

Vergaderjaar 2020–2021

30 490

Kustwacht In Nederland

Nr. 35

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2020

Op 26 februari jl. (Kamerstuk 30 490, nr. 32) heb ik u een brief gestuurd over de dienstverlening van de SAR (Search and Rescue) helikopters. Bij dezen wil ik u informeren over de uitkomsten van het onderzoek naar het operationele toezicht op de vliegende eenheden (vliegtuigen en helikopters) van de Kustwacht (Nederland en Caribisch Nederland), waarin de verhouding tot het toezicht door buitenlandse autoriteiten betrokken is.

Aspecten van toezicht

Vanuit luchtvaart oogpunt bezien bestaan er verschillende aspecten van toezicht die te maken hebben met de operaties van de vliegende eenheden van de Kustwacht:

1. de luchtwaardigheid van de luchtvaartuigen,
2. de brevettering van het cockpitpersoneel en
3. de vluchtuitvoering.

Het toezicht op deze verschillende aspecten van de (vliegoperaties van de) Kustwacht is op dit moment op meerdere van elkaar verschillende manieren georganiseerd, verschillend naar luchtvaartuig en naar geografisch gebied (zie bijlage 1 voor een overzicht). Voor het kunnen houden van toezicht is een grondslag in de regelgeving noodzakelijk.

Ad 1 en 2. De bestaande regelgeving voldoet om de luchtwaardigheid en brevetten van cockpitbemanningen voor civiel geregistreerde vliegende eenheden van de Kustwacht te reguleren. Door de registratie van de luchtvaartuigen in verschillende landen (Nederland en België) is er sprake van meerdere toezichthouders.

Ad 3. Regelgeving en operationeel toezicht op de vluchtuitvoering door civiel geregistreerde vliegende eenheden ten behoeve van de Kustwacht is uitgezonderd van internationale regelgeving, zowel van de standaarden

die door de Internationale Burgerluchtvaart Organisatie (ICAO) zijn vastgesteld als van de Europese regelgeving. Deze operaties zijn volgens de internationale regelgeving te karakteriseren als staatsoperaties. De Staat is wel verantwoordelijk voor het op een veilige manier inpassen van deze operaties in het overige luchtverkeer.

In de huidige situatie ontbreekt het voor wat betreft de burgerluchtvaart aan een Nederlandse wettelijke basis voor het reguleren van de operatie van de vliegende eenheden ten behoeve van de Kustwacht. Er worden nu militaire operationele eisen of buitenlandse eisen toegepast. Er wordt echter in het geheel geen toezicht gehouden op de operatie van de SAR helikopters in Nederland. Dit is een onwenselijke situatie.

Opties voor invullen van ontbrekende regelgeving

Het zo spoedig mogelijk vastleggen van ontbrekende regelgeving is mede urgent omdat de vliegende eenheden voor de Kustwacht in Nederland binnenkort moeten worden vervangen. Momenteel lopen daartoe aanbestedingstrajecten. Op het moment dat deze nieuwe contracten ingaan, moet er regelgeving zijn waaraan de operators moeten voldoen. Op grond van die regelgeving zullen de operators vergunningen moeten aanvragen ten behoeve van de operaties van de Kustwacht. De regelgeving zal ook de grondslag zijn voor het uitoefenen van toezicht.

Er zijn in het onderzoek drie mogelijke oplossingen voor het opstellen van regelgeving in beschouwing genomen: het ontwikkelen van volledige nationale regelgeving, het via nationale uitvoeringsregelingen van toepassing verklaren van delen van Europese regelgeving en een opt-in in de Europese regelgeving.

Voor de eerste twee oplossingen is het noodzakelijk om in de Wet luchtvaart een aangrijpingspunt te creëren dat op dit moment nog niet bestaat. Een wijziging van de Wet luchtvaart die hierin zal voorzien is in voorbereiding. Echter, een dergelijke wetswijziging zal pas over anderhalf tot twee jaar in werking kunnen treden. Dat is te laat voor de nieuwe operators van de vliegtuigen en helikopters ten behoeve van de Kustwacht in Nederland. Tevens zullen nationale uitvoeringsregelingen ontwikkeld moeten worden, die ook een grote mate van kennisontwikkeling vereisen.

De voorkeursoplossing is de opt-in voorziening in de Europese regelgeving. De Europese regelgeving is normaliter niet van toepassing op luchtvaartuigen die worden ingezet voor militaire, douane-, politie-, opsporings- en reddings-, brandbestrijdings-, grenscontrole-, kustbewakings- of soortgelijke activiteiten of diensten onder het toezicht en de verantwoordelijkheid van een lidstaat. In 2018 is in de Europese regelgeving voor luchtvaart de mogelijkheid gecreëerd om voor deze activiteiten en diensten te opteren voor toepassing van de Europese regelgeving. Dit kan door de zogenaamde opt-in voorziening krachtens artikel 2, zesde lid, van Verordening (EU) nr. 2018/1139¹ (de EASA-basisverordening).

Een dergelijke opt-in kan toegepast worden voor luchtwaardigheid, de brevetten van bemanningen en voor de vluchtuitvoering. Het bewerkstelligen van de opt-in vereist een ministerieel besluit en notificatie bij het Europees Agentschap voor de Veiligheid in de Luchtvaart (EASA) en de

¹ Verordening (EU) nr. 2018/1139, van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart (PbEU, L212).

Europese Commissie. Een ministerieel besluit kent een relatief korte doorlooptermijn en wordt afgestemd op de aanbestedingstrajecten voor vliegtuigen en helikopters ten behoeve van de Kustwacht. Het exacte moment voor het nemen van de opt-in wordt afgestemd met de nieuwe operators, de Inspectie Leefomgeving en Transport en met EASA.

Uit de handhaafbaarheids- en uitvoerbaarheidstoets die door de Inspectie Leefomgeving en Transport is uitgevoerd op de verschillende alternatieven voor het realiseren van regelgeving, blijkt dat de regelgeving die van toepassing wordt door de opt-in te nemen handhaafbaar en uitvoerbaar is.

Aangetekend moet worden dat door het specifieke karakter van de vlucht-uitvoering ten behoeve van de Kustwacht, met name bij de helikopter-operatie in het kader van een SAR-missie, limieten overschreden moeten kunnen worden. Een voorbeeld hiervan is de minimum hoeveelheid brandstof die nog beschikbaar moet zijn bij de landing. Als gevolg van het redden van een extra drenkeling kan het zijn dat de piloot van de SAR helikopter moet besluiten om met minder reservebrandstof dan voorgeschreven in de regelgeving te landen. Hiervoor dient een beperkt aantal ontheffingen, gebaseerd op grondslagen in de EASA-basisverordening, te worden gegeven van enkele regels uit de EU-uitvoeringsverordening die door de opt-in van toepassing worden. Deze ontheffingen zullen door de Inspectie opgesteld moeten worden en bij EASA en de Europese Commissie gemeld moeten worden.

Tevens zullen specifieke modificaties (aanbrengen van gespecialiseerde apparatuur) aan de nieuwe vliegtuigen en helikopters uitgevoerd moeten worden ten behoeve van de Kustwachttaken (vereist bij de aanbesteding). De certificering van dergelijke modificaties (modificaties die normaal gesproken niet aan civiele vliegtuigen gedaan worden) zal in geval van de opt-in op het gebied van luchtwaardigheid door EASA gedaan worden.

Afhankelijkheid van buitenlandse luchtvaartautoriteiten

Met de keuze voor de opt-in voorziening wordt de afhankelijkheid van buitenlandse luchtvaartautoriteiten bij het toezicht op de luchtvaartuigen die worden ingezet voor Kustwachttaken beperkt. Deze luchtvaartuigen, die in het algemeen belang van Nederland worden ingezet, en het personeel en de organisaties die betrokken zijn bij de activiteiten die worden verricht door deze luchtvaartuigen, worden door het gebruiken van de opt-in mogelijkheid onder de Europese luchtvaartregelgeving gebracht. Daarmee ontstaat er een vereiste voor die organisaties om een Nederlandse vergunning aan te vragen. De activiteiten komen daarmee binnen de reikwijdte van de Nederlandse luchtvaartautoriteit, de Inspectie Leefomgeving en Transport. De Inspectie Leefomgeving en Transport wordt, overeenkomstig normale civiele luchtvaartoperaties, verantwoordelijk voor de vergunningverlening voor deze activiteiten, alsmede voor het toezicht daarop.

Toepasbaarheid voor vliegende eenheden Kustwacht Cariben

De regelgeving die van toepassing wordt via de opt-in is niet rechtstreeks van toepassing in het gebied waar de Kustwacht voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten alsmede voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba opereert. Zoals in de huidige situatie het geval is, zal daarom bij de aanbesteding van de Kustwacht luchtvaartoperaties voor de Cariben uitgegaan worden van registratie van vliegtuigen en helikopters in Nederland. Na aanbesteding zal de in Nederland geldende regelgeving (via de opt-in in de Europese regelgeving), waaronder de Nederlandse

vergunningplicht als vereiste worden opgenomen voor operators die de vluchten voor de Cariben gaan uitvoeren.

Conclusie

Door Europese regelgeving door middel van een opt-in voorziening van toepassing te verklaren op de luchtwaardigheid, brevetten en de vliegoperaties ten behoeve van de Kustwacht kan er op korte termijn handhaafbare en uitvoerbare, alles omvattende, regelgeving van kracht worden. De inwerkingtreding kan afgestemd worden op de nieuwe contracten met de operators van de vaste vleugelvliegtuigen en helikopters ten behoeve van de Kustwacht. De Nederlandse luchtvaartautoriteit wordt de verantwoordelijke autoriteit.

Ik ben voornemens om deze opt-in in Europese regelgeving te nemen, zowel voor de luchtverkenningcapaciteit met vaste vleugelvliegtuigen alsook voor de SAR vluchten met helikopters. Ik ga op korte termijn in overleg met EASA om te bespreken hoe de opt-in het beste vorm gegeven kan worden, hoe de benodigde ontheffingen opgesteld kunnen worden en op welk moment de opt-in het best in werking kan treden.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

Bijlage 1:**samenvatting huidige situatie**

Locatie	Luchtvaartuig	Onderdeel	Regelgeving/document	Toezichthouder
Nederland	Vliegtuigen	Luchtwaardigheid	Nationaal Bewijs van Luchtwaardigheid (PH registratie)	ILT
		Brevetten	Nederlands brevet of gelijkstelling	ILT
		Operaties	MAR-OPS	MLA
	Helikopters	Luchtwaardigheid	Nationaal Bewijs van Luchtwaardigheid (OO registratie)	ILT
		Brevetten	Belgisch brevet of gelijkstelling	BCAA
		Operaties	–	–
Cariben	Vliegtuigen	Luchtwaardigheid	Nationaal Bewijs van Luchtwaardigheid (PH registratie)	ILT
		Brevetten	Nederlands brevet of gelijkstelling	ILT
		Operaties	Canadese eisen	TCCA (+MLA)
	Helikopters	Luchtwaardigheid	Nationaal Bewijs van Luchtwaardigheid (PH registratie)	ILT
		Brevetten	Nederlands brevet of gelijkstelling	ILT
		Operaties	MAR-OPS	MLA

Bijlage 2:**overzicht situatie met opt-in in Europese regelgeving**

Locatie	Lucht- vaartuig	Onderdeel	Regelgeving/document	Toezichthouder
Nederland	Vliegtuigen	Luchtwaardigheid	Europese regelgeving via opt-in (PH registratie)	ILT
		Brevetten	Europese regelgeving via opt-in (Nederlands brevet, of een brevet uit een ander Europees land)	ILT
		Operaties	Europese regelgeving via opt-in (SPO declaratie + aanvullende Special Approvals)	ILT
	Helikopters	Luchtwaardigheid	Europese regelgeving via opt-in (PH registratie)	ILT
		Brevetten	Europese regelgeving via opt-in (Nederlands brevet, of een brevet uit een ander Europees land)	ILT
		Operaties	Europese regelgeving via opt-in (Air Operator Certificate + aanvullende Special Approvals)	ILT
Cariben	Vliegtuigen	Luchtwaardigheid	Europese regelgeving via opt-in (PH registratie)	ILT
		Brevetten	Europese regelgeving via opt-in (Nederlands brevet, of een brevet uit een ander Europees land)	ILT
		Operaties	Europese regelgeving via opt-in (SPO declaratie + aanvullende Special Approvals), plus eis om Nederlands bedrijf op te zetten	ILT
	Helikopters	Luchtwaardigheid	Europese regelgeving via opt-in (PH registratie)	ILT
		Brevetten	Europese regelgeving via opt-in (Nederlands brevet, of een brevet uit een ander Europees land)	ILT
		Operaties	Europese regelgeving via opt-in (Air Operator Certificate + aanvullende Special Approvals), plus eis om Nederlands bedrijf op te zetten	ILT