

Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

Regeling veiligheid luchtvaartuigen

(Internetconsultatie van 19 september tot en met 24 oktober 2019)

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt de Regeling veiligheid luchtvaartuigen voor. In deze regeling worden alle voorschriften verzameld voor luchtvaartuigen die niet door de Europese regelgever worden afgedekt. De bestaande regelingen voor amateurbouw, ultralights, historische luchtvaartuigen en onderhoud worden hierin opgenomen en zoveel mogelijk consistent gemaakt.

Doel van de regeling

Het doel is te komen tot één duidelijke en consistente Nederlandse regeling betreffende hoofdzakelijk de luchtwaardigheid voor alle luchtvaartuigen die niet onder de Europese luchtvaart veiligheid regelgeving vallen. In de huidige regelingen zijn in de loop van de jaren tegenstrijdigheden, overlappingsen en onduidelijkheden geconstateerd betreffende met name het onderhoud van deze luchtvaartuigen. Dit leidde tot onduidelijkheden en interpretatieverschillen bij de betreffende sector en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Met de herziening van de huidige regelingen wordt dit hersteld.

De internetconsultatie

Op alle onderdelen van de Regeling veiligheid luchtvaartuigen kon worden gereageerd.

De ingediende reacties

Er zijn in totaal 14 reacties binnengekomen, hiervan zijn twee dubbele, zodat er in totaal sprake is van 12 afzonderlijke indieners. Alle reacties zijn openbaar. De indieners zijn:

- KNVvL (Koninklijke Nederlandse Vereniging voor de Luchtvaart), zowel van de afdeling Zweefvliegen als van de afdeling Paramotorvliegen,
- Vereniging Historische Zweefvliegtuigen,
- NFHL (de Nationale Federatie Historische Luchtvaart),
- PlaneTime Aircraft Sales and Consultancy,
- NLR-Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum,
- VVAV (De Nederlandse Vereniging van Amateur Vliegtuigbouwers),
- AOPA,
- DDA Classic Airlines,
- en vier particulieren.

1. Algemeen beeld van de ingediende reacties

De reacties spitsen zich met name toe op de inhoud van de regeling, en zijn voor het overgrote deel artikelsgewijs per hoofdstuk ingediend.

- De reacties gaan voor het overgrote deel in op de individuele specifieke situatie van de betreffende indieners, en zijn derhalve zeer gevarieerd.
- Relatief veel reacties zijn ingediend in het kader van de amateurbouwluchtvaart.
- Tevens zijn reacties ingediend betreffende de aard van de "harmonisatie" en vormgeving van de Regeling.

Algemene reacties over de Regeling

Een selectie uit de algemene opmerkingen over de Regeling:

- Er dient voor te worden gewaakt dat de nieuwe regeling een puur formeel verhaal wordt, terwijl de huidige werkwijze redelijk voldoet en afdoende is.
- De vraag is of het zinvol is luchtvaartuigen van geheel verschillende technische achtergronden en oorsprong samen te voegen in één "geharmoniseerde" Regeling.
- Bij het aanpassen en opstellen van regelingen is het van belang dat de overheid als doel voor ogen houdt voor wie een wet of regeling opgesteld wordt.
- Beschrijf de regels per categorie. Herschik het document in delen, dit zal leiden tot een beter leesbaar en dus bruikbaar document voor de doelgroepen
- Het is handig om ÉÉN set regels te hebben en niet twee (EASA en Nationaal). Verklaar het EASA stelsel van toepassing op ANNEX I.
- De titel "Regeling Veiligheid Luchtvaartuigen" is algemeen en suggereert ten onrechte, dat het over de veiligheid van alle luchtvaartuigen gaat. De titel "NL Regeling ANNEX 1 luchtvaartuigen", met een directe referentie naar EU Regulation 2018/1139 zou de lading beter zou dekken.
- Het is niet helder welke rol ILT nu speelt betreffende de nieuwe regeling historische luchtvaart. Het moet wel duidelijk zijn dat ILT eindverantwoordelijke is.
- In de Regeling opnemen dat de regeling na publicatie in staatscourant na een termijn van bv 5 jaar met de sector geëvalueerd en aangepast wordt.

2. Inhoudelijke reacties per hoofdstuk

Inhoudelijke reacties worden voor de overzichtelijkheid gegroepeerd per hoofdstuk uit de regeling.

Alleen de meest toonaangevende reacties worden weergegeven.

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

- Definitie, wat zijn speciale diensten, moet dit niet duidelijker worden beschreven.
- Replica; wat is het verschil tussen een replica en een gerestaureerd vliegtuig
- Waarom staat de EU niet bij verdragsland, en welke zijn behalve de Verenigde Staten en Canada, de verdragslanden?

- Gebruik waar mogelijk één op één de definities opgesteld door EASA en verwijst daarnaar.
- In het document wordt meerdere keren verwezen naar de z.g. basisverordening. Het zou verhelderend werken om bij de begripsbepalingen toe te voegen welke EU regeling dit betreft.
- De definitie van “gemotoriseerd schermvliegtuig” is niet volledig.
- Amateurbouwluchtvaartuigen en MLA's hebben geen typecertificaat. Daarom is het algemener om het woord “typecertificaat” te laten vervallen dan wel hier het woord “luchtvaartuig” te gebruiken.
- Op het vlak van milieuregels wordt er steeds vaker geëist dat er gewerkt wordt met oplossingvrije producten. Daarom moet het mogelijk blijven nieuwe materialen te gebruiken om aan de milieueisen te kunnen blijven voldoen.

Hoofdstuk 2. Ontwerp amateurbouwluchtvaartuigen

- De Regeling heeft de naam Veiligheid Luchtvaartuigen gekregen terwijl niet is aangetoond dat het aantal ongevallen van in het buitenland gebouwde amateurbouwluchtvaartuigen (significant) hoger is dan het aantal ongevallen met in Nederland gebouwde amateurbouwluchtvaartuigen; en de kwaliteit van in Nederland gebouwde amateurbouwluchtvaartuigen (significant) beter is dan die van in het buitenland gebouwde amateurbouwluchtvaartuigen.
- Laat gebruikte amateurbouwluchtvaartuigen toe op het Nederlandse register maar borg de veiligheid door, voorafgaande aan afgifte van een S-BvL, een uitgebreide technische inspectie te eisen
- Tot nu toe is de regelgeving gebaseerd op de eigen verantwoordelijkheid van de bouwer c.q. houder. Dit principe kan bij sommige buitenstaanders of zelfs betrokkenen voor enige verbazing zorgen. Maar uiteindelijk leert de jarenlange praktijk dat de regeling goed werkt en dat de amateurbouw een goed veiligheidsniveau laat zien.
- Wij pleiten ervoor de huidige regeling ongewijzigd in de nieuwe regeling op te nemen en tegelijkertijd een project te beginnen waarbij de overheid samen met de sector een nieuwe regeling zal opstellen ter realisering van een gezamenlijke doelstelling.

Hoofdstuk 3. Bewijzen van luchtwaardigheid (BvL)

- Bij verzwarende van administratieve lasten (4-ogen principe bv bij BVL verleningsaanvragen) ontbreekt de onderbouwing.
- De BvL-verlengingsinspectie wordt niet eerder dan twee maanden voor het verlopen van de termijn van geldigheid van het bewijs van luchtwaardigheid uitgevoerd. Houd hier dezelfde termijn aan als EASA, namelijk 90 dagen.
- Het is zeer goed het 4-ogen principe toe te gaan passen in de amateurvliegtuigbouw. Dit bevordert de veiligheid en verhoogd het kennis niveau van zowel de eigenaar/houder als de mede ondertekenende technicus.

- o De eigenaar/houder van een amateurbouwluchtvaartuig is het meest deskundig en zou daarom eindverantwoordelijke moeten blijven voor de luchtwaardigheid van het (deels) door hem ontworpen en onderhouden toestel.
- o Het uiterlijk op de dag van de steekproef beschikbaar zijn van het inspectierapport is in tegenspraak met Artikel 15.1 "inspectierapport meesturen bij de aanvraag" en "19.3 "tenminste 8 dagen aanhouden tussen aanvraag en steekproefdatum".
- o Het niet langer faciliteren van de mogelijkheid om voor een niet door de aanvrager vervaardigd amateurbouwluchtvaartuig een speciaal bewijs van luchtwaardigheid af te kunnen geven staat haaks op de Europese Akte.
- o Het is onduidelijk wat het lot is van een door de aanvrager vervaardigd amateurbouwluchtvaartuig als deze aanvrager stopt met zijn vliegcarrière. Het weigeren van een speciaal bewijs van luchtwaardigheid aan een koper van deze machine is juridisch niet vol te houden.
- o "De aanvraag voor de verlenging van de geldigheidsduur van een speciaal-BvL betreffende een amateurbouwluchtvaartuig wordt vergezeld van een verklaring...." Uit ongevalsrapporten blijkt geen noodzaak tot de invoering van deze mede ondertekening terwijl de kosten voor de houder/eigenaar fors oplopen.
- o De luchtwaardigheid van schermvliegtuigen in combinatie met een motor is geheel gelegen in de toestand van het scherm. De beoordeling daarvan valt echter buiten de bevoegdheid van de genoemde bevoegde personen. Medeondertekening heeft in dergelijke gevallen dan ook geen zin en kan achterwege blijven.
- o Het verzoek is om te overwegen geen registratie in het luchtvaartuigregister voor paramotors verplicht te stellen. Duitsland kent geen inschrijvingsverplichting voor paramotors met een leeggewicht tot 120 kg.
- o De nieuwe regeling vereist dat aan een aanvraag verlenging speciaal-BVL een verklaring van een bevoegd persoon wordt toegevoegd die verklaart dat het vliegtuig luchtwaardig is. In de toelichting wordt aangegeven dat deze maatregel voortvloeit uit de wens om de regels voor MLA en Amateurbouw te harmoniseren. Deze luchtvaartuigen en de houders ervan zijn niet met elkaar te vergelijken en er is dus geen noodzaak voor harmonisering.
- o Afgifte speciaal-BvL voor amateurbouw luchtvaartuigen. In Artikel 9 wordt de invoer van door in het buitenland wonende amateurs vliegtuigbouwers gebouwde luchtvaartuigen verboden. Het is onduidelijk waarom dit verboden wordt. Laat de import van gebruikte amateur luchtvaartuigen toe en stel regels op ten aanzien van de technische eisen.

Hoofdstuk 4. Wijziging van een luchtvaartuig

- o De term "wijziging" behoeft nadere uitleg. Wellicht wordt bedoeld "ingrijpende" wijziging of wijziging die de vliegeigenschappen zouden kunnen beïnvloeden of het gewicht substantieel verhoogt.
- o Het kan niet de bedoeling zijn dat kleine niet-materiele wijzigingen een administratief proces moeten doorlopen. Wellicht kan daarover een definitie in de begripsomschrijving worden opgenomen.

Hoofdstuk 5. Onderhoud

- In heel EU mag onderhoud van EU regiem vliegtuigen overal uitgevoerd worden. Dat zou voor Annex I luchtvaartuigen ook gewoon toegelaten moeten worden.
- Onduidelijk is wat “geaccepteerde onderhoudsbedrijven” zijn.
- Onduidelijk is wat ‘vergelijkbare EASA-vliegtuigen’ zijn.
- Onderhoud in het buitenland binnen de EU is door Nationale en EU regelgeving voldoende gedekt. Het is onduidelijk waarom voor buitenlands onderhoud andere regels zouden gelden dan voor onderhoud dat in Nederland wordt uitgevoerd.

Hoofdstuk 6. Gebruiksbeperkingen

- Toestaan van vlieglessen van de eigenaar/houder op zijn zelfgebouwde vliegtuig zou juist de veiligheid verhogen, want amateurbouwvliegtuigen hebben vaak sportiever gedrag dan fabrieks-gebouwde vliegtuigen en het is veilig om daarmee vertrouwd te raken, vanaf het begin af aan, onder begeleiding van een professionele instructeur.
- In het Verenigd Koninkrijk heeft onlangs het eerste amateurbouwvluchtvaartuig toestemming gekregen om IFR-vluchten uit te voeren. Voorstel is derhalve om het verbod op IFR vluchten in dit artikel te verwijderen en in samenwerking met de sector te komen tot een veilig kader waarbinnen IFR-vluchten door amateurbouwvluchtvaartuigen mogelijk wordt gemaakt.
- Wat betreft IFR-vluchten blijkt dat deze beperking gehandhaafd dient te blijven in verband met verhoogd risico. Deze stelling wordt ingenomen zonder dat er sprake is van een onderliggend risico analyse.
- Het moet mogelijk blijven vlieglessen te geven in een amateurbouwvluchtvaartuig.
- Het recreatief vliegen met een historisch vliegtuig beperkt zich veelal tot vrije tijd. Dan is het verbieden van vliegen op zondagen een te grote beperking.

Hoofdstuk 7. Niet-Nederlandse ECAC-luchtvaartuigen

- De mogelijkheid om een tweedehands amateurbouwvluchtvaartuig te importeren is vervallen, terwijl er geen inzicht is in het kwaliteitsniveau en daarmee het veiligheidsniveau van een geïmporteerd amateurbouwvluchtvaartuig en het ook onmogelijk is om daar achteraf nog toezicht op uit te oefenen.
- Dit “verbod” lijkt in strijd zijn met het Verdrag van Rome uit 1957.
- Met betrekking tot art 51: uit de in de toelichting van het concept RvI genoemde “normenkader ontheffingen luchtwaardigheid 2015” blijkt echter dat de beperkingen voor de toestemming van paramotors groot zijn en een regulier gebruik van buitenlands en een regulier gebruik van buitenlandse ingeschreven paramotors niet mogelijk maakt. Het verzoek is om de 28 dagenregeling niet in te voeren en paramotors, die in ECAC landen in een vluchtvaartuigregister ingeschreven staan in Nederland toe te staan.
- (Art 51) Deze bepaling lijkt ons in strijd met het door Nederland geratificeerde ECAC verdrag. De daar genoemde “recommendations” spreken over toegang en verblijf “without any limitations”.