



Advies Raad van State inzake Wet houdende wijziging van de Wet luchtvaart ter implementatie van artikel 83bis van het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109)

Nader Rapport

23 november 2018

IENW/BSK-2018/231604

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 oktober 2018, nr. 2018001768, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 oktober 2018, nr. W17.18.0296/IV, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van opmerkingen en deze adviseert het voorstel bij de Tweede Kamer in te dienen. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt in de memorie van toelichting een enkele tekstuele correctie aan te brengen. Zo maakte met name een recente wijziging in de Europese regelgeving aanpassing van een enkele verwijzing noodzakelijk. Tevens is met het oog op de leesbaarheid een enkele passage verduidelijkt. Ook in de wetstekst is een enkele wetstechnische verbetering aangebracht.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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



Advies Raad van State

No. W17.18.0296/IV

's-Gravenhage, 24 oktober 2018

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 5 oktober 2018, no.2018001768, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet luchtvaart ter implementatie van artikel B3bis van het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109), met memorie van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen bij het voorstel en adviseert het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, is de Afdeling van oordeel dat openbaarmaking van dit advies achterwege kan blijven.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wet houdende wijziging van de Wet luchtvaart ter implementatie van artikel 83bis van het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is dat de Wet luchtvaart wordt aangepast ter uitvoering van artikel 83bis van het op 7 december te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109);

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wet luchtvaart wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In alfabetische rangschikking worden de volgende begrippen en begripsomschrijvingen toegevoegd, luidende:

artikel 83bis-overeenkomst: overeenkomst waarbij ten behoeve van het uitoefenen van toezicht op de naleving van luchtverkeersregels, eisen of bepalingen met betrekking tot het bezit van het bewijs van luchtwaardigheid annex radiovergunning behorende bij het betreffende luchtvaartuig, eisen of bepalingen met betrekking tot het bezit van het bewijs van bevoegdheid, alsmede bevoegdverklaringen van het stuurhutpersoneel, door de staat van registratie van een luchtvaartuig functies en taken zijn overgedragen aan de staat van exploitatie;

staat van exploitatie: staat waarin een luchtvaartuig ingevolge een lease-, charter-, of ruilovereenkomst of soortgelijke regeling wordt geëxploiteerd door een exploitant die zijn hoofdkantoor of, bij afwezigheid daarvan, zijn vaste woonplaats niet heeft in de staat waar het luchtvaartuig is ingeschreven;

staat van registratie: staat waarin een luchtvaartuig is ingeschreven overeenkomstig Bijlage 7 bij het Verdrag van Chicago;

Verdrag van Chicago: het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109);

2. In de begripsomschrijving van 'voorval gevaarlijke stoffen' wordt 'Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109)' vervangen door 'Verdrag van Chicago'.

3. De begripsomschrijving van 'Nederlands luchtvaartuig' komt te luiden: een in het register, bedoeld in artikel 3.3, eerste lid, ingeschreven luchtvaartuig.

B

Artikel 1.2, eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:

b. van toepassing op:

1°. Nederlandse luchtvaartuigen, alsmede het vervoer en de vluchttuitvoering met Nederlandse luchtvaartuigen buiten het vluchtinformatiegebied Amsterdam;

2°. in een buitenlands nationaliteitsregister ingeschreven luchtvaartuigen ten aanzien waarvan de Nederlandse Staat als staat van exploitatie geldt en een artikel 83bis-overeenkomst heeft gesloten,

tenzij en voor zover:

i. hetgeen bij of krachtens de basisverordening is bepaald van toepassing is, of

ii. ter zake van een Nederlands luchtvaartuig een artikel 83bis-overeenkomst is gesloten;

C

In artikel 2.2, achtste lid, wordt de zinsnede 'op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen



verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109)' vervangen door 'Verdrag van Chicago'.

D

Na artikel 7.6 wordt een nieuwe titel ingevoegd, luidende:

Titel 7.6. Overdracht toezicht

Artikel 7.7

1. Wanneer een Nederlands luchtvaartuig buiten Nederland in een staat van exploitatie wordt geëxploiteerd kan met die staat van exploitatie een artikel 83bis-overeenkomst worden gesloten.
2. Het bepaalde in het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op buiten Nederland ingeschreven luchtvaartuigen ten aanzien waarvan de Nederlandse Staat als staat van exploitatie geldt.
3. Een artikel 83bis-overeenkomst kan eveneens worden aangegaan met betrekking tot luchtvaartuigen, die geëxploiteerd worden door organisaties voor de gezamenlijke exploitatie van luchtvervoer of internationale exploitatiebureaus, dan wel voor het gemeenschappelijk uitoefenen van luchtdiensten op enige route of in enig gebied.
4. Aan de sluiting van een artikel 83bis-overeenkomst gaat een evaluatie van de normen en voorschriften vooraf, zulks met inachtneming van de regels inzake gelijkstelling van buitenlandse bewijzen van luchtwaardigheid en buitenlandse bewijzen van bevoegdheid zoals opgenomen in deze wet.
5. Dit artikel is uitsluitend van toepassing voor zover de basisverordening niet van toepassing is.

E

In artikel 11.28 wordt de zinsnede 'op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109)' vervangen door 'Verdrag van Chicago'.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,



MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

1. Inleiding

Het onderhavige voorstel van wet dient ter (nadere) uitvoering van artikel 83bis van het Verdrag van Chicago¹.

Artikel 83bis biedt verdragsstaten bij het Verdrag van Chicago een grondslag voor het overdragen van bevoegdheden tot het uitoefenen van toezicht op de veiligheid van luchtvaartuigen en hun bemanning. Op grond van het Verdrag van Chicago houden de verdragsstaten registers bij van uit hun landen afkomstige luchtvaartuigen. De verdragsstaten zijn daarbij als zogenaamde staat van registratie verantwoordelijk voor het toezicht op de veiligheid van die luchtvaartuigen. Zo ligt de verantwoordelijkheid voor de toepassing van het Verdrag van Chicago en wel in het bijzonder de artikelen 12 (luchtverkeersregels), 31 (luchtwaardigheid) en 32 (bevoegdheden vliegend personeel) bij de staat van registratie van het luchtvaartuig.

Het komt echter vaak voor dat in een bepaald land geregistreerde luchtvaartuigen in het kader van langlopende leasecontracten, dan wel frequent optredende leaseverbanden worden geëxploiteerd door een exploitant die zijn bedrijf buiten de staat van registratie heeft gevestigd. Hierdoor kan het toezicht op de luchtwaardigheid en de vluchtuitvoering bemoeilijkt worden. Artikel 83bis biedt de staat van registratie de mogelijkheid dit probleem het hoofd te bieden door de toezichtbevoegdheden en verantwoordelijkheden over te dragen aan de staat waar het verhuurd luchtvaartuig daadwerkelijk geëxploiteerd wordt. Het gaat dan om de staat van exploitatie. Met dit voorstel van wet worden in de Wet luchtvaart voorzieningen opgenomen om de overdracht van bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het gebied van luchtvaartveiligheid zowel door als aan Nederland mogelijk te maken.

Artikel 83bis van het Verdrag van Chicago is voor het Koninkrijk der Nederlanden al in 1981 geratificeerd. Toentertijd werd geconstateerd dat de ratificatie van de verdragsbepaling geen aanpassing van de nationale regelgeving vereiste. De aanpassing van de Wet luchtvaart ter uitvoering van de verdragsbepaling wordt thans echter opportuun geacht omdat de heersende opvatting is dat het Verdrag van Chicago van de verdragsstaten voorzieningen in de nationale regelgeving vereist die bij de sluiting van eventuele artikel 83bis-akkoorden in de uitvoering daarvan kunnen voorzien. Voorts blijkt dat de internationale verhuur en huur van luchtvaartuigen sterk is toegenomen.

Wijziging is thans eveneens noodzakelijk vanwege recente ontwikkelingen in de Europese regelgeving. Zo is bij de wetswijziging rekening gehouden met het gegeven dat de Europese regelgeving inmiddels mede voorziet in de overdracht van het door artikel 83bis van het Verdrag van Chicago beoogde toezicht tussen EU-lidstaten. Als gevolg hiervan is tussen de lidstaten niet langer een aparte artikel 83bis-overeenkomst vereist. De Europese regelgeving zoals vervat in Verordening (EG) nr. 216/2008² (hierna: de basisverordening) en de daaronder vallende regelgeving vult in dit kader de vereiste sluiting van een artikel 83bis-overeenkomst in. Een voorbeeld van een geval waarbij de Europese regelgeving de sluiting van een artikel 83bis-overeenkomst vervangt staat in Verordening (EU) nr. 1321/2014³. Blijkens annex 1 bij deze uitvoeringsverordening is de exploitant verantwoordelijk voor de blijvende luchtwaardigheid van een luchtvaartuig en het geldig houden van het bewijs van luchtwaardigheid daarvan. Het toezicht op deze taken wordt volgens de verordening uitgevoerd door de competente autoriteit van de staat van de exploitatie. Wanneer deze niet tevens de staat van registratie is schrijft de verordening dus overdracht van toezicht voor. Voor zover in dat verband overdracht van toezicht plaatsvindt zal Nederland al dan niet in overleg met de Europese Unie voor notificatie aan de Internationale organisatie voor de burgerluchtvaart zorgdragen.

2. Administratieve lasten, financiële gevolgen en andere bedrijfseffecten voor het bedrijfsleven

Het onderhavige wetsvoorstel leidt niet tot een verandering in de administratieve lasten voor burgers of het bedrijfsleven. Aan de voorschriften tot uitvoering van de verordeningen zijn namelijk geen nieuwe informatieverplichtingen verbonden. Verder zijn er ook geen gevolgen voor de innovatie van het bedrijfsleven, voor de marktwerking in de sector of overige bedrijfseffecten.

¹ Het op 7 december 1944 te Chicago gesloten Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Stb. 1947, H 165 en Trb. 1954, 18)

² Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart, houdende intrekking van Richtlijn 91/670/EEG, Verordening (EG) nr. 1592/2002 en Richtlijn 2004/36/EG (PbEU, L 79)

³ Verordening (EU) nr. 1321/2014 van de Europese Commissie van 26 november 2014 betreffende de permanente luchtwaardigheid van luchtvaartuigen en luchtvaartproducten, onderdelen en uitrustingsstukken, en betreffende de goedkeuring van bij voornoemde taken betrokken organisaties en personen (PbEU, L 376)

3. Vaste verandermomenten en internetconsultatie

Het onderhavige voorstel van wet voorziet in de implementatie van internationale regelgeving en valt onder de uitzonderingsgronden als bedoeld in het systeem van vaste verandermomenten. Het voorstel van wet is voorts niet op www.internetconsultatie.nl ter consultatie aangeboden, aangezien het voorstel in de één op één implementatie van internationale regelgeving alsmede Europese regelgeving voorziet en daardoor geen noemenswaardige beleidsruimte overlaat.

4. Toezicht, handhaving en uitvoering

Het toezicht op naleving van de te wijzigen wetsbepalingen is belegd bij de Inspectie Leefomgeving en Transport. Het wetsvoorstel is in dat kader door middel van een Handhaafbaarheid-, Uitvoerbaarheid- en Fraudebestendigheid-toets beoordeeld en akkoord bevonden.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdelen A (artikel 1.1.), C (artikel 2.2, achtste lid) en E (artikel 11.28)

Met onderdeel A worden in de Wet luchtvaart een aantal relevante definitiebepalingen ingevoegd. Zo voorziet het voorstel in een definitiebepaling ter duiding van overeenkomsten waarbij in het kader van artikel 83bis van het Verdrag van Chicago bevoegdheden worden overgedragen. Voorts bevat het definitiebepalingen van de begrippen staat van registratie en staat van exploitatie. Deze definities zijn noodzakelijk omdat de overdracht tussen deze staten plaatsvindt. Nederland kan zowel als staat van registratie als in de hoedanigheid van staat van exploitatie betrokken zijn bij de overdracht van toezicht op de naleving van luchtvaartveiligheidsregels. Daarnaast is de term Nederlands luchtvaartuig verduidelijkt.

In onderdeel A is van de gelegenheid gebruik gemaakt de verwijzing naar het Verdrag van Chicago aan te passen, teneinde de verwijzing naar dit verdrag in de Wet luchtvaart consistent te maken. Ook de onderdelen C en E voorzien hierin.

Onderdeel B (artikel 1.2, eerste lid, onderdeel b)

In het kader van de wetswijziging wordt ook artikel 1.2 van de Wet luchtvaart aangepast. Dit artikel regelt het toepassingsbereik van de Wet luchtvaart. Deze wet is in de eerste plaats van toepassing binnen de Nederlandse territoriale grenzen. Op grond van het Verdrag van Chicago zijn de verdragsstaten echter ook verplicht er op toe te zien dat de veiligheidsvoorschriften van toepassing zijn op in hun land geregistreerde luchtvaartuigen die zich elders in de wereld bevinden. Deze extraterritoriale jurisdictie is ook op Nederlandse luchtvaartuigen van toepassing. Met het wetsvoorstel wordt artikel 1.2 zodanig aangepast dat Nederlandse luchtvaartuigen van het toepassingsbereik van de Wet luchtvaart worden uitgesloten voor zover ten aanzien van die luchtvaartuigen een artikel 83bis-overeenkomst is afgesloten. De uitzondering van de werkingssfeer van de Wet luchtvaart geldt daarbij alleen met betrekking tot de overgedragen bevoegdheden.

De aanpassing van artikel 1.2 regelt voorts dat de bepalingen van de Wet luchtvaart ook kunnen worden toegepast op in het buitenland geregistreerde luchtvaartuigen voor zover het toezicht op die luchtvaartuigen aan Nederland is overgedragen.

Onderdeel D (nieuwe titel 7.6, artikel 7.7)

Een nieuwe titel in hoofdstuk 7 voorziet in bepalingen ter uitvoering van artikel 83bis uit het Verdrag van Chicago.

In een nieuw toe te voegen artikel 7.7 wordt geregeld onder welke voorwaarden het toezicht op in het Nederlands register ingeschreven luchtvaartuigen kan worden overgedragen aan een staat van exploitatie. Hiervan zal met name sprake zijn wanneer dat luchtvaartuig in het kader van een lease-, charter-, of ruilvereenkomst of soortgelijke regeling in het buitenland wordt geëxploiteerd door een exploitant die zijn voornaamste vestiging daar heeft. Deze bepaling is van overeenkomstige toepassing op in het buitenland geregistreerde luchtvaartuigen ten aanzien waarvan Nederland geldt als staat van exploitatie.

Het artikel regelt verder dat aan de sluiting van een artikel 83bis-overeenkomst een evaluatie van het veiligheidsniveau voorafgaat van de normen en voorschriften. Het gaat daarbij om een soort nulmeting. Bij de overdracht van het toezicht worden de bestaande regels inzake gelijkstelling van buitenlandse bewijzen van luchtwaardigheid en buitenlandse bewijzen van bevoegdheid die bij en krachtens de Wet luchtvaart en de basisverordening gelden in acht genomen.



Het vijfde lid van artikel 7.7 voorziet erin dat de overdracht van toezicht, zoals geregeld in het artikel uitsluitend ziet op de overdracht van toezicht door zogenaamde derde landen aan Nederland als staat van exploitatie, dan wel door Nederland (als staat van registratie) aan derde landen die staat van exploitatie zijn. Overdracht van toezicht tussen EU-Lidstaten wordt onder de basisverordening geregeld.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,