

Openbare internetconsultatie van 26 juni tot en met 25 augustus 2019

Wijziging vrijstellingsregeling Besluit luchtverkeer 2014, Zichtvliegen buiten daglichtperiode

Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een wijziging van de Vrijstellingsregeling Besluit luchtverkeer 2014 voor. Hiermee wil de minister het verbod op vliegen buiten de daglichtperiode (UDP) onder zichtvliegvoorschriften (VFR) opheffen. Met het opheffen van het verbod wordt het mogelijk voor vliegers om hun vaardigheden voor het vliegen in het donker bij te houden nadat de vliegopleiding is afgerond. Uiteraard alleen binnen de geldende openingstijden en (milieu)kaders.

Doel van de regeling:

In EU Verordening 1178/2011 Flight Crew Licensing is het vliegen buiten de daglichtperiode (UDP, Uniforme Daglicht Periode) onder zichtvliegvoorschriften (VFR, Visual Flight Rules) een verplicht onderdeel voor het behalen van verscheidene vliegopleidingen. Omdat het in Nederland voor VFR vliegverkeer (recreatief) verboden is buiten UDP te vliegen, heeft staatssecretaris Dijkema per 1 juni 2016 vrijstelling verleend voor dergelijke opleidingsvluchten. Voor de recreatieve vlieger is het echter ook van belang om zijn nachtvaardigheden bij te houden nadat de opleiding is afgerond. Dat kan nu alleen in het buitenland. Daarnaast moeten er voor bepaalde ad hoc commerciële VFR vluchten momenteel steeds uitzonderingen worden verleend. De sectorpartijen kleine luchtvaart hebben lenW daarom verzocht het verbod op te heffen.

De ingezonden reacties

Op alle onderdelen van de ontwerpregeling en de nota van toelichting kon worden gereageerd. Hieronder volgt een hoofdlijnenverslag van de ingezonden reacties. In het hoofdlijnenverslag worden de belangrijkste reacties beknopt weergegeven. Hieronder volgt een hoofdlijnenverslag waarin de belangrijkste reacties kort worden weergegeven.

1. De indieners van de reacties

Uiteindelijk zijn er in totaal 156 reacties binnengekomen. Een aantal hiervan betreft dubbele en/of ongeldige inzendingen, zodat er in totaal sprake is van 151 afzonderlijke indieners. Ca. 124 reacties zijn openbaar. De indieners kunnen grofweg worden onderverdeeld in drie categorieën:

- De kleine-luchtvaartsector (circa 95%) (particulieren, vlietscholen en brancheorganisaties)
- Milieu- en omwonendenorganisaties (waaronder Werkgroep Red Gelderland, Vereniging Milieuzorg Epe, Stichting Red de Veluwe, Stichting ABrel, Stichting Club Direct Omwonenden Lelystad, CDO) (circa 4%)
- Overig (Overheden en Adviescollege Toetsing Regeldruk) (circa 1%)

2. Algemeen beeld van de reacties

In het algemeen wordt er door belanghebbenden binnen de kleine-luchtvaartsector positief gereageerd op het voorstel om te mogen vliegen buiten UDP. De vertegenwoordigers van omwonenden- en milieuorganisaties wijzen voornamelijk op de negatieve gevolgen voor het milieu, en dan met name geluidsoverlast.

3. Onderwerpen genoemd in de reacties

Met name de volgende onderwerpen worden genoemd door de verschillende groepen indieners:

Kleine-luchtvaartsector

In het algemeen wordt er door belanghebbenden binnen de kleine-luchtvaartsector positief gereageerd op het voorstel om te mogen vliegen buiten UDP. Gewezen wordt met name op de volgende voordelen:

- De regelgeving komt meer in lijn met andere EU-landen en het buitenland in het algemeen, en er wordt aangesloten bij hetgeen in veel andere EU-landen reeds mogelijk is.
- De veiligheid wordt verbeterd doordat het luchtverkeer meer wordt verspreid over de dag, en omdat de vliegers minder gehaast hoeven terug te keren.
- Onderhoud van de vaardigheid met betrekking tot vliegen in het donker is eenvoudiger geworden. Wel moet er gewerkt worden aan de verbetering van deze vaardigheid.

Enige toonaangevende reacties zijn:

- Het vliegen buiten UDP is belangrijk om deze basisvaardigheid met enige regelmaat te kunnen oefenen in Nederland.
- Vliegen buiten UDP geeft de vliegers met name in de winter meer tijd om op de thuisbasis terug te keren.
- Invoering van de mogelijkheid om buiten UDP VFR te mogen vliegen helpt om niet langer in de problemen te komen als men aan het einde van de middag iets later binnen komt dan gepland.

Reactie IenW:

- *Het beschikken over en behouden van een goede vaardigheid met betrekking tot vliegen buiten de daglichtperiode (UDP) is belangrijk aangezien deze vaardigheid onderdeel is van de vliegopleiding en een bevoegdheid is op het vliegbrevet.*
- *Vanuit IenW en de kleine-luchtvaartsector zal er een awareness campagne gestart worden waarin vliegers worden bijgepraat over vliegen buiten UDP (middels twee seminars). Daarnaast zal er ook een flyer verspreid worden onder alle vliegclubs met meer informatie over vliegen buiten UDP.*
- *Mede naar aanleiding van de reacties op de internetconsultatie is besloten niet vast te houden aan de verplichting dat ten minste de start of de landing moet plaatsvinden op een in Nederland gelegen luchthaven. VFR-vluchten zijn lastig te traceren en daarom zou deze verplichting in de praktijk moeilijk te handhaven zijn, terwijl tegelijkertijd het schrappen van deze verplichting naar verwachting geen of slechts een gering effect zal hebben op het aantal vluchten buiten UDP. Daarnaast betekent het schrappen van deze verplichting dat op dit punt de regeling in lijn wordt gebracht met omliggende landen.*

Omwonenden- en milieuorganisaties

Omwonenden- en milieuorganisaties reageren kritisch op het voorstel om te mogen vliegen buiten UDP. Gewezen wordt met name op de verstoring van de leefbaarheid en geluidsoverlast die dit zou veroorzaken. Hiernaast wordt gewezen op een toename van lucht- en lichtvervuiling. Hierbij worden onder meer de volgende onderwerpen naar voren gebracht:

- Het gedeeltelijk opheffen van het vliegverbod voor zichtvluchten van de kleine luchtvaart buiten de daglichtperiode betekent een aantasting van de stille uren en toenemende slaapverstoring van kinderen;
- Vliegsoorten veroorzaken overlast in de directe omgeving van de luchthaven van waaraf zij opereren, met name door circuitvliegen en oefeningen in het starten en landen;
- Het zichtvliegen buiten de daglichtperiode mag geen reden zijn om de openingstijden van vliegvelden te wijzigen;
- De vereiste baanverlichting zorgt voor lichtvervuiling. Dit heeft negatieve gevolgen voor mens, natuur en economie.

Enige toonaangevende reacties zijn:

- Vliegvelden zullen de investering in de baanverlichting willen terugverdienen en zullen inzetten op nog meer vliegbewegingen in het donker, met alle gevolgen van dien;
- Zichtvliegen buiten de dag periode zou nadrukkelijk moeten worden gekoppeld aan de voorwaarde dat dit alleen mag worden uitgevoerd met elektrische vliegtuigen;
- Zichtvliegen buiten de dag periode zou beperkt moet blijven tot de avondperiode, zodat er niet na 23.00 uur gevlogen zal worden.
- Aantasting van de sluiting van het vliegveld tijdens de nacht is onacceptabel.
- Voordat u deze beslissing neemt moet een onafhankelijke Milieu Effect Rapportage worden opgesteld.

Reactie IenW:

- *Het vliegen buiten UDP moet passen binnen de in vergunningen (luchthavenbesluit/luchthavenregeling) vastgestelde openingstijden van luchthavens, de vastgestelde gebruiksruijme en de milieukaders (zoals de grenswaarden voor de geluidbelasting).*
- *Trainingsvluchten voor opleidingen zijn momenteel al vrijgesteld van het verbod om VFR buiten UDP te vliegen; deze regeling zal daar niets aan veranderen.*
- *Deze regeling voorziet niet in wijzigingen van de openingstijden van de luchthavens, zoals vastgelegd in de bestaande vergunningen. Ook voorziet de regeling niet in de wijziging van uitrustingsisen van luchthavens.*
- *Indien voor individuele luchthavens sprake zou zijn van wijziging van openingstijden, dan dient het bevoegd gezag (voor de luchthavens van nationale betekenis is dat het Rijk en voor de luchthavens van regionale betekenis de provincies) de vergunning te wijzigen en daarvoor een geëigende procedure te doorlopen (inclusief onderbouwing en eventuele milieuonderzoeken).*

Overheden

Een provincie stelt het volgende aan de orde:

- Het vliegen buiten de daglichtperiode zou moeten passen binnen de openingstijden van luchthavens, en er zou voldaan moet worden aan de milieukaders die de luchthavenbesluiten stellen, zoals de grenswaarden voor de geluidbelasting.
- De clausule "Vluchten die plaatsvinden buiten de daglichtperiode moeten tenminste starten of landen op een vliegveld gelegen in Nederland" is voor meerdere uitleg vatbaar en zou moeten worden verduidelijkt.

Reactie IenW:

- *Het eerste punt is een correcte weergave van de eisen die zullen gelden. Zie ook de reactie van IenW bij het punt van omwonenden- en milieuorganisaties.*
- *De genoemde clausule is verwijderd, zie voor een toelichting de reactie van IenW bij het punt van de Kleine-luchtvaartsector*

Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

Het adviescollege Toetsing Regeldruk 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?

ATR komt op basis hiervan tot de volgende adviezen:

- Wat betreft de werkbaarheid adviseert het College in de toelichting expliciet aandacht te besteden aan de wijze waarop het MKB is geconsulteerd over de voorgenomen wijzigingen en de wijze waarop opvolging is gegeven aan de belangrijkste aandachtspunten van het MKB.
- Wat betreft de gevolgen voor de regeldruk adviseert het College in de toelichting bij het voorstel een kwalitatieve en kwantitatieve analyse op te nemen van de regeldrukeffecten, conform de Rijks brede methodiek.
- Het College adviseert tot slot de regeling vast te stellen, nadat met deze adviespunten rekening is gehouden.

Reactie IenW:

- *De eerste twee punten zijn, zoals geadviseerd door ATR, toegevoegd aan de toelichting bij het voorstel. Het derde punt wordt betrokken bij de vaststelling van de regeling.*