



Aan

Minister

nota

Aanwijzing niet handhaven werk- en rusttijden Search
and Rescue helikopter operaties

TER BESLISSING

Datum

16 november 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/266586

Opgesteld door

Bestuurskern

Dir. Luchtvaart

Afd. Luchtvaartveiligheid

Beslistermijn

24 november 2022

Bijlage(n)

3

Aanleiding

Op 29 juni 2021 is een aanwijzing aan de ILT gegeven om niet handhavend op te treden met betrekking tot een aantal artikelen uit het Arbeidstijdenbesluit vervoer (hierna: Atb-v), vooruitlopend op de vaststelling van een passende werk- en rusttijdenregeling voor Search and Rescue (SAR) helikopteroperaties.

De geldigheid van deze aanwijzing is in juli van dit jaar verlopen. De wijziging van het Atb-v met daarin een definitieve regeling voor de werk- en rusttijden voor SAR helikopteroperaties is echter nog niet gereed. In verband met de overgang naar de nieuwe SAR operator, Bristow, is overleg gevoerd over de werk- en rusttijden regels. Daaruit blijkt dat ook Bristow de specifieke regels voor werk- en rusttijden voor SAR operaties, die in het Atb-v gaan komen, noodzakelijk vindt. Verlenging van deze aanwijzing heeft daardoor vertraging opgelopen.

Om duidelijkheid aan de Search and Rescue operator te verschaffen omtrent de huidige toepasselijke regels voor werk- en rusttijden, zou deze aanwijzing vernieuwd moeten worden, tot het moment dat het aangepaste Atb-v in werking treedt. Dit zal naar verwachting nog een jaar duren.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om:

- De aanwijzing tot niet handhaven op een aantal artikelen uit het huidige Atb-v aan de ILT te verlengen tot het moment dat een aangepast Atb-v in werking is getreden, middels bijgevoegde brief aan de ILT;
- De Eerste en Tweede Kamer te informeren over de verlenging van de aanwijzing, middels bijgevoegde brieven;
- In te stemmen met bijgevoegde brief aan Bristow en deze door de directeur Luchtvaart te laten verzenden.

Kernpunten

In 2021 is de aanwijzing om niet handhavend op te treden op een aantal artikelen uit het Atb-v aan de ILT afgegeven, vooruitlopend op de vaststelling van een passende werk- en rusttijdenregeling voor SAR helikopteroperaties. Het opstellen van deze passende werk- en rusttijdenregeling vergt meer tijd, mede omdat het Atb-v op enkele andere punten aangepast te worden, ten behoeve van andere operaties waar nog geen goede werk- en rusttijdenregeling voor bestaat. Daarom zou de huidige situatie, waarbij er tijdelijke regels voor de werk- en rusttijden overeen gekomen zijn, voortgezet moeten worden tot het moment dat het Atb-v aangepast is.

Om dat te bereiken wordt voorgesteld de bestaande aanwijzing om niet handhavend op te treden op een aantal artikelen uit het Atb-v te verlengen.

Krachtenveld

Voor alle betrokken partijen is het van belang dat er in de SAR helikopter operatie veilig gewerkt wordt, waarbij de piloten voldoende uitgerust hun werk kunnen doen. Door een goede inhoudelijke werk- en rusttijden regeling te ontwikkelen, wordt er duidelijkheid geschapen voor de SAR operator t.a.v. de regels waar deze zich aan dient te houden. Daarmee zal de veiligheid van de SAR helikopter operatie gediend zijn.

Ten behoeve van de maritieme- en aeronautische noodhulp is het van belang dat er goede Search and Rescue dienstverlening wordt verzorgd in Nederland.

Overleg over de inhoudelijke regels die in het Atb-v moeten komen vindt plaats met het ministerie van SZW, de beide betrokken inspecties (Inspectie SZW en ILT), het huidige betrokken bedrijf Bristow, en de Vereniging van Nederlandse Verkeersvliegers.

Toelichting

De beperkingen die door het huidige Atb-v worden opgelegd leiden tot een zeer ongunstige verhouding tussen wachttijd en vliegtijden voor de bemanningen, met als gevolg dat de gevechtsefficientie, en daarmee dus de vliegveiligheid in gedrang zou kunnen komen. Met de bestaande aanwijzing en de daarmee samenhangende tijdelijke regels voor de werk- en rusttijden voor SAR operaties is een veilig en werkbaar kader gecreëerd.

De Europese regels voor helikopter operaties verwijzen naar nationale regelgeving voor werk- en rusttijden voor Search and Rescue helikopter operaties. Het Atb-v biedt niet de juiste regels voor een goede werk- en rusttijdenregeling. Ontwikkeling van deze regels is noodzakelijk en kan door het toevoegen van een specifieke regels aan het Atb-v. Om de SAR operator nu niet te dwingen om aan de niet-passende regels te gaan voldoen en omdat het ontwikkelen van de specifieke regeling meer tijd kost, moet voorlopig nog van handhaving van enkele artikelen uit het Atb-v worden afgezien en worden de tijdelijke regels gehanteerd.

Politieke context

De Search and Rescue helikopter dienstverlening staat de laatste jaren sterk in de belangstelling. Er worden regelmatig Kamervragen over gesteld. In juni 2021 is een motie aangenomen, waarin de regering wordt verzocht om een specifieke regeling voor de werk- en rusttijden in de SAR-operatie onder het Arbeidstijdenbesluit vervoer te ontwikkelen. Het opstellen van deze regeling kost meer tijd dan eerder voorzien.

Financiële/juridische overwegingen

Er zijn geen gevolgen voor de begroting voorzien.

De grondslag voor het geven van een aanwijzing tot niet-handhaven is Aanwijzing 14 van de Regeling vaststelling Aanwijzingen inzake de rijksinspecties. Deze Aanwijzingen schrijven ook voor dat de Eerste en Tweede Kamer worden geïnformeerd.

Datum

16 november 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/266586

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtvaartveiligheid

Aan

Minister

Bijlage(n)

3

Uitvoering en gevolgen voor de maatschappij

Met deze aanwijzing en de daarbij behorende tijdelijke regels voor de werk- en rusttijden voor SAR operaties zal de SAR operator de SAR operatie veilig en met voldoende uitgeruste bemanningen uit kunnen voeren.

Communicatie

De SAR operator zal geïnformeerd worden over het voortzetten van de aanwijzing tot niet handhaven op artikelen uit het Atb-v en over de daarbij behorende tijdelijke regels t.a.v. werk- en rusttijden.

Voorgaande ontwikkelingen en alternatieven

In 2021 is geconstateerd dat de huidige toepasselijke regelgeving voor werk- en rusttijden voor helikopters (paragraaf 4.8 Atb-v) niet aansluit bij de aard van de SAR-operaties en onwerkbaar is voor de SAR operator. Paragraaf 4.8 in het Atb-v is niet geschreven voor operaties met een zeer scheve verhouding tussen (stand-by) reservetijd en effectieve werktijd, zoals deze zich in de SAR dienst voordoet. Vanuit het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, als medeopsteller van het Atb-v, en de Vereniging van Nederlandse Verkeersvliegers is aangegeven dat het de voorkeur heeft om een specifieke inhoudelijke werk- en rusttijden regeling voor SAR helikopters op te stellen. De kamer heeft op 1 juni 2021 een motie van het lid Hagen aangenomen met deze strekking (kamerstuk 30490-37). Om de periode te overbruggen tot het moment dat het Atb-v aangepast zou zijn, is de aanwijzing om niet te handhaven op een aantal artikelen uit het Atb-v aan de ILT gegeven, samen met tijdelijke regels waar de SAR operator aan moet voldoen. In eerste instantie was voorzien dat het Atb-v deze zomer aangepast zou kunnen zijn, maar de ontwikkeling van een specifieke en passende werk- en rusttijden regeling vereist meer tijd. De aanwijzing en de tijdelijke regels moeten verlengd worden tot het moment dat het Atb-v is aangepast en de nieuwe werk- en rusttijdenregels voor SAR operaties in werking zijn getreden.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Aanwijzing niet handhaven SAR operaties	Brief aan de Inspecteur-generaal van de ILT, met daarin de aanwijzing om niet te handhaven op enkele artikelen uit het Atb-v
2	Brief aan Eerste Kamer over aanwijzing aan ILT	Aanbieden aan Eerste Kamer van de brief aan de ILT m.b.t. het verzoek niet te handhaven
3	Brief aan Tweede Kamer over aanwijzing aan ILT	Aanbieden aan Tweede Kamer van de brief aan de ILT m.b.t. het verzoek niet te handhaven

Datum

16 november 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/266586

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtvaartveiligheid

Aan

Minister

Bijlage(n)

3



TER BESLISSING

Aan

Minister

nota

Aanwijzing niet handhaven ten behoeve van Search and
Rescue helikopter operaties

Graag de informatie aan de EK en TK
opnemen in de andere kamerbrief over
niet-handhaven ILT in afwachting van de
nieuwe werk- en rusttijdenregeling die ik
parallel heb afgedaan, dus één
gecombineerde brief.

Datum
11 oktober 2022
Afd. Luchtvaart
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtvaartveiligheid

Beslistermijn
27 november 2022

Bijlage(n)
3

Aanleiding

Sinds 22 juni 2021 geldt de zogenaamde 'opt-in' in Europese regelgeving voor de Search and Rescue (SAR) helikopter operatie. Dat heeft tot gevolg dat de nieuwe operator, Bristow, die sinds 4 november 2022 de SAR operaties voor de Kustwacht uitvoert, moet voldoen aan de Europese vereisten voor helikopter operaties. Doordat tijdens SAR missies niet altijd aan alle vereisten voldaan kan worden, moet een aantal ontheffingen afgegeven worden.

De aanleiding voor dit voorstel is het feit dat de operationele vergunning voor Bristow pas 28 oktober afgegeven kon worden. Het bedrijf is na de gunning van het contract (eind vorig jaar) gestart met de voorbereidingen voor de vergunning tot vluchtuitvoering en heeft daar al zijn tijd en aandacht voor nodig gehad. Nu komt het moment dat in overleg met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) de ontheffingen aangevraagd gaan worden. De SAR operatie is inmiddels gestart door Bristow en de ILT kan nu toezicht gaan houden op de operationele vergunning. Door het nog ontbreken van de benodigde ontheffingen, kan dit tot bevindingen leiden, waar de ILT op zou kunnen handhaven. Die situatie willen we voorkomen. Indien de ILT toezicht gaat houden op de operationele vergunning en hierop gaat handhaven, kunnen de SAR missies niet optimaal uitgevoerd worden. Met het nemen van bijgevoegd aanwijzingsbesluit wordt ervoor gezorgd dat de ILT niet handhavend optreedt op die punten waar de SAR operatie niet past binnen de geldende regelgeving (in dit geval Verordening (EU) No. 965/2012 die door de opt-in van toepassing is geworden).

Bristow heeft sinds 4 november de SAR werkzaamheden ten behoeve van de Kustwacht gestart en krijgt de tijd om de benodigde ontheffingen uit te werken en verder met de ILT af te stemmen. Vervolgens dienen deze afwijkingen van de Europese regelgeving nog voorgelegd te worden aan het Europees Agentschap voor de Veiligheid in de Luchtvaart (EASA). Na advies van EASA zal de Europese Commissie hierop besluiten.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om een aanwijzing (instructie) tot niet handhaven, volgens Aanwijzing 14 uit de Regeling vaststelling Aanwijzingen inzake de rijksinspecties, aan de ILT te geven voor die punten van de Europese regelgeving waarvan afgeweken zou kunnen moeten worden tijdens SAR missies, middels:

- Ondertekening van bijgevoegde brief aan de IG van de ILT met daarin de aanwijzing tot niet handhaven van de SAR missies;

- Ondertekening van bijgevoegde brieven waarmee de Eerste en Tweede Kamer geïnformeerd worden over deze specifieke aanwijzing; zie boven, info aan EK en TK combineren met de andere kamerbrief
- In te stemmen met bijgevoegde brief aan Bristow en deze door de directeur Luchtvaart te laten verzenden.

Datum
22 november 2022
Bijlage(n)
IENW/BSK-2022/265321

Opgesteld door
Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtvaartveiligheid

Aan
Minister

Bijlage(n)
3

Kernpunten

In 2021 hebben we gekozen voor de opt-in in Europese regelgeving voor het reguleren van de SAR operatie. Dit was de meest snelle wijze om deze operaties te reguleren. Als alternatief is gekeken naar het ontwikkelen van nationale regelgeving. De grondslag daarvoor ontbreekt in de Wet Luchtvaart, waardoor de totstandkoming van nationale regels nog twee jaar duurt. Doordat SAR operaties mogelijk moeten afwijken van normale civiele operaties zijn ontheffingen nodig (het kan bijvoorbeeld voorkomen dat tijdens een reddingsmissie de piloot moet besluiten om nog een extra persoon te redden en daarna met minder dan de minimaal voorgeschreven brandstofvoorraad op de basis terug te keren; dit is onder de normale operationele regels niet toegestaan en zou ten behoeve van de SAR missies van een ontheffing moeten worden voorzien). Het afgeven van de operationele vergunning aan Bristow heeft meer tijd en inspanning gekost dan verwacht. De benodigde ontheffingen zijn nog niet aangevraagd door Bristow. Dit leidt ertoe dat Bristow sinds 4 november tijdens reddingsoperaties mogelijk niet in alle gevallen voldoet aan de vergunning-voorwaarden, omdat er nog geen ontheffingen zijn. Om te voorkomen dat hier direct op gehandhaafd wordt, zal een aanwijzing tot niet handhaven aan de ILT gegeven moeten worden.

Krachtenveld

Voor Bristow, als nieuwe operator sinds 4 november 2022 voor SAR operaties, is het van belang om te weten dat zij vooralsnog niet afgerekend worden op het niet voldoen aan de normale regels voor civiele operaties en het ontbreken van de benodigde ontheffingen ten behoeve van SAR missies.

De ILT krijgt de instructie om niet direct op de voorwaarden van de vergunning van Bristow te handhaven, op die punten waaraan tijdens SAR missies niet aan de vergunning voorwaarden kan worden voldaan. Om te borgen dat de vluchtuitvoering tijdens SAR missies en trainingsvluchten op een veilige manier plaats vindt, zijn in de bijlage bij de aanwijzing aan de ILT de artikelen beschreven en de wijze waarop daarmee omgegaan zou moeten worden.

Voor de Kustwacht is het van belang om te weten dat zij de beschikking kan hebben over de benodigde SAR helikopter capaciteit.

Met deze partijen is afgestemd over de aanwijzing tot niet handhaven.

Toelichting

In 2021 hebben we gekozen voor de opt-in in Europese regelgeving, waarbij de noodzaak ontstaat om een aantal ontheffingen af te geven. Deze ontheffingen moeten aan EASA voorgelegd worden, waarna de Europese Commissie op basis van het advies van EASA een besluit neemt om de exempties goed te keuren of af te wijzen. De toetsing door EASA zal maximaal drie maanden duren, de Commissie heeft daarna drie maanden voor het nemen van een besluit. Met de voorbereiding van de benodigde exempties zal de doorlooptijd vanaf nu naar verwachting nog een maand of tien zijn. Deze aanwijzing aan de ILT dient te lopen tot het moment dat alle ontheffingen goedgekeurd zijn door de Europese Commissie.

Politieke context

Tot op heden was er geen toezicht op de Search and Rescue operatie in Nederland. Door de opt-in is toepasselijke regelgeving gecreëerd, waardoor het houden van toezicht mogelijk wordt. Omdat deze regelgeving niet helemaal passend is voor de SAR operatie, zijn ontheffingen nodig.

Financiële/juridische overwegingen

Er zijn geen gevolgen voor de begroting voorzien.

Door de opt-in zijn de Europese regels voor helikopter operaties van toepassing verklaard op de SAR operaties in Nederland. Deze operaties zijn normaal gesproken uitgezonderd van de Europese regelgeving. Omdat tijdens SAR missies mogelijk afgeweken moet worden van de Europese regels voor helikopter operaties, zijn ontheffingen nodig. Om deze ontheffingen in de tijd te beperken, zal nationale regelgeving ontwikkeld worden. De wetswijziging die daarvoor nodig is, is inmiddels in gang gezet. Deze ontheffingen moeten wel Europees goedgekeurd worden. Hier zit nog een risico in, in die zin dat EASA de exempties/ontheffingen niet van een negatief advies voorziet en de Commissie de exempties niet goedkeurt, waardoor de opt-in voor SAR operaties niet in stand zou kunnen blijven. Dan moet er teruggevallen worden op nationale afspraken, vooruitlopend op de nationale regelgeving die als gevolg van de benodigde wetswijziging pas over ten minste twee jaar van kracht kan worden.

Uitvoering en gevolgen voor de maatschappij

Met deze aanwijzing zal Bristow de SAR operaties onder zijn vergunning tot vluchtuitvoering per 4 november uitvoeren, zonder dat zij direct afgerekend worden op het niet voldoen aan de vergunning-voorwaarden. Daarmee is de SAR operatie vooralsnog gewaarborgd.

Communicatie

Bristow zal geïnformeerd worden over de aanwijzing tot niet handhaven op die artikelen uit de Europese regelgeving waar tijdens SAR missies niet aan voldaan kan worden. Bij Bristow wordt benadrukt dat de ontheffingen wel snel aangevraagd moeten worden.

Voorgaande ontwikkelingen en alternatieven

In 2021 is ook gekeken naar een alternatief voor de opt-in. Dat alternatief is het opstellen van nationale regelgeving voor SAR operaties. Daarvoor ontbreekt op dit moment nog een aangrijpingspunt in de Wet Luchtvaart. Een wetswijziging daartoe is in de maak, maar dit zal nog ten minste twee jaar duren voordat deze in werking kan treden en er nationale regels voor SAR operaties kunnen gaan gelden.

In de situatie tot 4 november werden de SAR operaties door een Belgisch bedrijf met een Belgische vergunning tot vluchtuitvoering uitgevoerd. Er werd geen toezicht op de operatie gehouden. Deze situatie wilden we voorkomen bij de nieuwe operator, Bristow, die de SAR operatie sinds 4 november overgenomen heeft, vandaar de opt-in.

Zoals eerder aangegeven bestaat er geen aangrijpingspunt in de Wet Luchtvaart voor het maken van nationale regelgeving voor SAR operaties. Inmiddels is een wetswijziging in voorbereiding. Voorzien wordt dat begin 2025 nationale regelgeving van kracht kan worden en de opt-in en de exempties dan ingetrokken kunnen worden.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Datum

21 november 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/265321

Opgesteld door

Bestuurskern

Dir. Luchtvaart

Afd. Luchtvaartveiligheid

Aan

Minister

Bijlage(n)

3

Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Aanwijzing niet handhaven SAR operaties	Brief aan de Inspecteur-generaal van de ILT, met daarin de aanwijzing om niet te handhaven van de operationele regels die in aanmerking komen voor een ontheffing t.b.v. de SAR operatie
2	Brief aan Eerste Kamer over aanwijzing aan ILT	Aanbieden aan Eerste Kamer van de brief aan de ILT m.b.t. het verzoek niet te handhaven
3	Brief aan Tweede Kamer over aanwijzing aan ILT	Aanbieden aan Tweede Kamer van de brief aan de ILT m.b.t. het verzoek niet te handhaven

Datum

21 november 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/265321

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtvaartveiligheid

Aan

Minister

Bijlage(n)

3