

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat  
Mevrouw drs. B. Visser  
Postbus 20401  
2500 EK DEN HAAG

**ATR, Adviescollege  
toetsing regeldruk**  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

**Onze referentie** MvH/RvZ/RS/cd/ATR1946/2021-U088

**Uw referentie**

**T** 070 310 86 66  
**E** [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)  
[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

Datum 3 november 2021

Betreft Wijziging Besluit en regeling bewijzen van bevoegdheid luchtvaart

Geachte mevrouw Visser,

Op 10 september 2021 is een voorstel voor toetsing en advies aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorstel regelt de wijziging van enkele besluiten en regelingen inzake luchtvaart. Bij de wijzigingen gaat het om de volgende aanpassingen:

- De Europese verordening inzake luchtvaartveiligheid biedt lidstaten de mogelijkheid om Micro Light Aircrafts (MLA's) met een maximaal startgewicht tussen 450 en 600 kg. onder nationaal beleid en regelgeving te brengen (opt-out). Nederland heeft besloten hiervan gebruik te gaan maken. Hierdoor wordt het mogelijk om binnen Nederland (recreatief) te vliegen met een MLA met een hoger startgewicht. De voorgestelde wijziging vindt plaats mede op verzoek van de sector.
- Diverse bepalingen over onder andere bewijzen van bevoegdheid (inzake vliegen) zijn de afgelopen twee jaar op Europees niveau geregeld en vastgelegd in verordeningen met rechtstreekse werking. Nationale bepalingen dienen als gevolg van deze Europese bepalingen komen te vervallen en worden geschrapt uit de nationale regelgeving.

#### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

#### 1. Nut en noodzaak

Het verhoogde (maximale) startgewicht van een MLA maakt het mogelijk te vliegen met een zwaarder toestel. Dit draagt er volgens het voorstel toe bij dat er extra mogelijkheden ontstaan om elektrisch te vliegen (aangezien deze toestellen meestal zwaarder zijn in verband met de batterij). Ook biedt het verhoogde toegestane startgewicht extra ruimte voor de inbouw van veiligheidsbevorderende apparatuur.

Het college ziet aanleiding voor één adviespunt bij het voorstel met betrekking tot onderbouwing van nut en noodzaak. De toelichting geeft aan dat de eisen voor de Recreational Flight Instructeur (RFI) worden aangescherpt. Eén van de redenen voor deze aanscherping is dat vliegers met een RPL (Recreational Pilot Licence) voortaan met zwaardere luchtvaartuigen mogen vliegen. Dit legitimeert volgens uw ministerie een aanscherping van de kwalificatie-eisen voor nieuwe instructeurs. De toelichting bij het voorstel maakt echter niet duidelijk of de (bij)scholings-verplichtingen voor *huidige* instructeurs en vliegers eveneens worden aangescherpt gegeven de voorgenoemde argumentatie.

**1.1 Het college adviseert te verduidelijken of eisen aan huidige instructeurs en vliegers met het voorstel worden aangescherpt. Indien de aanscherping alleen aan de orde is voor nieuwe instructeurs, adviseert het college deze keuze inhoudelijk te onderbouwen**

*2. Minder belastende alternatieven*

Het voorstel regelt een aangepast wettelijk regime om in de toekomst te kunnen vliegen met zwaardere MLA's. Deze aanpassing betekent een verlichting ten opzichte van de eisen die in de huidige situatie volgen uit de Europese bepalingen.

Het college ziet geen aanleiding voor adviespunten met betrekking tot minder belastende alternatieven.

*3. Werkbaarheid*

Het voorstel regelt meerdere wijzigingen waarbij niet duidelijk is of er materiële effecten optreden, en zo ja of de werkbaarheid van de wijzigingen is geborgd. Zo bepaalt het voorstel dat een instructeur (RFI) in de toekomst een theorie-examen moet hebben afgelegd. Deze eis komt in plaats van het (theorie) toelatingsexamen waarmee diende te worden aangetoond te beschikken over kennis zoals beschreven in de bijlagen 4a en 4b bij de regeling. Om deze nieuwe bepaling te kunnen beoordelen is het van belang de theorie-exameneis te kunnen vergelijken met de bijlagen 4a en 4b. Deze bijlagen zijn echter niet digitaal beschikbaar en "liggen ter inzage bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat". Derhalve kan de impact en werkbaarheid van deze nieuwe eis niet goed worden beoordeeld.

Het voorstel regelt verder dat bepalingen in de nationale regelgeving worden geschrapt omdat onderwerpen op Europees niveau zijn vastgelegd in verordeningen. De toelichting bij het besluit en bij de regeling maakt echter niet duidelijk of er materiële wijzigingen optreden als gevolg van deze aanpassingen in de regelgeving. Concreet wijst het college daarbij op de volgende voorbeelden:

- Artikel 2a wordt geschrapt uit het Besluit bewijs van bevoegdheid voor de luchtvaart. In dit artikel werd gebruik gemaakt van de mogelijkheid om bepalingen van een Europese verordening met betrekking tot brevetten en bevoegdheidsverklaringen niet toe te passen. Deze mogelijkheid is per 8 april 2021 komen te vervallen. Niet duidelijk is wat hiervan de materiële consequentie is.
- In de Regeling bewijzen van bevoegdheid en bevoegdheidsverklaringen voor luchtvaardenden 2001 zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot vrije ballonnen. Per 8 april 2021 is de mogelijkheid vervallen om nationale regels te stellen voor bewijzen

van bevoegdheid voor het varen met vrije ballonnen. Vanaf die datum gelden de Europese bepalingen uit EU-verordening 2018/395. Deze verordening bepaalt tevens dat vanaf 8 april 2021 de nationale bewijzen van de bevoegdheid moeten zijn omgezet in Europese bewijzen van bevoegdheid. Onduidelijk is of de nationale bewijzen reeds zijn omgezet en daarmee of er (nog) materiële consequenties optreden als gevolg van het komen te vervallen van de nationale bepalingen

- De bepalingen met betrekking tot inzet van luchtvaartuigen t.b.v. landbouw ('crop spray rating' (CSR)) komen in de nationale regelgeving te vervallen. Deze activiteit wordt voortaan op Europees niveau geregeld via een verordening ten aanzien van gespecialiseerde vluchtuitvoering. De verordening schrijft verschillende verplichtingen voor. Zo moet de exploitant een risicoanalyse van zijn activiteiten maken en moet de piloot een vaardigheidstest afleggen. Niet duidelijk is in hoeverre deze wijzigingen een materiële verandering betekenen voor ondernemers.

**3.1 Het college adviseert te verduidelijken of de nieuwe bepalingen een wijziging betekenen ten opzichte van de huidige bepalingen en indien dit het geval is of de werkbaarheid daarvan geborgd is.**

*4. Gevolgen regeldruk*

De toelichting bij zowel het onderhavig besluit als de regeling stelt dat "*de wijzigingen geen nieuwe administratieve lasten en nalevingskosten met zich meebrengen.*" Deze analyse lijkt onjuist, gelet op de wijzigende bepalingen, de toelichting bij de voorstellen en de internet-consultatie. De toelichting bij de regeling stelt onder andere dat toepassing van de nieuwe bepalingen voor de MLA's gewenst is om duidelijkheid te bieden over het "*nieuwe, lichtere, wettelijke regime.*" Het voorstel "*voorkomt dat houders of eigenaren van deze luchtvaartuigen hoge kosten maken*" voor het voldoen aan de Europese bepalingen die op dit moment nog van toepassing zijn. De toelichting maakt niet duidelijk wat de omvang van de kostenbesparing is als gevolg van de wijzigingen.

De internetconsultatie stelt bij de beschrijving van de effecten dat "*verwacht wordt dat een groot aantal van de huidige eigenaren van MLA vliegtuigen hun toestel zal gaan certificeren voor een hoger startgewicht.*" De toelichting bij het voorstel maakt niet duidelijk wat de omvang is van de doelgroep en wat de kosten zijn van deze certificering. Aanvullend merkt het college op dat ook voor de wijzigingen zoals beschreven bij adviespunt 3.1 een analyse van de regeldrukeffecten ontbreekt. Deze toelichting kan de impact van de voorgenomen wijzigingen duidelijk maken.

Op basis van het voorgaande constateert het college dat de analyse van de regeldrukeffecten van het voorstel onvolledig is.

**4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten van het voorstel uit te werken in de toelichting conform de Rijksbrede methodiek.**

### Dictum

Gelet op de toetsing is het eindoordeel van ATR bij het voorstel:

**Het voorstel niet indienen en de regeling niet vaststellen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden.**

Het college onderkent dat de wijzigingen met betrekking tot de MLA een verruiming betekenen voor de sector en dat de wijzigingen kunnen bijdragen aan mogelijkheden voor elektrisch vliegen en extra veiligheidsbevorderende apparatuur. Het dictum bij dit advies brengt tot uitdrukking dat de toelichting bij het voorstel volgens ATR op dit moment verduidelijking behoeft, alvorens de besluitvorming op onderbouwde wijze kan plaatsvinden. In het bijzonder gaat het daarbij om een verduidelijking van de (materiële) wijzigingen die al dan niet optreden als gevolg van het voorstel, de werkbaarheid van de wijzigingen en de regeldrukeffecten daarvan.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat er vanuit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris