

Vergaderjaar 2015–2016

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2063

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 februari 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij twee fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling – Een luchtvaartstrategie voor Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 2062)

Fiche: Verordening voor Europese Luchtvaartveiligheid en het Europees Agentschap voor de luchtvaartveiligheid (EASA)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Verordening voor Europese Luchtvaartveiligheid en het Europees Agentschap voor de luchtvaartveiligheid (EASA)

1. Algemene gegevens

- a. *Titel voorstel*
Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad
- b. *Datum ontvangst Commissiedocument*
7 december 2015.
- c. *Nr. Commissiedocument*
 1. COM(2015) 613
 2. COM(2015) 613 ANNEXES 1 to 10
- d. *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2015:0613:FIN>
- e. *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board SWD (2015) 262*
Zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=SWD:2015:0262:FIN> voor de Impact Assessment van de EC; en zie voor de samenvatting <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=SWD:2015:263:FIN>
- f. *Behandelingstraject Raad*
Transportraad
- g. *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Milieu, in samenwerking met het Ministerie van Defensie en het Ministerie van Veiligheid en Justitie
- h. *Rechtsbasis*
Het voorstel is gebaseerd op artikel 100(2) VWEU
- i. *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j. *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a. Inhoud voorstel

De Europese verordening voor luchtvaartveiligheid wordt aangepast om de uitdagingen van de komende tien tot vijftien jaar aan te kunnen en het concurrentievermogen van de Europese luchtvaartsector te versterken. Kernpunten zijn een risico- en prestatiegerichte aanpak van veiligheid, het dichten van hiaten in het veiligheidsdomein, en het verankeren van het principe van veiligheidsmanagement rekening houdend met de afhankelijkheden van andere technische domeinen zoals beveiliging van de burgerluchtvaart en milieu. Het voorstel schept mogelijkheden om meer balans en flexibiliteit in de onderliggende regelgeving te introduceren gerelateerd aan de risico's van de specifieke activiteiten.

Het voorstel behelst tevens kleine wijzigingen voor

1. Verordening (EG) Nr. 1008/2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap.
2. Verordening (EU) Nr.996/2010 inzake onderzoek en preventie van ongevallen en incidenten in de burgerluchtvaart en houdende intrekking van Richtlijn 94/56/EG.
3. Verordening (EU) Nr.376/2014 inzake het melden, onderzoeken en opvolgen van voorvallen in de burgerluchtvaart en tot wijziging van Verordening (EU) Nr.996/2010 tot intrekking van Richtlijn 2003/42/EG

Het voorstel behelst een Unie kader voor het gebruik van drones binnen het Europese luchtruim, waarbij de competentie van de Unie wordt uitgebreid naar alle drones onafhankelijk van het gewicht. Het voorstel verruimt de mogelijkheden van nationale autoriteiten om samen te werken en verantwoordelijkheden voor implementatie op vrijwillige basis over te dragen aan collega-autoriteiten. Ook de mogelijkheden om private partijen (gekwalificeerde instanties) in te schakelen worden vergroot. Daarnaast wordt de mogelijkheid gecreëerd voor de Commissie om een noodtoezichtmechanisme in werking te stellen waarbij in geval van falend toezicht dit tijdelijk van een lidstaat wordt overgedragen aan het agentschap. Als laatste wordt voorgesteld om de Air Traffic Management (ATM) regelgevende taken van het agentschap vanuit de routecharges (de kosten die de luchtvaartmaatschappijen maken voor de ontvangen luchtverkeersbegeleiding) te financieren.

b. Impact assessment Commissie

Deel 1 van het impact assessment van de Commissie betreft het voorstel in algemene zin en signaleert vier problemen binnen het huidige raamwerk van Luchtvaartveiligheidsregelgeving.

De Commissie heeft verschillende beleidsopties uitgewerkt op het gebied van (1) management en kwaliteit van middelen en capaciteiten voor toezicht, (2) proportionaliteit en veiligheidsprestaties, (3) grondafhandeling, (4) luchtvaartbeveiliging en (5) milieu-aspecten om bovenstaande problemen en oorzaken aan te pakken. De optie om niets te doen wordt in alle gevallen verworpen en vanuit de verschillende beleidsopties wordt een gedifferentieerd pakket gekozen waarbij de meeste winst op het gebied van efficiëntie, effectiviteit en samenhang wordt verwacht.

Deel 2 van het impact assessment van de Commissie betreft het drones gedeelte van de voorstellen. De Commissie constateert verscheidene oorzaken die verhinderen om tot een gezamenlijke Europese markt voor civiele drones te komen.

In het impact assessment heeft de Commissie een drietal beleidsopties uitgewerkt om, op een veilige en duurzame manier, tot een goede Europese marktontwikkeling voor drones te komen, waarbij de fundamentele rechten van de burgers gerespecteerd worden (gelijk speelveld).

Deze drie opties zijn vergeleken met de basisoptie om geen veranderingen in het huidige systeem van luchtvaartregelgeving door te voeren en lidstaten verantwoordelijk te laten voor drones onder 150 kilogram. In deze vergelijking is gekeken naar de luchtvaartveiligheid, naar de regeldruk voor de dronessector en naar de potentie om tot een gezamenlijke Europese markt voor drones te komen. Uit de verschillende beleidsopties blijkt de optie van het ontwikkelen van operatie gecentreerde Europese regelgeving waarbij gebruik wordt gemaakt van Europese producteisen voor drones gebruikt bij operaties met een laag risico het best geschikt om tot een gezamenlijke, veilige markt te komen met zo weinig mogelijk regeldruk voor de sector. Deze optie is dan ook opgenomen in het voorstel.

Uit de consultaties over de conceptverordening, die de Commissie heeft uitgevoerd, blijkt dat er geen nieuwe regelgeving nodig is op het gebied van privacy maar dat een goede toepassing van de bestaande regels en een betere samenwerking tussen nationale luchtvaartautoriteiten en de nationale autoriteiten op het gebied van bescherming persoonsgegevens

essentieel zijn. Annex IX stelt eisen met betrekking tot het gebruik van drones die ter bescherming van de privacy dienen; kennis van de toepasselijke privacyregels bij de gebruikers en specifieke kenmerken en functies van de drone, waarbij rekening wordt gehouden met de beginselen van privacy en bescherming van persoonsgegevens «by design en by default».

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a. Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Luchtvaart is een sterk internationaal opererende sector waarbij veiligheid hoog in het vaandel staat. Dat maakt het mogelijk om meer ruimte te bieden aan eigen verantwoordelijkheid van de sector op basis van gedegen veiligheidmanagementsystemen. Voor luchtvaartbedrijven die zich goed aan de regels houden, kan hiermee de toezichtlast afnemen. Naar verwachting zal de veiligheid nog verder kunnen toenemen als organisaties zich richten op mogelijke risico's en die gaan aanpakken. De sector heeft aangetoond de verantwoordelijkheid te kunnen dragen om zelf de veiligheid te verbeteren onder toezicht van de overheid. Het uitgangspunt is dat de regeldruk en de administratieve lasten voor bedrijven zoveel mogelijk worden beperkt. Dit past ook binnen de doelen die worden nagestreefd in het kader van de Better Regulation agenda. Nederland streeft er naar dit zo veel mogelijk via internationale regelgeving te realiseren omdat internationaal gelijke regels bijdragen aan standaardprocedures en daardoor aan de veiligheid. Tevens is het daarmee gecreëerde gelijke speelveld zo groot mogelijk. Een internationaal opererende sector vraagt om samenwerking van de verschillende nationale toezichthouders zodat er a) geen gaten in het toezicht ontstaan en b) gelijke situaties gelijk beoordeeld worden ter verdere versterking van het gelijke speelveld. Daarnaast vraagt het recreatieve deel van de sector om zelfregulering waar mogelijk.

Europese luchtvaart wet- en regelgeving is niet direct van toepassing op militaire operaties of training, deze worden vaak uitgevoerd op basis van specifieke wet- en regelgeving of ontheffingen van de (internationale) civiele regelgeving. Tijdens recente operaties waarbij veelal gebruik is gemaakt van civiel luchtruim is duidelijk geworden dat het noodzakelijk is om op enigerlei wijze compatibel te zijn met de internationale civiele regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid of luchtruim. Nederland wil voldoen aan de eisen uit deze regelgeving of aantonen dat een militaire luchthaven of de militaire luchtverkeersleiding een zogenaamd «equivalent level of safety» kent, tenzij er sprake is van een onmiskenbaar operationele noodzaak om hiervan af te wijken. Op deze wijze kunnen zowel de gevolgen voor de inzet en de kosten om aan de internationale luchtvaartregelgeving te voldoen, voor Nederland worden geminimaliseerd.

Met betrekking tot drones is Nederland een voorstander van de versterking van de Europese markt. Echter, daarbij moet gewaakt worden dat er geen onnodig gedetailleerde Europese producteisen worden geformuleerd. Deze kunnen innovatie belemmeren en ondersteunen de werking van de markt niet. Nederland is van mening dat de huidige regelgeving voor bemande luchtvaart in vele opzichten niet geschikt is voor het opstellen van regelgeving voor drones. Hiervoor moet een nieuwe aanpak ontwikkeld worden.

b. Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland is een voorstander van de aanpassing van de verordening om deze middels een meer risico- en prestatiegerichte aanpak van de veiligheid toekomstbestendig te maken voor de komende 10 à 15 jaar.

Nederland is in principe tevens een voorstander van:

- De mogelijkheid om in de onderliggende regelgeving meer balans en flexibiliteit toe te passen gerelateerd aan de risico's van de specifieke activiteiten;
- Het dichtens van hiaten in het veiligheidsdomein rekening houdend met de afhankelijkheden met andere technische domeinen zoals beveiliging en milieu, voor zover dit binnen de bestaande bevoegdheden van de commissie valt. Wel dient er gewaakt te worden dat als gevolg van het schuiven van taken er niet een sluipende uitbreiding van formele bevoegdheden van de Commissie wordt gerealiseerd, dan wel dat de rol van de andere spelers in het beveiligingsdomein wordt aangetast;
- De wettelijke inbedding van het Europese luchtvaartveiligheidsprogramma en -plan, alsmede de aanpalende programma's en plannen van de lidstaten.
- Nederland is voorstander van de voorgestelde aanpak waarbij voor operaties met een hoog risico stringenter eisen gaan gelden dan voor operaties met een lager risico. Eén Europees kader voor een geharmoniseerde Europese markt voor het veilig gebruik, ontwerp, vervaardiging en onderhoud van drones. Een kader gebaseerd op een risicogerichte benadering met minimale administratieve lasten;
- De mogelijkheid voor lidstaten om de operators van staatsluchtvaartuigen dan wel de mogelijkheid voor fabrikanten van kleine recreatieve luchtvaartuigen om op vrijwillige basis delen van de verordening en zijn onderliggende regelgeving toe te passen. Dit voorstel is betreffende de staatsluchtvaartuigen mede tot stand gekomen als gevolg van een lobby van verschillende Europese politieluchtvaartdiensten, waaronder de Nederlandse;
- De mogelijkheden voor coördinatie van onderzoek en training, waarbij het wel zaak is dat deze door de raad van toezicht van het agentschap van passende kaders worden voorzien;
- De mogelijkheden van nationale autoriteiten om op vrijwillige basis (verregaand) samen te kunnen werken en zelf verantwoordelijkheden over te dragen;
- De verdere scheiding in de budgettaire aansturing van het gesubsidieerde werk en de door tarieven gefinancierde werkzaamheden binnen het agentschap, wel kan de vraag gesteld worden of dit gezien de algemene 5% stafreductie voor agentschappen geen negatieve invloed heeft op de personele bezetting van andere agentschappen;

Nederland is door de argumentatie van de Commissie nog niet overtuigd van het nut en de noodzaak van de volgende voorstellen en zal om verdere uitleg vragen over:

- Het opnemen van nieuwe essentiële vereisten voor grondafhandlingsprocessen op luchthavens.
- De mogelijkheid voor de Commissie om een noodtoezichtmechanisme in werking te stellen waarbij in geval van falend toezicht dit tijdelijk van een lidstaat wordt overgedragen naar het agentschap.
- De voorstellen van de Commissie voor gedelegeerde handelingen. Voor de desbetreffende artikelen en annexen uit het voorstel zal per geval een afweging worden gemaakt of en zo ja welke vorm van regelgeving opportuun wordt geacht. Nederland wil invloed behouden op de uitvoeringsinspanningen en de handhaafbaarheid van de voorstellen om zo de uitvoeringskosten en administratieve lasten te kunnen beperken.

- De voorstellen om de ATM regelgevende taken van het agentschap vanuit de door luchtvaartmaatschappijen betaalde routecharges te financieren, dit zou een opmaat voor een Europese heffing kunnen zijn.

Het voorstel schiept de mogelijkheid voor staatsluchtvaartuigen en de militaire luchtverkeersbegeleiding die civiel luchtverkeer begeleiden om op vrijwillige basis delen van de verordening en de onderliggende regelgeving toe te passen. In het licht van de voorstellen wenst Nederland nadere toelichting over de wijze waarop deze opt-in kan worden ingevuld. Het gaat daarbij met name om de vraag of de regeling of delen daarvan geheel of gedeeltelijk mogen worden toegepast. Concreet moet de tekst duidelijk maken of het mogelijk is om bepaalde paragrafen uit te sluiten wanneer het niet mogelijk is deze toe te passen.

In het voorjaar wordt het rapport van de EU-taskforce over vliegen over conflictgebieden verwacht. In aansluiting op de aanbevelingen van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid (OVV) wordt gezien hoe de informatiedeling in Europa kan worden geoptimaliseerd. Op dat moment zal worden gezien en met de Kamer besproken of aanpassing van deze verordening gewenst is.

c. Eerste inschatting van krachtenveld

Uit de voorafgaand aan het Commissievoorstel uitgevoerde consultaties door de Commissie en het agentschap blijkt dat een meerderheid van de lidstaten een positieve grondhouding heeft ten opzichte van een groot deel van de voorstellen. Een beperkt aantal voorstellen kunnen een meer kritische houding verwachten, (1) het gebruik van de routecharges voor de gedeeltelijke financiering van het agentschap, (2) de mogelijkheid dat lidstaten ingeval van falend toezicht door de Commissie uit hun bevoegdheden worden gezet en deze worden overgedragen naar het agentschap, (3) maatregelen van het agentschap op het gebied van luchtvaartbeveiliging en (4) de aanpassingen van de bestuurlijke verhoudingen in de raad van toezicht van het agentschap. Daarnaast is er weinig steun voor de voorstellen van de Commissie om onderliggende regelgeving die de gedetailleerde eisen voor houders van certificaten en declaranten van een eigen verklaring vastlegt middels gedelegeerde handelingen vast te stellen.

Betreffende het voorstel voor de drones is de overgrote meerderheid van de lidstaten voorstander van het opstellen van Europese regelgeving om een gezamenlijke drones markt te creëren. Ook in de Riga Declaration (maart 2015) is uitgesproken dat de Europese landen zich inzetten voor een Europese markt voor drones. Uit een consultatie uitgevoerd door de Commissie blijkt voorts dat dit standpunt door andere stakeholders zoals industrie gedeeld wordt. Er is een risico dat de lidstaten en industrie de aandacht willen richten op een nadere uitwerking van de in het voorstel opgenomen essentiële eisen voordat tot overeenstemming tussen de lidstaten gekomen kan worden over de bepalingen in de verordening.

Binnen het EP zal het voorstel worden behandeld door de commissie vervoer en toerisme, de rapporteur en schaduw rapporteurs zijn nog niet aangewezen. Het EP heeft in een eerdere aangenomen resolutie standpunten naar voren gebracht die in grote lijnen overeen komen met de voorstellen van de Commissie.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a. Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU voor de voorstelde verordening op artikel 100, tweede lid, van het Verdrag betreffende de

Werking van de Europese Unie (VWEU). Op basis van dit artikel kunnen Uniemaatregelen met betrekking tot luchtvaart worden vastgesteld. De bevoegdheid wordt positief beoordeeld. Aandachtspunt daarbij zijn wel die voorstellen waar een samenhang wordt gelegd met aangrenzende onderwerpen zoals milieu en beveiliging, de grenzen van de rechtsgrondslag zullen op deze onderdelen scherp in de gaten worden gehouden in het behandeltraject.

b. *Subsidiariteit*

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel in algemene zin positief. Luchtvaart is voor Nederland een veelal grensoverschrijdende activiteit. Voor het bereiken van de belangrijkste doelstelling, te weten een hoog uniform niveau van luchtvaartveiligheid en milieubescherming, is per definitie regelgeving op (tenminste) Europees niveau nodig. Met maatregelen van afzonderlijke lidstaten kan deze doelstelling niet worden verwezenlijkt. Daarnaast zal de optie om de Europese regelgeving (deels) toe te passen op staatsluchtvaartuigen de mogelijkheden voor deze operators om samen te werken binnen Europa vergroten. Kanttekening hierbij is dat het voorstel van gedwongen overname van inspectiebevoegdheden als de nationale autoriteit faalt mogelijk op gespannen voet staat met subsidiariteit.

c. *Proportionaliteit*

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel positief om de volgende redenen. Allereerst is Nederland van mening dat op Europees niveau waar mogelijk moet worden gewerkt met doelregelgeving. Met doelregelgeving kan in algemene zin meer ruimte voor maatwerk worden gecreëerd, waarbij de regelgeving beter aansluit bij de specifieke karakteristieken van een bepaalde activiteit of bepaald product. Nederland is dan ook positief over de opname van mogelijkheden om in de onderliggende regelgeving een gedifferentieerde aanpak toe te kunnen passen op basis van de risico's gerelateerd aan de specifieke activiteiten. Deze redenen gelden in het bijzonder voor drones omdat het overgrote deel van de huidige dronesoperaties een significant lager risico met zich meebrengen dan de bemande luchtvaart. De onderliggende regelgeving hiervoor moet deze lagere risico's meewegen. Daarnaast worden er mogelijkheden gecreëerd voor fabrikanten van de kleinste recreatieve luchtvaartuigen om het ontwerp en de productie van hun luchtvaartuigen binnen het EU-systeem te brengen. Hiermee worden deze fabrikanten de voordelen van een geharmoniseerde markt geboden. Als laatste krijgen lidstaten meer mogelijkheden om hun taken en bevoegdheden efficiënter in te kunnen zetten, door middel van het onderling samenwerken, het delen of het overdragen van die taken. De voorstellen die zien op organisatie en bevoegdheden van het agentschap zullen vanuit het oogpunt van proportionaliteit wel een aandachtspunt zijn in het behandeltraject.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a. *Consequenties EU-begroting*

De door de EU betaalde formatie van het agentschap zal met 9,5 FTE moeten worden uitgebreid om de taken geformuleerd in de preferente opties te kunnen uitvoeren. Daarnaast zullen de voorstellen een eenmalige investering van 2,6 miljoen Euro vragen. De jaarlijkse kosten voor het EU budget worden op 1,8 miljoen Euro begroot (inclusief personeelskosten).

Op basis van de reeds behandelde voorstellen uit het SES II+ pakket zou een verschuiving van taken van Eurocontrol naar EASA optreden. Het voorstel om de ATM taken van EASA te financieren uit de routecharges levert volgens de Commissie twee jaarlijkse besparingen

op. Ten eerste een besparing van 3,5 miljoen voor het EU budget omdat de taken die door EASA zijn overgenomen niet hoeven te worden betaald door de EU. Ten tweede een besparing van 4 miljoen euro voor de luchtvaartmaatschappijen omdat volgens de Commissie het agentschap de ATM taken goedkoper kan uitvoeren dan Eurocontrol en dus de totale routecharges verlaagd kunnen worden. De kosten voor een eventueel Europees «Big Data» project voor de luchtvaartveiligheid zijn op dit moment nog buiten beschouwing gelaten. Nederland is van mening dat eventuele EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

b. *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*

De overgang naar meer doel- en prestatiegerichte regelgeving, alsmede de introductie van veiligheidsmanagementsystemen binnen de sector vragen ook een aanpassing van het toezicht door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Naast het nalevingtoezicht zal de ILT het gesprek met de onder toezicht staande moeten aangaan of de (prestatie) doelen uit de regelgeving, het Europese of het Nationale plan voor de luchtvaartveiligheid adequaat worden vertaald in het veiligheidsbeleid van de organisatie. Het toezicht op het functioneren van een veiligheidmanagementsysteem inclusief het identificeren en mitigeren van de grootste veiligheidsrisico's binnen de organisatie vraagt een andere benadering door en andere competenties van de inspecteur. De hierboven geschetste ontwikkeling zal tenminste tijdelijk extra inzet vragen om de benodigde aanpassingen te realiseren in de bestaande systemen en werkwijzen van de ILT. Daarnaast zal het voorstel en de nadere uitwerking van sommige delen aanpassing van bestaande nationale regelgeving met zich meebrengen. Toezicht op de grondafhandeling is een nieuwe taak voor de ILT. Afhankelijk van de wijze waarop dit verder wordt ingevuld 1) door de Commissie in detail regelgeving en 2) invulling van het toezicht binnen Nederland kan worden bepaald wat de financiële/personele consequenties voor de ILT zijn.

Toezicht en handhaving voor drones zal daar waar luchtvaartveiligheidsregelgeving van toepassing gaat worden door de ILT worden uitgevoerd. Daar waar algemene Europese producteisen (CE markering) voor drones zullen worden gebruikt zullen andere instanties (mogelijk de politie) verantwoordelijk worden voor het toezicht op de operatie. Voor de ILT zijn de consequenties beperkt, omdat zij reeds met toezicht op basis van de nationale regelgeving voor drones belast is. Voor de politie, indien die de andere toezichthouder wordt, zullen de consequenties groter zijn omdat de handhaving niet alleen bij de luchtvaartpolitie terecht zal komen, maar juist ook bij de politieagent op straat.

Eventuele gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c. *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

De financiële consequenties voor het bedrijfsleven zijn per onderdeel van het voorstel en per situatie verschillend. Sommige voorstellen kunnen voor sommige partijen kostenverhogend werken maar tegelijk voor een verlaging bij andere partijen kunnen leiden. Andere voorstellen sluiten aan bij de behoefte van de industrie. Het budget gefinancierd door de Europese Commissie en het budget gefinancierd door de industrie middels betaalde tarieven worden ontkoppeld. Dit laatste zal niet meer automatisch onder de generieke budgetaanwijzingen van de Europese Commissie voor agentschappen vallen. Dit schept de mogelijkheid voor het certificerende deel van het

agentschap om mee te bewegen met de vraag van de industrie die daardoor beter bediend kan worden. Voorts kan de mogelijkheid om toezichtwerkzaamheden te delegeren naar «gebruikersorganisaties» voor niet commerciële activiteiten, zoals een gekwalificeerde instantie, kostenverlagend werken.

Met de voorstellen voor drones stelt het impact assessment dat de kosten voor de te introduceren producteisen ruimschoots worden gecompenseerd door de mogelijkheden van één Europese markt, deels afhankelijk van de onderliggende regelgeving die nog moet worden vastgesteld.

d. *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*

Het uitbreiden van de Europese eisen naar de interoperabiliteit, grondafhandeling en drones zal een lastenverzwaring betekenen voor industrie en toezichthouder. Door het werken met eigen verklaringen (Declarations) zal echter worden getracht deze minimaal te houden. Daarnaast schept het voorstel mogelijkheden om meer balans en flexibiliteit gerelateerd aan de risico's van de specifieke activiteiten, inclusief het toezicht hierop, in de implementatieregelgeving te introduceren. Dit zou de regeldruk voor zowel de overheid als het bedrijfsleven kunnen verlagen. Voor drone-operaties met een laag risico zal gebruik gemaakt worden van Europese producteisen, waardoor de administratieve lasten voor zowel de overheid als het bedrijfsleven laag kunnen blijven. Of deze verwachting uitkomt zal afhangen van de nog in te vullen daadwerkelijke uitwerking.

e. *Gevolgen voor concurrentiekracht*

Als gevolg van meer proportionele regelgeving, het verminderen van de administratieve regeldruk en het beter kunnen inspelen op innovatieve ontwikkelingen, wordt een positief effect op de concurrentiekracht van de Europese luchtvaartindustrie verwacht.

De Europese regelgeving voor drones zal een positief effect hebben op de ontwikkeling van een gezamenlijke Europese markt voor drones. Hierdoor zal de Europese dronesindustrie ook op de wereldmarkt voor drones een betere concurrentiepositie kunnen verkrijgen.

6. Implicaties juridisch

a. *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*

Het voorstel betreft een verordening die rechtstreeks zal doorwerken in de nationale rechtsorde. De nationale regelgeving zal op bepaalde punten moeten worden aangepast om het toezicht op en de handhaving van de verordening te borgen; de nader te specificeren taken in de nog vast te stellen onderliggende regelgeving moeten daarbij worden meegenomen. Mogelijk is aanpassing van de nationale regelgeving nodig wanneer Nederland gebruik wil maken van de mogelijkheden tot de overdracht van taken en/of verantwoordelijkheden, zoals op het gebied van toezicht. Tenslotte zullen dubbele of strijdige bepalingen uit de nationale regelgeving dienen te worden verwijderd, dan wel te worden aangepast. Ook op het gebied van drones zal de recent gepubliceerde nationale regelgeving moeten worden aangepast wanneer de in het voorstel voorziene implementatieverordeningen worden ingevoerd.

b. *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan*

stellen vervangen door de bevoegdheid gedelegeerde handelingen vast te stellen. Op basis van artikel 117 van het voorstel wordt de bevoegdheid tot het vaststellen van deze gedelegeerde handelingen voor onbepaalde tijd aan de Europese Commissie verleend.

Daarnaast krijgt de Europese Commissie de bevoegdheid uitvoeringshandelingen vast te stellen. Deels wordt hierbij de raadplegings- en deels de onderzoeksprocedure gevolgd, in geval van urgente veiligheidsproblemen de procedure voor onmiddellijke toepassing. De scope voor gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen is gewijzigd ten opzichte van de voorgaande EASA verordening. De Commissie krijgt volgens het voorstel de mogelijkheid om binnen kaders de essentiële vereisten met betrekking tot luchtvaartveiligheid zoals vastgelegd in de annexen aan te passen. Tevens wordt de bekrachtiging van het gebruik van een aantal nieuwe en bestaande flexibiliteitsmogelijkheden ondergebracht in uitvoeringshandelingen, daar waar voorheen een notificatie aan de Commissie afdoende was. Voor bestaande mandaten voor onderliggende regelgeving is als gevolg van het Verdrag van Lissabon een keuze voor delegatie of uitvoering voorgesteld.

- Voor de desbetreffende artikelen en annexen uit het voorstel zal per geval een afweging worden gemaakt of en zo ja welke vorm van regelgeving opportuun wordt geacht.
 - Nederland wil invloed behouden op de uitvoeringsinspanningen en de handhaafbaarheid van de voorstellen om zo de uitvoeringskosten en administratieve lasten te kunnen beperken. De verdere uitwerking van de opname van Drones en Ground handling mag niet leiden tot grote consequenties voor de inspectie en kosten voor de industrie.
 - Nederland pleit ervoor om de beslissing over het gebruik van de flexibiliteitsmogelijkheden bij de gebruiker zijnde de lidstaten of de industrie, te laten en de beslissing slechts te notificeren bij de Europese Commissie en de andere lidstaten.
- c. *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*
De verordening treedt 20 dagen na de publicatiedatum in werking. Het voorstel bevat overgangsrecht ten aanzien van onder andere de nu geldende uitvoeringsregelgeving.
Nederland vindt dat de betrokken lidstaten en sector voldoende tijd moeten hebben om zich voor te bereiden op de inwerkingtreding van het nieuwe voorstel. Waar nodig zullen regelgeving en werkprocessen moeten worden aangepast. Tijdens de behandeling zal worden bekeken of een gefaseerde inwerkingtreding noodzakelijk is.
- d. *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*
Het voorstel bevat een evaluatiebepaling, de Commissie zal het functioneren van het agentschap elke 5 jaar laten evalueren. Nederland acht deze bepaling nuttig.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Onder de huidige regelgeving is de ILT (Inspectie Leefomgeving en Transport) belast met de taken van de bevoegde autoriteit binnen Nederland. De ILT vervult daarnaast de rol van nationale toezichhoudende autoriteit voor veel maatregelen vanuit het SES-pakket. Het voorstel zal hier geen of weinig veranderingen in brengen.

Het voorstel biedt meer mogelijkheden ten aanzien van de inhuur binnen Europa, samenwerking over de grenzen heen en samenwerking met niet Europese landen. Hiervoor geldt ook dat afhankelijk van de wijze waarop dit zal plaatsvinden dit consequenties voor de ILT heeft. De praktijk leert dat ondanks dat deze mogelijkheden gericht zijn op efficiëntie en bundelen van expertise/capaciteit er allereerst geïnvesteerd moet worden om het geregeld te krijgen. Daarvoor is het nodig dat er niet alleen overeenstemming is over de inhoudelijke werkwijzen maar dienen ook de

(bedrijfsmatige) processen binnen de organisatie toegesneden te zijn op de uitbesteding van taken.

Het voorstel brengt met zich mee dat er sprake zal zijn van een ontwikkeling naar een andere manier van werken. Er vindt meer en meer een verschuiving plaats van «compliance based» naar «performance based». De verordening biedt daartoe ook de mogelijkheid tot meer differentiatie in het toezicht op basis van proportionaliteit. Dit betekent dat er ten behoeve van het realiseren van deze transitie extra financiële middelen en personele inzet nodig zijn.

Nieuw is dat in het voorstel de Commissie en EASA de mogelijkheid krijgen om in te grijpen bij een falende autoriteit mochten zij dat nodig vinden. Het verdient aanbeveling dat dit verder wordt uitgewerkt om zo de mogelijke implicaties voor de nationale autoriteiten te kunnen voorzien.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen implicaties voor ontwikkelingslanden.