules, vliegen volgens instrumentvliegvoorschriften) of VFR-vluchten (vliegen volgens zichtvliegvoorschriften) naast een ingeschakelde SSR-transponder ook het ADS-B-Out-systeem te activeren. Gelet op de werking en technische functionaliteiten van een ADS-B-transponder, wordt ook aan de in het nieuwe artikel 10a opgenomen verplichting voldaan indien naast een ADS-B-Out-functionaliteit ook een ADS-B-In-functionaliteit⁵ is geactiveerd.

De verplichting is niet van toepassing in het luchtruim onder de Schiphol TMA 1, voor zover dit gebied zich bevindt in de strook met een breedte van 1,5 nautische mijlen gemeten vanaf 1 nautische mijl vanaf de kustlijn westwaarts. Dit betreft bij benadering de kuststrook tussen Hoek van Holland tot de zuidgrens van de Nieuw Milligen TMA A, ter hoogte van Groet.

De NSA Amsterdam begint op 1 nautische mijl uit de kust. Om VFR-vliegverkeer langs de kust dat vaak niet beschikt over een ADS-B-Out-transponder te faciliteren, is ervoor gekozen de verplichting verder zeewaarts te laten beginnen.

³ Uitvoeringsverordening (EU) 2017/373 van de Commissie van 1 maart 2017 tot vaststelling van de gemeenschappelijke eisen voor verleners van luchtverkeersbeheers-/luchtvaarnavigatiediensten en andere netwerkfuncties voor luchtverkeersbeheer en het toezicht daarop, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 482/2008, Uitvoeringsverordeningen (EU) nr. 1034/2011, (EU) nr. 1035/2011 en (EU) 2016/1377 en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 677/2011 (PbEU 2017, L 62).

⁴ Bijlage 2 bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, Chicago, 07-12-1977.

⁵ Een ADS-B-In functionaliteit biedt de mogelijkheid ook ADS-B-berichten te ontvangen.

Daarbij is overwogen dat de dichtbij de kustlijn landzijdige radarsystemen het vliegverkeer goed waarnemen. De ADS-B-Out-verplichting dient voornamelijk tot het dekken van 'blinde vlekken' in het luchtruim verder westwaarts, waarmee het Amsterdam Flight Information Center anders te maken heeft.

ARTIKEL II

Het betreft hier vluchten waarbij het in voorkomend geval wenselijk is een inzet heimelijk uit te voeren van zowel de Kustwacht in het kader van toezicht, handhaving en opsporing als vluchten van de politie, waarbij vanuit de lucht ondersteuning wordt gegeven aan operaties op de grond. Het mogen uitvoeren van een vlucht zonder het voeren van een transponder is verbonden aan een aantal strikte voorwaarden. De achterliggende redenen hiervoor zijn als volgt:

- Het is wenselijk dat het aantal vluchten zonder transponder tot een minimum wordt beperkt, omdat dit effect heeft op de werkbelasting van de luchtverkeersleiding. In de organisaties van de Kustwacht en de politie wordt daarom een interne afweging gemaakt om te bepalen of een vlucht zonder werkende transponder noodzakelijk is, gelet op het doel van de vlucht. De afweging wordt gemaakt volgens een procedure van de desbetreffende luchtverkeersdienst;
- Voor de afhandeling van het luchtverkeer door de luchtverkeersleiding wordt gebruik gemaakt van transponderinformatie. Onder bijzondere omstandigheden, zoals het falen van een transponder, worden aangepaste procedures gevolgd. In de onderhavige wijziging gaat het niet om aanpassing van procedures in verband met het falen van apparatuur, maar om het bewust uitzetten van de transponder. De veiligheid van het luchtverkeer en de desbetreffende vluchten vergt dat de procedure op een vaste wijze wordt uitgevoerd en voor alle betrokkenen duidelijk en uitvoerbaar is onder alle omstandigheden die kunnen worden voorzien. Deze werkwijze wordt vooraf afgestemd met de betrokken luchtverkeersdienst;
- In het vluchtplan wordt aangegeven dat de vlucht of een onderdeel daarvan zonder werkende transponder zal worden uitgevoerd. Wanneer de vlucht zonder vliegplan wordt uitgevoerd, zal per telefoon of radio worden afgestemd dat de transponder zal worden uitgezet. Zo wordt duidelijk dat de desbetreffende vlucht valt onder wederzijdse afspraken;
- De vluchten worden altijd VFR (Visual Flight Rules, vliegen "op zicht") uitgevoerd. Deze werkwijze is het meest passend bij deze vluchten. Daar horen ook de bedoelde zichtomstandigheden bij, waarvoor de gebruikelijke condities gelden zoals opgenomen in de EU-regelgeving;
- Voor de communicatie met de luchtverkeersleiding wordt gebruik gemaakt van tweezijdig radiocontact;
- De regel dat de luchtverkeersdienst te allen tijde de gezagvoerder kan opdragen de SSR-transponder te activeren indien een veilige uitvoering van de vlucht dat vereist, wordt getroffen om in uitzonderlijke situaties te kunnen terugvallen op deze normale methode van uitwisseling van

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

vluchtgegevens tussen vluchten en de luchtverkeersleiding. Dit zal worden gebruikt wanneer zich onvoorziene omstandigheden voordoen die invloed hebben op de veiligheid van het luchtverkeer.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Barry Madlener