



**ADVIES NR. 03/2010**

**VAN HET EUROPEES AGENTSCHAP VOOR DE VEILIGHEID VAN DE LUCHTVAART**

**van 28 mei 2010**

**voor een Verordening XXX/2010 van de Commissie voor het vastleggen van  
uitvoeringsbepalingen voor de vergunning en medische certificering van  
luchtverkeersleiders**

## I. Algemeen

1. De voortdurende groei van de luchtvaart in Europa leidt tot veel uitdagingen, in het bijzonder als het gaat om de essentiële veiligheidsfactoren van luchthavens, luchtverkeersbeheer (ATM) en luchtvaartnavigatiediensten (ANS). Daarom moeten de noodzakelijke risicobeperkende maatregelen worden ingesteld om de veiligheid te garanderen door middel van een geharmoniseerde, holistische benadering van de regelgeving in alle lidstaten.
2. Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad<sup>1</sup> (hierna te noemen de 'basisverordening') zoals gewijzigd door Verordening (EG) nr. 1108/2009<sup>2</sup> stelt een geschikt en uitgebreid kader in voor de definitie en tenuitvoerlegging van gemeenschappelijke technische eisen en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart. Richtlijn 2006/23/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een communautaire vergunning van luchtverkeersleiders<sup>3</sup> is derhalve ingetrokken, onverminderd de certificering van of vergunningverlening aan personen en organisaties die al had plaatsgevonden in overeenstemming met deze richtlijn. De basisverordening stelt de Commissie in staat uitvoeringsbepalingen in te stellen voor vergunning van luchtverkeersleiders en daarmee verband houdende goedkeuringen, waarbij rekening zal worden gehouden met de actuele stand van zaken, waaronder de beste werkwijzen en wetenschappelijke en technische vooruitgang, op het gebied van de opleiding van luchtverkeersleiders. Daarnaast vereist de basisverordening dat er uitvoeringsbepalingen worden ontwikkeld op basis van de bepalingen van Richtlijn 2006/23/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een communautaire vergunning van luchtverkeersleiders.
3. De reikwijdte van deze regelgevingsactiviteit is vastgelegd in de opdrachtbeschrijving (*Terms of Reference* (ToR)) ATM.003<sup>4</sup> "Extension of the EASA system to safety regulation of Air Traffic Management (ATM) and Air Navigation Services (ANS) – development of rules on Air Traffic Controller licensing". Zoals verderop in hoofdstuk II van dit advies is uitgelegd, zijn de inhoud en de regelgevingsprocedure die het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (hierna te noemen 'het Agentschap') heeft gevolgd echter niet volledig in overeenstemming met voornoemde ToR. De inhoud van dit advies volgt het besluit dat is genomen door de 33e vergadering van het Comité voor het gemeenschappelijk Europees luchtruim, die is gehouden op 3-4 december 2009, en is beschreven in de daaropvolgende brief<sup>5</sup> van de Europese Commissie aan het Agentschap waarin de versnelde procedure ten behoeve van een snellere omzetting van de bestaande regels nader is uitgewerkt, zoals Richtlijn 2006/23/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een communautaire vergunning van luchtverkeersleiders.
4. Met betrekking tot het bovenstaande omvat dit advies de omzetting van die richtlijn met slechts minimale technische bijwerkingen. Hierbij moet worden benadrukt dat de inhoud van dit advies slechts de eerste stap vormt van de tweefaseprocedure die is voorzien in

---

<sup>1</sup> 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 (PB L 79 van 19.03.2008, blz. 1).

<sup>2</sup> Verordening (EG) nr. 1108/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 216/2008 op het gebied van luchtvaartterreinen, luchtverkeersbeheer en luchtvaartnavigatiediensten en tot intrekking van Richtlijn 2006/23/EG (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 51).

<sup>3</sup> Richtlijn 2006/23/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 inzake een communautaire vergunning van luchtverkeersleiders (PB L 114 van 27.4.2006, blz. 22).

<sup>4</sup> [http://www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.003.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.003.pdf)

<sup>5</sup> TREN F2/JP/sr D(2009) 74614, gedateerd op 9 december 2009.

de brief van de Europese Commissie, terwijl de volledige tenuitvoerlegging van de eisen die voortkomen uit de basisverordening en volledige naleving van de essentiële vereisten die worden genoemd in bijlage Vb van die verordening in een later stadium tot stand zullen komen, volgens de regelgevingsprocedure die de raad van beheer van het Agentschap heeft aangenomen. Het Agentschap moet de voornoemde ToR wijzigen, zodat die beter overeenkomt met deze gefaseerde aanpak.

5. De werkzaamheden zijn uitgevoerd door een regelgevingsgroep die is ingesteld door het Agentschap. De samenstelling van deze groep is bepaald aan de hand van de regelgevingsprocedures van het Agentschap teneinde de complexiteit van de taak, de noodzakelijke expertise en de belanghebbenden op wie de werkzaamheden mogelijk van invloed zijn te weerspiegelen. Het Agentschap heeft zelf de secretariaatsfuncties van deze regelgevingsgroep uitgevoerd en dit advies opgesteld.
6. Het Agentschap overlegt hierbij zijn advies aan de Commissie, als eerste fase van de versnelde procedure, in wettelijke overeenstemming met de artikelen 8 ter en 22 bis van de basisverordening.
7. Bij het ontwikkelen van de voorgestelde regels is rekening gehouden met Richtlijn 2006/23/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 inzake een communautaire vergunning van luchtverkeersleiders, alsmede met de bestaande communautaire wetgeving binnen het kader van het gemeenschappelijk Europees luchtruim en de toepasselijke internationale normen en aanbevolen werkwijzen die zijn gepubliceerd door de ICAO (d.w.z. de bijlagen) op grond van artikel 37 van het Verdrag van Chicago, gebaseerd op artikel 2, lid 2, onder d), van de basisverordening, waarin het Agentschap wordt opgeroepen de lidstaten te helpen hun verplichtingen op grond van het Verdrag van Chicago na te komen door een basis te leggen voor een gemeenschappelijke interpretatie en een uniforme tenuitvoerlegging van de bepalingen daarvan en door ervoor te zorgen dat er voldoende rekening wordt gehouden met deze bepalingen bij het opstellen van de uitvoeringsvoorschriften.
8. Om volledige tenuitvoerlegging van de bovengenoemde artikelen van de basisverordening te garanderen en om volledige naleving van de essentiële vereisten die zijn beschreven in bijlage Vb van de basisverordening te bewerkstelligen, zal het Agentschap een evaluatie uitvoeren van het Europees vergunningenstelsel voor luchtverkeersleiders en de verdere verbeteringen die nodig zijn om een 'totaalaanpak van het luchtvaartstelsel' tot stand te brengen met het oog op de indiening, als tweede stap, van een advies aan de Commissie, met de noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen.
9. Dit advies is aangenomen, deels volgens de procedure die is gespecificeerd door de raad van beheer van het Agentschap<sup>6</sup>, in overeenstemming met de bepalingen van artikel 19 van de basisverordening. Afwijkingen van deze procedure die het gevolg zijn van de toepassing van de versnelde procedure, waartoe is verzocht door de Commissie en het Comité voor het gemeenschappelijk luchtruim, zijn voorgelegd aan de raad van beheer van het Agentschap, die heeft bevestigd de toepassing van een dergelijke procedure in beginsel te steunen in dit specifieke geval waarin er al bestaande wetgeving is, ervan uitgaande dat er geen significante wijziging van de inhoud van de bestaande bepalingen zal plaatsvinden.

## II. Raadpleging

10. Het strakke tijdschema dat het gevolg is van de versnelde procedure maakt het noodzakelijk dat de eerste reeks uitvoeringsbepalingen eind 2010 moet worden aangenomen. Dat betekent dat het Agentschap dit advies uiterlijk in juni 2010 moet indienen en daarom kon het Agentschap onmogelijk de gebruikelijke stappen van de

---

<sup>6</sup> Besluit van de raad van beheer met betrekking tot de door het Agentschap toe te passen procedures voor de opstelling van adviezen, certificeringsspecificaties en richtsnoeren (regelgevingsprocedure). EASA-besluit MB 08-2007 van 13.6.2007.

regelgevingsprocedure volgen, vooral als het gaat om de formele openbare raadpleging van de belanghebbenden. Volgens de normale regelgevingsprocedure had het Agentschap een kennisgeving van voorgestelde wijzigingen (Notice of Proposed Amendment, NPA) moeten opstellen, gevolgd door een openbare raadpleging, waarvoor bij elkaar minimaal zes tot zeven maanden nodig zouden zijn geweest vanaf het moment van publicatie van de NPA tot het publiceren van het commentaardocument (Comment Response Document, CRD) en de afgifte van het advies. Het voorgestelde ontwerp vormt een omzetting van een bestaande richtlijn en er zijn geen besluiten van het Agentschap met aanvaardbare nalevingswijzen of begeleidingsmateriaal opgesteld. Om die redenen is de versnelde procedure voorgesteld en zal het advies rechtstreeks worden voorgelegd aan de Europese Commissie en worden gepubliceerd.

11. Om ervoor te zorgen dat de belanghebbenden zo goed mogelijk worden geïnformeerd over de inhoud van dit advies, zal het Agentschap samen met de Europese Commissie een speciale conferentie beleggen om de inhoud van dit advies uitgebreid toe te lichten. Daarnaast zal het Agentschap afzonderlijke informatiesessies over de inhoud van dit advies aanbieden aan ten minste de volgende instanties: het Comité voor het gemeenschappelijk luchtruim (Single Sky Committee, SSC), het Raadgevend Orgaan voor de luchtvaart (Industry Consultation Body, ICB), de Adviesraad van EASA, de Adviesgroep van nationale autoriteiten (Advisory Group of National Authorities, AGNA) en het Raadgevend Comité voor veiligheidsnormen (Safety Standards Consultative Committee, SSCC).
12. Het Agentschap zal schriftelijke conclusies over de resultaten van de conferentie en de informatiesessies presenteren aan de Europese Commissie en zal deze publiceren via de speciale website voor luchtverkeersbeheer en luchthavens<sup>7</sup>.

### III. Inhoud van het advies van het Agentschap

#### *Achtergrond*

13. Bij het uitvoeren van de regelgevingstaak op basis van de hierboven genoemde instructies moest rekening worden gehouden met de volgende uitdagingen.
14. Het bestaande wetsinstrument heeft de vorm van een richtlijn, die moet worden 'omgezet' in een verordening. Deze wijziging van het rechtskarakter impliceert op zichzelf al een significante verandering in de mate van bindendheid van de bepalingen van de toekomstige rechtshandeling. In tegenstelling tot richtlijnen, die per definitie bindend zijn als het gaat om het te bereiken resultaat, maar de keuze van de vorm en methoden overlaten aan de nationale autoriteiten en dus moeten worden omgezet in het nationale recht van de lidstaten, is een verordening algemeen van toepassing en verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.
15. De bestaande richtlijn was door het Europees Parlement en de Raad vastgesteld op basis van artikel 80, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, terwijl de rechtsgrond van de nieuwe verordening artikel 8 ter van de basisverordening is, dat de Commissie machtigt tot het nemen van maatregelen tot wijziging van niet-essentiële elementen van dat artikel met aanvullingen. De doelstellingen, het toepassingsgebied en de inhoud van het delegeren van bevoegdheden zijn duidelijk gedefinieerd in de basisverordening en vormen duidelijke grenzen voor de vaststelling van uitvoeringsbepalingen op basis van die verordening. Bovendien stelt de basisverordening gemeenschappelijke essentiële vereisten vast ter waarborging van een hoog uniform veiligheidsniveau van de burgerluchtvaart en eist zij van de Commissie dat deze de noodzakelijke uitvoeringsbepalingen aanneemt om uniforme toepassing ervan te garanderen.

---

<sup>7</sup> <http://easa.europa.eu/atm/index.html>

16. Uniforme toepassing van de uitvoeringsbepalingen is een cruciaal element voor het tot stand brengen en handhaven van een hoog uniform veiligheidsniveau van de burgerluchtvaart in Europa en dus een essentiële factor voor het bereiken van de in de basisverordening vastgelegde doelstellingen. Daarom kan de beoordelingsmarge van de lidstaten met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke vereisten niet worden gehandhaafd.
17. Uiteindelijk is het handhaven en verbeteren van de gemeenschappelijke vergunningsregeling voor alle luchtverkeersleiders in de Europese Unie een essentieel element van het Europees systeem van luchtverkeersleiding. Verwezenlijking van het gemeenschappelijke uniforme veiligheidsniveau zal ook de wederzijdse erkenning van de vergunningen versterken en het vrije verkeer van personen en diensten bevorderen.

### ***Wijzigingen ten opzichte van de bestaande richtlijn***

18. Bij de uitvoering van deze regelgevingstaak heeft het Agentschap geen substantiële wijzigingen aangebracht in de vergunningsregeling voor luchtverkeersleiders of de vergunningsvereisten. Bepaalde wijzigingen met betrekking tot sommige bepalingen van de richtlijn waren echter onvermijdelijk als gevolg van de **gewijzigde rechtsgrond** die hierboven is beschreven en als gevolg van de duidelijk gedefinieerde doelstellingen, het toepassingsgebied en de inhoud van het delegeren van bevoegdheden die voortkomen uit de hogere verordening (zie in het bijzonder artikel 8 ter, lid 10, van de basisverordening). In die gevallen hebben zowel het Agentschap als de deskundigen van de regelgevingsgroep ernaar gestreefd oplossingen te vinden die het mogelijk maken de bestaande status quo in de lidstaten te handhaven en geen significante wijzigingen aanbrengen op het niveau van de vereisten.

Voorbeelden:

- (1) De definitie van het toepassingsgebied van de basisverordening biedt niet de mogelijkheid om het toepassingsgebied van deze uitvoeringsbepaling rechtstreeks uit te breiden naar luchtverkeersleiders die werkzaam zijn onder de verantwoordelijkheid van een luchtvaartnavigatiedienstverlener die diensten levert aan andere luchtvaartbewegingen dan algemeen luchtverkeer (dit zijn doorgaans de militaire dienstverleners). In plaats daarvan, en volledig in overeenstemming met de bepalingen van de basisverordening, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat diensten die door militair personeel worden geleverd of aangeboden aan het publiek, ten minste een gelijke mate van veiligheid bieden en kunnen zij op vrijwillige basis besluiten de beginselen van deze uitvoeringsbepaling toe te passen op hun militaire personeel dat diensten levert aan het publiek;
  - (2) De invoering van basisvereisten met betrekking tot het beheersysteem van opleidingsorganisaties met expliciete verwijzing naar de aanstelling van de verantwoordelijke manager, verplichtingen voor het bijhouden van gegevens en het verlenen van toegang tot de faciliteiten aan de bevoegde autoriteiten om een basis in te stellen voor naleving van de toepasselijke essentiële vereisten en ICAO-regels.
19. Er waren ook wijzigingen noodzakelijk om **om te gaan met de beoordelingsmarge** die op grond van de richtlijn aan de lidstaten was toegekend. Deze bevoegdheid kan niet worden gehandhaafd binnen de basisverordening, omdat zij in strijd is met de uitgangspunten van die verordening. Als compromisoplossing is voorgesteld enkele van deze regelingen te behouden via passende overgangsregelingen in plaats van algemene bepalingen die de lidstaten toestaan nationale 'varianten' te blijven definiëren. Dergelijke overgangsmaatregelen zouden de lidstaten die zulke varianten al hebben ingesteld de mogelijkheid geven hun nationaal recht te blijven toepassen tot de gemeenschappelijke bepalingen zijn gemaakt die de bestaande variaties moeten vervangen. Zo kunnen de lidstaten hun huidige werkwijzen voortzetten zonder het door de basisverordening ingestelde systeem in gevaar te brengen, maar kunnen ze niet afwijken van de algemene regels buiten de mogelijkheden die de basisverordening hiervoor biedt.

Voorbeelden:

- (1) gebruik van nationale aantekeningen;
- (2) mogelijkheid voor de lidstaten om een leeftijdsgrens in te stellen voor de uitoefening van de rechten van een aantekening betreffende de luchtverkeersleidingseenheid.

20. Andere gevallen van aan de lidstaten toegekende beoordelingsmarges moesten via een andere methodologie worden benaderd. Met betrekking tot die **afwijkingmogelijkheden** die het gebruik van de flexibiliteitsbepalingen in artikel 14, leden 6 en 7 van de basisverordening mogelijk maken, is er geen andere wettelijke mogelijkheid om van de vereisten af te wijken dan via deze bepalingen. Door toepassing van de bepalingen van artikel 14 kunnen de lidstaten afwijken van de normen die zijn vastgelegd in de uitvoeringsbepalingen in gevallen waarin dat gerechtvaardigd is, terwijl een gelijkwaardige mate van bescherming wordt gewaarborgd, wederzijdse erkenning mogelijk is en dezelfde maatregel zelfs in vergelijkbare gevallen door andere lidstaten kan worden toegepast. Dit geldt voor de afwijkingmogelijkheden met betrekking tot opleidingsnormen en minimumleeftijd.

Voorbeelden:

- (1) Met betrekking tot de bevoegdheden die de lidstaten hebben om af te wijken van de voorgeschreven opleidingsnormen, stelt het Agentschap voor de eis voor opleidingsnormen te wijzigen en algemener te maken, zodat het niet meer nodig is een speciale procedure in te stellen voor gevallen waarin niet aan de norm wordt voldaan, omdat daarmee zou worden afgeweken van de algemene afwijkingmogelijkheid die de basisverordening zelf biedt.
- (2) De mogelijkheid om een lagere instapleeftijd toe te staan, vormt een gecompliceerdere kwestie, aangezien deze afwijking binnen de huidige werking van de richtlijn ook van invloed zou kunnen zijn op de wederzijdse erkenning van vergunningen. Het Agentschap is van mening dat de mogelijkheid om af te wijken van de instapleeftijd automatisch aan de lidstaten wordt gegeven door de basisverordening, als aan de voorwaarden voor het gebruik van de flexibiliteitsbepalingen wordt voldaan. Zoals hierboven is uitgelegd, impliceren de flexibiliteitsbepalingen van de basisverordening echter expliciet wederzijdse erkenning van alle vergunningen die zijn afgegeven in overeenstemming met de geldende gemeenschappelijke regels. Dit beginsel is ook van toepassing op de vergunningen die zijn afgegeven op grond van de flexibiliteitsbepalingen. Het behouden van de mogelijkheid om wederzijdse erkenning van vergunningen die op basis van de flexibiliteitsbepalingen zijn verleend om een lagere leeftijdsgrens mogelijk te maken te weigeren, zou juridisch en technisch niet mogelijk en niet gerechtvaardigd zijn. Met dit in gedachten en geconfronteerd met de beperkte taak om uitsluitend minimale technische bijwerkingen uit te voeren, stelt het Agentschap twee mogelijkheden voor als het gaat om artikel 29 in combinatie met artikel 8, lid 3, onder a), met in beide gevallen een duidelijke voorkeur voor mogelijkheid A, omdat dit de technisch en juridisch solide oplossing is die tevens zorgt voor naleving van de relevante ICAO-vereiste.

21. Er moesten bepaalde **redactionele wijzigingen** worden doorgevoerd om rechtstreekse toepasselijkheid van de bepalingen zonder nationale uitvoeringsbepalingen mogelijk te maken (1), om de terminologie van de uitvoeringsbepaling in overeenstemming te brengen met die van de basisverordening (2), of om de gebruikte verwijzingen met betrekking tot de geldigheidsperioden in de gehele tekst te harmoniseren (3).

Voorbeelden:

- (1) De verordening bepaalt dat een vergunningaanvraag bij de bevoegde autoriteit moet worden ingediend in een vorm en volgens een wijze die deze autoriteit verlangt – dergelijke procedurele eisen kwamen niet voor in de richtlijn, aangezien

deze alleen de doelstellingen bepaalde die moesten worden bereikt door middel van nationale uitvoeringsvoorschriften;

- (2) Gebruik van de term 'opleidingsorganisatie' in plaats van 'aanbieder van opleidingen' om de terminologie in overeenstemming te brengen met die van de basisverordening; gebruik van de term 'bevoegde autoriteit' in plaats van NSA, omdat het Agentschap voor bepaalde beperkte en nauwkeurig gedefinieerde taken de rol van de nationale autoriteiten heeft overgenomen en er dus een algemenere term nodig was;
- (3) Harmonisatie van de verwijzingen naar geldigheidsperioden met een voorkeur voor berekeningen in jaren in plaats van maanden.

22. **Minimale technische bijwerkingen** waren nodig om te voldoen aan de eis die is vastgelegd in artikel 8 quater, lid 11, van de basisverordening en om de actuele stand van zaken op het gebied van de opleiding tot luchtverkeersleider, waaronder de beste werkwijzen en wetenschappelijke en technische vooruitgang, te weerspiegelen. Tot deze wijzigingen behoren het noodzakelijke bijwerken van de verwijzingen (1) en andere verduidelijkingen die noodzakelijk werden geacht door de deskundigen van de regelgevingsgroep (2)(3).

Voorbeelden:

- (1) bijwerken van de verwijzing naar de nieuwste uitgave van de specificaties voor gemeenschappelijke kerninhoud voor de initiële opleiding van luchtverkeersleiders ('Specification for the ATCO Common Core Content Initial Training') van Eurocontrol in de betreffende bijlage;
- (2) van leerling-luchtverkeersleiders moet duidelijk worden geëist dat zij in het bezit zijn van een aantekening betreffende de taalvaardigheid om de uiteenlopende nationale werkwijzen op dit gebied te harmoniseren;
- (3) er wordt voorgesteld het opnieuw valideren van medische certificaten te verduidelijken met de invoering van een hervalideringsperiode van 45 dagen die niet van invloed is op de begin- en einddatum van de geldigheid.

23. Voorts moesten verdere **wijzigingen in de structuur** worden aangebracht. Op basis van de voornoemde instructies volgt deze ontwerpuitvoeringsbepaling niet de horizontale structuur die daartoe is voorzien en bevat zij alle bepalingen die relevant zijn voor de vergunning van luchtverkeersleiders in één wetgevingsdocument. De ontwerptekst is nu onderverdeeld in hoofdstukken en artikelen. Met het oog op eenvoudige toepassing en later de integratie van deze bepalingen in de horizontale structuur van uitvoeringsbepalingen, zijn er afzonderlijke hoofdstukken gewijd aan de medische certificering van luchtverkeersleiders, de vereisten die gelden voor opleidingsorganisaties en de vereisten voor de bevoegde autoriteiten. Binnen elk hoofdstuk zijn de vereisten gegroepeerd naar onderwerp (1)(2).

Voorbeelden:

- (1) De rechten en voorwaarden die betrekking hebben op de vergunning van leerling-luchtverkeersleiders zijn in één artikel samengebracht;
- (2) De bepaling met betrekking tot de geldigheid van bevoegdverklaringen en aantekeningen is nu gesplitst in twee bepalingen, die zijn opgenomen in de betreffende artikelen.

### **Planning voor tweede fase**

24. Door zijn specifieke rechtskarakter laat een richtlijn de tenuitvoerlegging van de erin opgenomen vereisten over aan de lidstaten, maar dat geldt niet voor een verordening, die bedoeld is om rechtstreeks van toepassing te zijn en direct effect te hebben in de rechtsorde van de lidstaten. Als gevolg van de versnelde procedure en de beperkte opdracht die het Agentschap heeft gekregen om slechts minimale technische

bijwerkingen uit te voeren, was het niet mogelijk alle kwesties, vereisten en procedures die op dit moment ontbreken in de richtlijn in vergelijking met de vereisten in de basisverordening aan te pakken.

25. Er is afgesproken dat deze kwesties alleen volledig kunnen worden aangepakt en opgelost in de tweede fase van de ontwikkeling van de uitvoeringsbepalingen voor de vergunning van luchtverkeersleiders, waarin gestreefd zal worden naar volledige tenuitvoerlegging van de vereisten die voortkomen uit de basisverordening en het tot stand brengen van volledige naleving van de essentiële vereisten die zijn genoemd in bijlage Vb van die verordening.
26. Op basis van de beoordeling die het Agentschap samen met de deskundigen van de regelgevingsgroep heeft uitgevoerd, is in dit stadium al een aantal kwesties gesignaleerd, waarvoor verdere wetgevingsmaatregelen nodig zijn, waaronder de ontwikkeling van aanvullende vereisten om de bestaande bepalingen te verbeteren. Hieronder zouden onder andere, maar niet uitsluitend, de volgende zaken moeten vallen:
- harmonisering van de toepasselijke vereisten voor de leeftijdsgrens, opleidingskwalificaties en taalvereisten;
  - herziening van de opleidingsvereisten en de opleidingsmodules om volledige naleving van de essentiële vereisten te bewerkstelligen en uitvoeringsbepalingen en aanvaardbare nalevingswijzen in te stellen met betrekking tot de opleiding tot luchtverkeersleider;
  - instelling van gedetailleerde en op maat gemaakte regels voor het beoordelen van bekwaamheid, voor instructeurs en beoordelaars, waarbij rekening wordt gehouden met het type opleiding dat is gegeven of het type beoordeling dat is uitgevoerd om naleving van de essentiële vereisten te kunnen vaststellen, alsmede van de geldende procedures voor de certificering;
  - instelling van uitvoeringsbepalingen en aanvaardbare wijzen van naleving met betrekking tot de medische certificering van luchtverkeersleiders;
  - invoering van meer gedetailleerde bepalingen met betrekking tot verminderde medische geschiktheid en het gebruik van psychoactieve middelen en geneesmiddelen;
  - eventuele invoering van aanvullende bevoegdverklaringen en aantekeningen;
  - invoering van modellen voor vergunningen en certificaten;
  - integratie van de vereisten voor bevoegde autoriteiten en die voor opleidingsorganisaties in de betreffende onderdelen van de horizontale bepalingenstructuur die het Agentschap heeft voorgesteld in NPA 2008-22<sup>8</sup>;
  - ontwikkeling van vereisten en criteria voor de goedkeuring van beoordelaars en, indien noodzakelijk, voor examinatoren;

---

<sup>8</sup> In dit NPA wordt voorgesteld om de 'organisatievereisten' voor gereguleerde luchtvaartorganisaties op te nemen in een enkele uitvoeringsbepaling die van toepassing is op alle gereguleerde luchtvaartorganisaties (deel OR). Deze gemeenschappelijke organisatievereisten die gelden voor alle organisaties (bijv. beheersysteem, algemene persoonlijke vereisten, toegang tot faciliteiten, administratie) worden gegeneraliseerd in het zogenoemde subonderdeel OR.GEN. De specifieke bepalingen voor elk type luchtvaartorganisatie (bijv. verleners van luchtvaartnavigatiediensten, opleidingsorganisaties, luchtvaartmaatschappijen, luchthavenexploitanten) zullen aanvullende organisatievereisten bevatten in aanvullende subonderdelen (bijv. OR.ATO, OR.OPS). De voorgestelde bepalingen voor veiligheidsbeheer worden opgenomen in deel OR, subonderdeel OR.GEN, artikel 2, OR.GEN.200. Het Agentschap is op dit moment bezig met de beoordeling van de commentaren die zijn ontvangen tijdens de openbare raadpleging over dit NPA. Het betreffende commentaardocument en de herziene tekst zullen op korte termijn worden gepubliceerd.



- verbetering van de vereisten voor beheersystemen in overeenstemming met wat er is voorgesteld in het genoemde NPA en tenuitvoerlegging van de vereisten voor veiligheidsbeheer in bijlage 1 van de ICAO;
  - definitie van rechten van opleidingsorganisaties met betrekking tot cursussen, opleidingsplannen en goedkeuringen en wijzigingen van bekwaamhedenprogramma's; en
  - ontwikkeling van vereisten voor vluchtnabootsingsinstrumenten.
27. Met het oog hierop stelt het Agentschap voor een evaluatie te maken van het Europese vergunningenstelsel voor luchtverkeersleiders en van verdere verbeteringen die nodig zijn om een 'totaalaanpak van het luchtvaartsysteem' tot stand te brengen met het oog op de indiening, als tweede stap, van een advies aan de Commissie, met daarin de noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen.
28. Het bovengenoemde advies zou ook die kwesties moeten behandelen, waarvoor het nu, binnen de versnelde procedure, niet mogelijk was gemeenschappelijke regels in te stellen in plaats van de uiteenlopende nationale bepalingen. Daarom stelt het Agentschap voor de toepasselijkheid van de nationale wetgeving van de lidstaten, voor zover van toepassing, gedurende een overgangsperiode te handhaven (zie ook punt 19 voor verdere uitleg).

## ***Inhoud***

### ***Hoofdstuk 1 – Basisbeginselen***

29. Dit hoofdstuk bevat de basisbeginselen die van toepassing zijn op deze hele verordening. De artikelen 1 en 2 definiëren de **doelstellingen, de materie en het toepassingsgebied** van de verordening. De materie is waar de rechtshandeling precies betrekking op heeft, terwijl het toepassingsgebied verwijst naar de categorieën van feitelijke of wettelijke situaties en de personen waarop de rechtshandeling van toepassing is. Dit hoofdstuk bevat ook de lijst met definities en de definitie van de bevoegde autoriteit. De terminologie in deze artikelen moest worden afgestemd op de nieuwe terminologie van het Verdrag van Lissabon. Het toepassingsgebied en de materie van deze uitvoeringsbepaling zijn afhankelijk van die van de basisverordening en kunnen derhalve niet worden uitgebreid buiten die van de rechtshandeling waarin de bevoegdheden worden gedelegeerd.
30. De definitie van het toepassingsgebied van de basisverordening biedt niet de mogelijkheid om het toepassingsgebied van deze uitvoeringsbepaling rechtstreeks uit te breiden naar luchtverkeersleiders die werkzaam zijn onder de verantwoordelijkheid van een verlener van luchtvaartnavigatiediensten die diensten levert aan andere luchtvaartbewegingen dan algemeen luchtverkeer (dit zijn doorgaans de militaire dienstverleners). In plaats daarvan, en volledig in overeenstemming met de bepalingen van de basisverordening, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat diensten die door militair personeel worden geleverd of aangeboden aan het publiek ten minste een gelijke mate van veiligheid bieden (lid 3). Het is belangrijk om te benadrukken dat het, doordat het leger duidelijk is uitgesloten van het toepassingsgebied van de basisverordening, niet mogelijk is de gemeenschappelijke regels hierop van toepassing te verklaren via deze uitvoeringsbepaling. Als compromis stelt EASA daarom voor zowel in de hoofdtekst als in de overwegingen te benadrukken dat de lidstaten desgewenst op vrijwillige basis kunnen besluiten de beginselen van deze verordening (d.w.z. de regels voor de burgerluchtvaart) van toepassing te verklaren op hun militaire luchtverkeersleiders om hetzelfde veiligheidsniveau te handhaven (lid 4).
31. De terminologie is in overeenstemming gebracht met die van de basisverordening. Hoewel het niet hetzelfde is, wordt ervan uitgegaan dat het gebruik van de term 'publiek' ('diensten die worden geleverd of aangeboden aan het publiek') een voldoende brede dekking heeft om het gelijkwaardige veiligheidsniveau te waarborgen. Hierbij moet

worden opgemerkt dat de term 'doeltreffend' is veranderd in 'gelijkwaardig' om zo dicht mogelijk bij de tekst van de richtlijn te blijven. Om de interpretatie te vergemakkelijken, is er in de overwegingen ook uitleg van de intentie van de wetgever opgenomen.

32. Artikel 3 bevat de **definities**, waarin uitsluitend redactionele wijzigingen zijn aangebracht, om er zeker van te zijn dat ze in overeenstemming zijn met de terminologie die is gebruikt in de basisverordening en om ze te beperken tot de noodzakelijke elementen van een definitie, wat betekent dat de normatieve en later herhaalde elementen in bijvoorbeeld de definitie van 'bevoegdverklaring' zijn verwijderd. Met betrekking tot de tweede fase moet worden opgemerkt dat de basisverordening consequent de term 'certificaat' gebruikt met betrekking tot instructeurs en beoordelaars, maar dat de introductie van deze term niet mogelijk was binnen de versnelde procedure. Ook moet worden opgemerkt dat het toepassingsgebied van de 'aantekening betreffende de instructiebevoegdheid', die certificaat zal worden genoemd, zeer beperkt is in relatie tot wat er in de basisverordening is voorzien.
33. Artikel 4 introduceert en definieert de term **bevoegde autoriteit**. De verwijzingen naar nationale toezichthoudende instanties (National Supervisory Authorities, NSA) zoals die in de richtlijn zijn gebruikt, zijn vervangen door verwijzingen naar bevoegde autoriteiten. De reden voor deze wijziging is dat er een bredere benadering en terminologie nodig is, aangezien het Agentschap in bepaalde goed gedefinieerde gevallen is aangewezen om op te treden als een bevoegde autoriteit. Deze gedeelde werkbelasting wordt in dit artikel uitgelegd, gevolgd door het consequente gebruik van de term 'bevoegde autoriteit' in de hele tekst van de ontwerpuitvoeringsbepaling. Hierbij moet ook worden benadrukt dat deze wijziging in de bewoording niet van invloed is op de status en continuïteit van de huidige NSA's. Om de interpretatie te vergemakkelijken, is een overweging hierover toegevoegd.

### ***Hoofdstuk 2 — Vergunningsbeginselen***

34. Het doel van dit hoofdstuk is het beschrijven en groeperen van de **basisbeginselen** die gelden voor de vergunning van luchtverkeersleiders.
35. Artikel 5 stelt dat de bevoegde autoriteit de procedures en het aanvraagformulier om de aanvragen te behandelen moet hebben ingesteld. Aanvragen moeten vergezeld gaan van bewijs met betrekking tot de bekwaamheid van de aanvrager. Een ander belangrijk beginsel dat moet worden benadrukt, is dat de vergunning of het certificaat alle informatie moet bevatten die betrekking heeft op de rechten die door middel van dat document worden verleend. Daarnaast blijft de vergunning, zoals al het geval was, eigendom van de persoon aan wie zij is verleend, om vrij verkeer van luchtverkeersleiders te vergemakkelijken. Dit artikel definieert ook in welke gevallen de vergunning kan worden geschorst of ingetrokken.
36. Het doel van het nieuw geïntroduceerde artikel 6 is het bekrachtigen van het overkoepelende basisbeginsel van de vergunning door te stellen dat de rechten die door middel van een vergunning worden verleend altijd afhankelijk zijn van de geldigheid van de bevoegdverklaringen, de aantekeningen en het medische certificaat.

### ***Hoofdstuk 3 — Vergunningen, bevoegdverklaringen en aantekeningen***

37. Het doel van dit hoofdstuk is het belichten van de rechten en voorwaarden die verbonden zijn aan de vergunningen, bevoegdverklaringen en aantekeningen, alsmede het bijeenplaatsen van de relevante vereisten (bijvoorbeeld de geldigheidsperioden) en het onderwerp waarop ze betrekking hebben.
38. Artikel 7 plaatst de rechten (lid 1) die verbonden zijn aan de **vergunning van een leerling-luchtverkeersleider** bij de voorwaarden (lid 2) die gelden voor het verkrijgen van deze vergunning, die eerder waren ondergebracht in de artikelen 4 en 5 van de richtlijn.

39. Met betrekking tot de vereisten voor het verkrijgen van een leerling-luchtverkeersleidersvergunning zijn er geen significante wijzigingen aangebracht. De benadering van de vereiste minimale opleidingsnorm moest echter worden herzien om de afwijkmogelijkheid die de lidstaten op grond van de richtlijn hadden weg te nemen. Aangezien verschillende benaderingen en procedures in de verschillende lidstaten het verwachte effect van de gemeenschappelijke regels zouden ondermijnen, wordt nu voorgesteld de vereiste voor opleidingsnormen te generaliseren, zodat er geen speciale procedures meer hoeven te worden ingesteld voor specifieke gevallen, maar er nog wel manoeuvreerruimte overblijft om te evalueren in hoeverre de aanvrager in staat wordt geacht zijn opleiding met succes af te ronden.
40. In lid 3 zijn bepaalde technische en redactionele wijzigingen aangebracht om meer duidelijkheid te geven over de verplichting om ook de aantekening betreffende de taalvaardigheid op te nemen in de vergunning van de leerling en om te verduidelijken dat de term 'indien van toepassing' betrekking heeft op de bevoegdverklaring in relatie tot de aantekening en de dienstverlener geen keuzemogelijkheid biedt.
41. Artikel 8 plaatst de rechten (lid 1) die verbonden zijn aan de **vergunning van een luchtverkeersleider** bij de voorwaarden (lid 3) voor het verkrijgen van deze vergunning. De nieuw ingevoegde bepaling in lid 2 is gericht op situaties waarin een luchtverkeersleider nog een opleiding moet volgen, omdat hij of zij naar een ander land verhuist of voor een andere luchtverkeersleidingseenheid gaat werken. Het wordt belangrijk geacht dat de luchtverkeersleider 'in opleiding' in zo'n geval kan voortbouwen op zijn of haar luchtverkeersleidersvergunning, die uiteraard alle rechten van een leerling-luchtverkeersleidersvergunning omvat.
42. Met betrekking tot de vereisten voor het verkrijgen van een luchtverkeersleidersvergunning zijn geen significante wijzigingen aangebracht. De benadering van de gestelde minimumleeftijd moest echter worden aangepast aan de filosofie en beginselen van de basisverordening, aangezien deze de hoogste bron van wettelijke verplichtingen is. Op grond van de basisverordening hebben de lidstaten de mogelijkheid om af te wijken van de vereisten die in de uitvoeringsbepalingen zijn vastgelegd, door gebruik te maken van de procedure die is beschreven in artikel 14, leden 6 en 7 van de basisverordening, de zogenoemde 'flexibiliteitsregeling'. Deze geven de lidstaten nu al de mogelijkheid om in gerechtvaardigde gevallen af te wijken van de norm en tegelijkertijd het handhaven van een gelijkwaardig niveau van bescherming, wederzijdse erkenning en zelfs de toepassing van dezelfde maatregel door andere lidstaten in vergelijkbare gevallen mogelijk te maken. Het is daarom niet nodig (en juridisch niet mogelijk) om in deze uitvoeringsbepaling een andere procedure op te nemen voor het omgaan met afwijkingen van deze specifieke vereiste. Het Agentschap wil ook benadrukken dat de minimumleeftijd van 21 jaar voor aanvragers van een luchtverkeersleidersvergunning een ICAO-norm is, wat het nog noodzakelijker maakt om een afwijking hiervan voldoende te motiveren en de mogelijke gevolgen van deze afwijking voor de veiligheid tot een minimum te beperken. Ondanks deze redenering stelt het Agentschap, om het probleem als gevolg van de conflicterende opdrachten weg te nemen, nu twee mogelijkheden ter overweging voor. Bij mogelijkheid A wordt punt a) van artikel 8, lid 3 beperkt tot één enkele zin met daarin de duidelijke leeftijdsgrens van 21 jaar op basis van de relevante ICAO-vereiste, zonder de mogelijkheid om daarvan af te wijken. Bij mogelijkheid B wordt de mogelijkheid om af te wijken van de minimumleeftijd echter overgenomen uit de richtlijn.
43. Met betrekking tot de gevolgen van afwijking van de door de ICAO voorgeschreven minimumleeftijd moet een andere procedurele kwestie worden belicht. Gebruikmaken van de flexibiliteitsbepalingen die de basisverordening biedt om af te wijken, impliceert automatisch wederzijdse erkenning van deze afwijking, als deze wordt gemotiveerd en goedgekeurd, wat op zichzelf een andere benadering is dan die in de richtlijn, op grond waarvan de lidstaten het recht hadden vergunningen van houders met een lagere leeftijd niet te erkennen (zie artikel 15, lid 1 over wederzijdse erkenning van vergunningen van luchtverkeersleiders). Om het probleem als gevolg van de conflicterende opdrachten weg

te nemen, stelt het Agentschap nu twee mogelijkheden ter overweging voor. Mogelijkheid A, die is weergegeven in de ontwerptekst van artikel 29 en uit slechts één alinea bestaat, versterkt het beginsel van wederzijdse erkenning zonder verdere beperkingen. Mogelijkheid B behoudt echter daarnaast een beperkingsmogelijkheid voor de lidstaten met betrekking tot luchtverkeersleiders die de minimumleeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt. Om het beginsel van wederzijdse erkenning niet in gevaar te brengen, is deze beperking enigszins anders geformuleerd en beperkt zij de uitoefening van de rechten van deze luchtverkeersleiders tot de lidstaat die de vergunning heeft afgegeven.

44. Op basis van de bovenstaande toelichtingen heeft het Agentschap in beide gevallen een duidelijke voorkeur voor mogelijkheid A, omdat dit technisch en juridisch een solide oplossing is, die tegelijkertijd de naleving van de betreffende ICAO-vereiste waarborgt.
45. Artikel 9 bevat de beschrijving van **bevoegdverklaringen**, die ongewijzigd is, en daarnaast is de geldigheidsperiode die van toepassing is op de bevoegdheidsverklaringen ondergebracht in lid 2 van dit artikel met het oog op de consistentie en het leesgemak.
46. Artikel 10 bevat de beschrijving van **aantekeningen bij de bevoegdverklaring**, eveneens ongewijzigd, en daarnaast is de geldigheidsperiode die van toepassing is op de bevoegdheidsverklaringen ondergebracht in lid 4 van dit artikel met het oog op consistentie en leesgemak.
47. Als het gaat om de aantekeningen bij de bevoegdverklaring moest een belangrijke beoordelingsmarge die de lidstaten op grond van de richtlijn hadden, worden behandeld volgens de nieuwe wettelijke omstandigheden. Zoals in paragraaf 19 hierboven al is beschreven, konden deze bevoegdheden niet worden gehandhaafd binnen de basisverordening, omdat ze in strijd zijn met de uitgangspunten van die verordening. Als compromis is voorgesteld lid 4 van artikel 7 van de richtlijn te schrappen en de mogelijkheid van nationale aantekeningen bij de bevoegdverklaring te handhaven via een passende overgangsregeling die de lidstaten de mogelijkheid geeft nationale 'varianten' te blijven toepassen. Een dergelijke overgangsregeling geeft de lidstaten die al nationale aantekeningen bij bevoegdverklaringen hebben ingesteld de mogelijkheid om deze te blijven toepassen volgens hun nationaal recht tot er voldoende tijd is om gemeenschappelijke regels in te stellen in plaats van de uiteenlopende nationale bepalingen. Het voordeel van deze benadering is dat de lidstaten hun huidige werkwijzen kunnen voortzetten, maar tegelijkertijd zorgt deze aanpak ervoor dat er geen nieuwe afwijkingen van de algemene regels meer kunnen worden ingesteld buiten de mogelijkheden die de basisverordening hiervoor biedt. Een ander voordeel is dat er een 'stilstandsituatie' wordt gecreëerd die de ontwikkeling van gemeenschappelijke vereisten in de tweede fase gemakkelijker maakt.
48. Artikel 11 behandelt nu de **aantekeningen betreffende de luchtverkeersleidingseenheid**, waaronder de geldigheidsperiode daarvan en de procedure om de geldigheid te verlengen, met het oog op de consistentie. In de leden 3 en 4 zijn redactionele wijzigingen aangebracht in vergelijking met de relevante tekst van de richtlijn om ervoor te zorgen dat de geldigheid van aantekeningen betreffende de luchtverkeersleidingseenheid niet slechts eenmaal met 12 maanden kan worden verlengd, maar telkens voor een nieuwe periode van 12 maanden. Het wordt voorts gezien als een noodzakelijke technische wijziging om het recht van de vergunninghouders om gegevens te verkrijgen over de effectief gewerkte uren duidelijk vast te leggen. De toevoeging van lid 4 heeft betrekking op het toewijzen van de verantwoordelijkheid voor vermindering van het aantal uren volgens de huidige werkwijze.
49. Met betrekking tot de tweede zin van artikel 10 van de richtlijn die de invoering van een leeftijdsgrens voor het uitoefenen van de rechten van een aantekening betreffende de luchtverkeersleidingseenheid mogelijk maakt, moet duidelijk worden gesteld dat een beoordelingsmarge niet in overeenstemming is met de basisverordening en derhalve niet kan worden gehandhaafd. Zoals al is uitgelegd in de context van wijzigingen, is de enige

mogelijkheid die de lidstaten hebben om af te wijken van de basisverordening en de uitvoeringsbepalingen daarvan het gebruik van de flexibiliteitsbepaling in artikel 14 van die verordening, op voorwaarde dat er een gelijkwaardig niveau van bescherming wordt bereikt, maar deze mogelijkheid mag niet worden gebruikt om aanvullende eisen te stellen. Deze kwestie valt daarom niet onder artikel 14, lid 6. Als compromisoplossing wordt voorgesteld de toepassing van de bestaande nationale afwijkingen bij wijze van overgangsregeling te handhaven tot er voldoende tijd is om gemeenschappelijke regels in te stellen, op dezelfde wijze als bij de nationale aantekeningen bij de bevoegdverklaring. Met betrekking tot de nog in te stellen gemeenschappelijke regels moet worden opgemerkt dat niet alleen de instelling, maar ook de toepassing ervan aanpassingsperioden vereist om ervoor te zorgen dat de verleners van luchtvaartnavigatiediensten hun personeelsplannen en beleid kunnen aanpassen aan de veranderende vereisten.

50. Artikel 12 gaat over de vereisten met betrekking tot taalvaardigheid. Het nieuw geïntroduceerde lid 1 dient voor het benadrukken van de basiseis dat luchtverkeersleiders of leerling-luchtverkeersleiders in het bezit moeten zijn van een **aantekening betreffende de taalvaardigheid** in het Engels om de aan hun vergunning gekoppelde rechten te mogen uitoefenen. De laatste zin van het oude artikel 8, lid 1 is verplaatst naar het einde van dit artikel (lid 4) om te verduidelijken dat de eis zowel voor het Engels als voor de lokale taal geldt.
51. De lidstaten behouden het recht om eisen met betrekking tot de lokale taal te stellen indien dit noodzakelijk wordt geacht voor de veiligheid, in overeenstemming met de essentiële vereisten van bijlage Vb, punt 4, letter d, onder ii) van de basisverordening. Met betrekking tot deze laatste eis wordt met het oog op de harmonisering en de gelijke behandeling voorgesteld verdere transparantie- en procedurevereisten in te bouwen.
52. De tekst van bijlage III van de richtlijn is geïntegreerd in de vereisten van lid 3 om de algemene toepasselijkheid ervan te benadrukken en om de volledige set geldende vereisten op één plaats bijeen te brengen. Deze redactionele wijziging heeft gevolgen voor bijlage III, die niet hoeft te worden herhaald, met uitzondering van de tabel over de beoordelingsschaal.
53. Lid 5 gaat over de mogelijkheid om een hoger niveau (niveau 5) van de beoordelingsschaal voor taalvaardigheid te eisen, die ook al bestond in de richtlijn. Om de algemeen aan de lidstaten toegewezen taken en verantwoordelijkheden op grond van de richtlijn duidelijk vast te leggen, wordt het gepast geacht dit onderdeel toe te wijzen aan de verleners van luchtvaartnavigatiediensten, met een motiveringsverplichting en dezelfde garanties die al waren vastgelegd in de richtlijn, gebonden aan goedkeuring door de bevoegde autoriteit.
54. De regels voor de geldigheid van aantekeningen betreffende de taalvaardigheid zijn met het oog op de consistentie ondergebracht in lid 6 van dit artikel. De tekst is opnieuw geformuleerd op basis van het voorstel van de deskundigen om de gebruikte terminologie in overeenstemming te brengen met de andere onderdelen over geldigheidsperioden. Het wordt voorgesteld de tijdsintervallen vast te stellen op 3 en 6 jaar (en 'maximaal' te schrappen) om juridische zekerheid te bieden en om te voorkomen dat luchtverkeersleiders door de verlener van luchtvaartnavigatiediensten worden verplicht met kortere tussenpozen taaltoetsen af te leggen.
55. De eisen die gelden voor de **aantekening betreffende de instructiebevoegdheid** zijn samengebracht in artikel 13, teneinde te verduidelijken dat de aantekening betreffende de instructiebevoegdheid, zoals die bekend is uit de richtlijn, uitsluitend geldt in het geval van opleidingen op de werkplek. Hierbij moet worden opgemerkt dat de essentiële vereisten die zijn gekoppeld aan de basisverordening een andere, gedetailleerdere aanpak volgen voor de certificering van instructeurs en dat de hier gebruikte terminologie ook betrekking heeft op instructeurs voor theoretische vaardigheden. Aangezien deze uitvoeringsbepaling in de eerste fase gericht is op de omzetting van de al

bestaande eisen, was het niet mogelijk de noodzakelijke gedetailleerde en specifieke vereisten voor de certificering van instructeurs verder uit te werken.

56. Naar aanleiding van het vorige lid zijn er ook bepaalde redactionele wijzigingen aangebracht in de definitie van de vereisten waaraan aanvragers van een aantekening betreffende de instructiebevoegdheid moeten voldoen. De toevoeging in lid 2, onder b) is bedoeld om te verduidelijken dat een leerling-luchtverkeersleider niet in aanmerking komt voor een aantekening betreffende de instructiebevoegdheid. Hierbij moet worden opgemerkt dat de deskundigen hebben gewezen op de noodzaak strengere eisen te introduceren op basis van ESARR 5 als het gaat om de in lid 2, onder b) vereiste periode, maar tegelijkertijd ook een flexibele aanpak te formuleren voor de bevoegde autoriteit om in gedefinieerde omstandigheden een kortere periode mogelijk te maken. Deze kwesties moeten in de tweede fase verder worden uitgewerkt.
57. De bepaling met betrekking tot de geldigheid van aantekeningen betreffende de instructiebevoegdheid is met het oog op de consistentie ook in dit artikel ondergebracht. De voorwaarden voor vernieuwing en hernieuwde validering moeten in de tweede fase verder worden uitgewerkt.

#### **Hoofdstuk 4 – Medische certificering**

58. Voorgesteld wordt een specifiek hoofdstuk te wijden aan de kwestie van **medische certificering**. Afgezien van bepaalde redactionele wijzigingen zijn er geen wijzigingen aangebracht met betrekking tot de afgifte van medische certificaten en de eisen die hiervoor gelden.
59. Met betrekking tot de **institutionele kant** op medisch gebied zijn er bepaalde terminologische wijzigingen aangebracht om de tekst in overeenstemming te brengen met de terminologie die is gebruikt in Deel-MED en in de door Eurocontrol vastgestelde 'Requirements for European Class 3 Medical Certification of Air Traffic Controllers'. De genoemde eisen voor de afgifte van certificaten blijven ongewijzigd.
60. Er is een belangrijke nieuwigheid geïntroduceerd met betrekking tot de **geldigheid van de medische certificaten** teneinde hernieuwde valideringen en vernieuwingen door het bevoegde medische personeel te vergemakkelijken, maar er tegelijkertijd voor te zorgen dat de gehele geldigheidsperiode van de medische certificaten is gewaarborgd, wat inhoudt dat de aanvrager niet het risico loopt kostbare dagen of weken van de geldigheid te verliezen, afhankelijk van de datum van de keuring. De nieuwe tekst is gebaseerd op bepaling 1.2.4.2.1 van bijlage 1 van de ICAO over vergunningen van medewerkers, waarin is bepaald dat de geldigheidsperiode van een medische keuring door de autoriteit die de vergunning verleent met maximaal 45 dagen kan worden verlengd. De ICAO adviseert ook de kalenderdag waarop de medische keuring verloopt elk jaar constant te houden door de verloopdatum van de huidige medische keuring als begindatum van de nieuwe geldigheidsperiode te nemen, op voorwaarde dat de medische keuring plaatsvindt tijdens de geldigheidsperiode van de huidige medische keuring, maar niet meer dan 45 dagen voordat deze verloopt.
61. De toewijzing van taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot **verminderde medische geschiktheid** moest worden verduidelijkt in vergelijking met de tekst van de richtlijn. Uitgaande van de respectieve rollen en verantwoordelijkheden op dit gebied moest deze verordening eerst de luchtverkeersleiders verplichten de uitoefening van hun rechten te staken in het geval van verminderde medische geschiktheid. Daarna moest duidelijk worden gemaakt dat de meldingsplicht van de vergunninghouder niet afhankelijk is van de vraag of zijn of haar luchtverkeersleidingseenheid hiervoor een procedure heeft ingesteld. Ten derde is het nodig dat er door de luchtverkeersleidingseenheid een procedure wordt ingesteld om met gevallen van verminderde medische geschiktheid om te gaan.

**Hoofdstuk 5 — Vereisten voor opleidingsorganisaties**

62. De vereisten in dit hoofdstuk zijn afkomstig van artikel 13 en de eerste alinea van bijlage IV van richtlijn 2006/23/EG. Deze vereisten zijn als volgt geordend in drie artikelen:
- Artikel 17 'Certificering van opleidingsorganisaties';
  - Artikel 18 'Beheersysteem van opleidingsorganisaties'; en
  - Artikel 19 'Vereisten met betrekking tot cursussen, initiële opleidingen en opleidingsplannen voor luchtverkeersleidingseenheden en bekwaamhedenprogramma's voor luchtverkeersleidingseenheden'.
63. De term 'aanbieder van opleidingen' is in de hele ontwerp tekst vervangen door de term 'opleidingsorganisatie'. De reden voor deze redactionele wijziging is dat deze term door het Europees Parlement en de Europese Raad (hierna te noemen 'de wetgever') is aangenomen in het kader van de basisverordening. Bovendien is dit ook de term die wordt gebruikt in bijlage 1 van de ICAO.
64. Met betrekking tot artikel 17 over de **certificering van opleidingsorganisaties** moet worden opgemerkt dat artikel 13, lid 1, van de richtlijn al is overgenomen in artikel 8 quater, leden 6 en 7 van de basisverordening. Het algemene beginsel van juridische ontwerp teksten is dat kwesties die al worden geregeld door hogere wetgeving niet hoeven te worden herhaald in de uitvoeringsbepaling. In dit geval vereist artikel 8 quater van de basisverordening al een certificering voor opleidingsorganisaties. Artikel 13, lid 2, van de richtlijn bevat vereisten voor de technische en operationele bekwaamheid van opleidingsorganisaties en deze zijn nu opgenomen in het tweede lid van het voorgestelde artikel 17. Artikel 13, lid 3, van de richtlijn heeft betrekking op het vaststellen van de bevoegde autoriteit waarbij de opleidingsorganisatie haar aanvraag moet indienen. Dit is verplaatst naar het voorgestelde artikel 4, dat een algemeen artikel is over het vaststellen van de bevoegde autoriteit waar een aanvrager van een certificaat voor een opleidingsorganisatie zijn of haar aanvraag moet indienen. Het is belangrijk om te onderstrepen dat het Agentschap in overeenstemming met artikel 22 ter van de basisverordening de bevoegde autoriteit is voor opleidingsorganisaties die buiten het grondgebied van de lidstaten gevestigd zijn, maar luchtverkeersleiders opleiden die hun rechten zullen gaan uitoefenen in de lidstaten.
65. Het voorgestelde artikel 17 begint nu met een algemene bepaling die de aanvrager verplicht zijn/haar aanvraag in te dienen bij de betreffende bevoegde autoriteit in een vorm en op een wijze die door die autoriteit is gespecificeerd. Deze algemene eis is een typische vereiste voor certificering van organisaties, die is gebaseerd op het beginsel dat de bevoegde autoriteit de procedures en werkwijzen bepaalt voor de aanvragers die een certificaat willen ontvangen en dat de aanvragers deze voor hun aanvraag moeten gebruiken. Vanwege het rechtskarakter bevatte de richtlijn een dergelijke bepaling niet, maar het Agentschap heeft begrepen dat elke lidstaat deze procedures en de bijbehorende verordeningen die de aanvragers moeten gebruiken heeft ontwikkeld. Het tweede lid is een voorwaarde om voor een certificaat voor een opleidingsorganisatie in aanmerking te komen (beschikken over voldoende personeel en faciliteiten om opleidingen te kunnen verzorgen), die afkomstig is van bijlage IV van de richtlijn. Het laatste lid van artikel 17 vormt een nieuw element in vergelijking met de richtlijn, dat nodig is voor de uitvoering van de essentiële vereisten in bijlage Vb, punt 5, letter b), onder i) van de basisverordening. Het is van het grootste belang dat de bevoegde autoriteit die verantwoordelijk is voor het toezicht op een opleidingsorganisatie toegang heeft tot de locatie van de opleidingsorganisatie en de relevante gegevens die nodig zijn om het toezicht te kunnen uitoefenen.
66. Het voorgestelde artikel 18 over het **beheersysteem van opleidingsorganisaties** bevat hoofdzakelijk de vereisten die afkomstig zijn van punt 1 van bijlage IV van de richtlijn. Dit artikel legt de essentiële vereisten in bijlage Vb, punt 5, letter b, onder ii), van de basisverordening ten uitvoer. Deze vereisten zijn in overeenstemming gebracht met de vereisten in de aanhangsels 2 en 4 van bijlage 1 van de ICAO, die vereisten dat

opleidingsorganisaties een veiligheidsbeheersysteem (safety management system, SMS) ten uitvoer leggen. Hoewel aanhangsel 2 van bijlage 1 van de ICAO een SMS en een kwaliteitswaarborgsysteem vereist om er zeker van te zijn dat de opleidingsorganisaties aan de geldende eisen voldoen, vereist de wetgever geen twee onafhankelijke systemen, maar een 'beheersysteem' dat de organisaties in staat stelt zich te organiseren op een manier die het beste bij hen past om de veiligheidsdoelstellingen te behalen. Dit is het beginsel dat het Agentschap in zijn NPA 2008-22 voorstelt met betrekking tot andere opleidingsorganisaties op het gebied van luchtvaart. Omdat het Agentschap de voorgestelde wijzigingen in de bepalingen van de richtlijn tot een minimum moet beperken, bevat het voorstel slechts drie wijzigingen die in deze fase technisch noodzakelijk worden geacht:

- (1) introductie van de term beheersysteem voor de tenuitvoerlegging van de basisverordening. Dit betekent dat de eis om een beheerstructuur en een kwaliteitssysteem te hebben worden geacht deel uit te maken van de eis een beheersysteem uit te voeren en te onderhouden in overeenstemming met de essentiële vereisten in punt 5, letter d, onder ii) van bijlage Vb van de basisverordening. Deze benadering komt tot uiting in de voorgestelde wijzigingen;
- (2) de eis dat organisaties een verantwoordelijk manager aanstellen. Het Agentschap is van mening dat het definiëren van de rechtstreekse verantwoordelijkheid van de verantwoordelijke manager voor de veiligheid een belangrijke veiligheidseis is. Deze vereiste is ook in overeenstemming met punt 1.2 van aanhangsel 4 van bijlage 1 van de ICAO.
- (3) introductie van de eis van het bijhouden van gegevens voor de tenuitvoerlegging van de essentiële vereisten in bijlage Vb, punt 5, letter d, onder i) van de basisverordening. Hoewel de branchenormen voor kwaliteitssystemen deze eis in de praktijk kunnen omvatten, acht het Agentschap het noodzakelijk om te garanderen dat de relevante bevoegde autoriteit de activiteiten van de opleidingsorganisatie kan nagaan bij de inspectie.

Hoewel het Agentschap graag de bestaande bepalingen van de richtlijn met betrekking tot de vereisten voor een beheersysteem verder had verbeterd, zijn de voorgestelde wijzigingen nu beperkt tot wat absoluut noodzakelijk was.

67. De bepalingen van het voorgestelde artikel 19 over de **vereisten met betrekking tot cursussen, initiële opleidingen en opleidingsplannen voor luchtverkeersleidingseenheden en bekwaamhedenprogramma's voor luchtverkeersleidingseenheden** zijn rechtstreeks overgenomen uit punt 1(c) van bijlage IV van de richtlijn. Naast de gebruikelijke wijzigingen ('nationale toezichthoudende instantie' vervangen door 'bevoegde autoriteit' en de term 'aanbieder van opleidingen' vervangen door 'opleidingsorganisatie') bestaan de voorgestelde redactionele wijzigingen uit de introductie van de toevoeging 'indien van toepassing' voor 'de opleidingsplannen voor luchtverkeersleidingseenheden' en de toevoeging van de term 'beoordelaar' aan de term 'examinator'. De formule 'indien van toepassing' is toegevoegd om te verduidelijken dat een opleidingsorganisatie ook uitsluitend initiële opleidingen kan bieden en dat het in zo'n geval zeker niet nodig is om opleidingsplannen voor luchtverkeersleidingseenheden te verstrekken. De term 'examinator' werd gebruikt in de tekst van de richtlijn, terwijl de term 'beoordelaar' wordt gebruikt in de basisverordening. De richtlijn bevat echter geen criteria voor de voorwaarden voor goedkeuring als examinator of beoordelaar. Hoewel de basisverordening duidelijke criteria voor beoordelaars bevat, heeft het Agentschap, op basis van de bovengenoemde instructies en de standpunten van de groep deskundigen, geoordeeld dat verdere tenuitvoerlegging en vaststelling van de voorwaarden en vereisten voor beoordelaars en, indien noodzakelijk, voor examinatoren moet worden uitgesteld tot de tweede fase.
68. De bepalingen in punt 2 van bijlage IV van de richtlijn blijven ongewijzigd en zijn ondergebracht in bijlage IV van deze voorgestelde verordening. Aangezien de inhoud van



de bijlage is aangepast, is de titel ook gewijzigd om precies te verwijzen naar de **specificaties voor de certificaten van opleidingsorganisaties**.

### **Hoofdstuk 6 — Vereisten voor bevoegde autoriteiten**

69. De vereisten in dit hoofdstuk zijn afkomstig uit artikel 3, leden 2 en 3, artikel 4, leden 6 en 7, artikel 13, leden 5 en 6 en de artikelen 14 en 15 van richtlijn 2006/23/EG. Deze vereisten zijn als volgt in verschillende artikelen geordend:
- Artikel 20 'Onafhankelijkheid van de bevoegde autoriteit';
  - Artikel 21 'Taken van de bevoegde autoriteiten';
  - Artikel 22 'Afgeven en bijhouden van vergunningen, bevoegdverklaringen, aantekeningen en certificaten';
  - Artikel 23 'Beoordeling van bekwaamheid';
  - Artikel 24 'Bijhouden van gegevens';
  - Artikel 25 'Uitwisseling van informatie';
  - Artikel 26 'Certificeringsprocedure voor opleidingsorganisaties';
  - Artikel 27 'Toezicht op activiteiten van opleidingsorganisaties en handhaving';
  - Artikel 28 'Gekwalificeerde instanties'; en
  - Artikel 29 'Wederzijdse erkenning van vergunningen van luchtverkeersleiders'.
70. Net als in de overige hoofdstukken is de term 'aanbieder van opleidingen' vervangen door de term 'opleidingsorganisatie' en de term 'nationale toezichthoudende instantie' door 'bevoegde autoriteit'.
71. Het Agentschap is van mening dat de bepalingen van artikel 3, leden 2 en 3 van de richtlijn noodzakelijk zijn om de **onafhankelijkheid van de bevoegde autoriteit** tegenover de verlener van luchtvaartnavigatiediensten en de opleidingsorganisatie te garanderen. De namen en adressen van de bevoegde autoriteiten en de wijzigingen daarin moeten daarom nu worden gemeld aan het Agentschap in plaats van aan de Europese Commissie. Deze wijziging is aangebracht omdat het Agentschap deze informatie nodig heeft voor de normalisatie-inspecties die zullen worden uitgevoerd in overeenstemming met artikel 54 van de basisverordening. Na overleg met de Europese Commissie is afgesproken dat de lidstaten deze informatie niet twee maal hoeven te verstrekken (aan de Europese Commissie en aan het Agentschap), maar slechts één maal (aan het Agentschap). Het Agentschap zal tegelijk met de indiening van de normalisatieverslagen bij de Europese Commissie tevens de relevante informatie over de bevoegde autoriteiten indienen.
72. Het voorgestelde artikel 21 over de **taken van de bevoegde autoriteiten** is gebaseerd op artikel 14 van de richtlijn. Het werd gepaster geacht de titel van dit artikel te wijzigen in 'Taken van de bevoegde autoriteiten' om de inhoud beter weer te geven. Hoewel het Agentschap van mening is dat de inhoud van dit artikel geen extra verplichtingen oplegt aan de bevoegde autoriteiten in vergelijking met de eisen die in de andere artikelen van deze ontwerpverordening aan hen worden gesteld, heeft het Agentschap besloten deze lijst te handhaven om het aantal wijzigingen in de tekst van de richtlijn tot een minimum te beperken. Deze overweging en de noodzaak van consistentie hebben geleid tot de introductie van één aanvullende taak voor de bevoegde autoriteit in letter h), namelijk de taak om het verzoek van een verlener van luchtvaartnavigatiediensten die een hoger taalvaardigheidsniveau (niveau 5) wil eisen van de luchtverkeersleiders die hij in dienst heeft goed te keuren. Deze eis is nodig als aanvulling op de bepalingen van het voorgestelde artikel 12, lid 5 en om te garanderen dat dit op niet-discriminerende, evenredige, transparante en objectief gerechtvaardigde wijze gebeurt.
73. De eerste drie nieuw toegevoegde leden van artikel 22 zijn voorgesteld als aanvulling op de bepalingen in artikel 4, leden 6 en 7 van de richtlijn over het **afgeven en bijhouden**

**van vergunningen, bevoegdverklaringen, aantekeningen en certificaten** en over het vernieuwen en opnieuw valideren daarvan. Deze vereisten zijn gemeenschappelijke vergunningseisen voor bevoegde autoriteiten die noodzakelijk zijn als aanvulling op de eisen voor aanvragers van vergunningen (bijv. vereisten om procedures in te stellen voor het aanvragen, afgeven, vernieuwen en opnieuw valideren, vereisten voor de procedure die moet worden gevolgd als de bevoegde autoriteit de aanvraag ontvangt). Dergelijke bepalingen waren vanwege het rechtskarakter niet in de richtlijn opgenomen. Het Agentschap heeft echter geoordeeld dat deze algemene vergunningseisen nodig zijn als de richtlijn wordt omgezet in een uitvoeringsverordening. Bovendien zullen de voorgestelde bepalingen in de tweede fase de integratie van de vereisten voor de bevoegde autoriteiten in de horizontale regelgevingsstructuur, die door het Agentschap is voorgesteld in met name zijn NPA 2008-22, vergemakkelijken als deze vereisten worden geïntegreerd in het algemene subonderdeel (subonderdeel AR.GEN) dat van toepassing is op alle bevoegde autoriteiten die toezicht houden op luchtvaartorganisaties en beroepen waarvoor vergunningen verplicht zijn.

74. De voorgestelde bepalingen in de artikelen 23, 24 en 25 over **beoordeling van bekwaamheid, bijhouden van gegevens en uitwisseling van informatie** zijn omgezet vanuit de leden 4, 3 en 2 van artikel 14 van de richtlijn. De voorgestelde volgorde werd logischer geacht gezien de opeenvolging van de taken van de bevoegde autoriteiten. De voorgestelde bepalingen moeten in de tweede fase worden beoordeeld en mogelijk worden herzien als alle vereisten voor de autoriteiten samen worden geïntegreerd. Het is belangrijk om nogmaals te benadrukken dat de voorgestelde verordening niet de eisen bevat die gelden voor de examinatoren en evenmin de eisen en criteria voor de goedkeuring die moet worden gegeven door de bevoegde autoriteit. Zoals hierboven al is gesteld, zullen deze vereisten in de tweede fase worden ontwikkeld. Daarnaast moet worden benadrukt dat de bepalingen van artikel 25 over de uitwisseling van informatie al zijn beschreven in artikel 15 van de basisverordening; dit artikel moet derhalve worden geschrapt uit deze uitvoeringsbepaling, maar dat voldoet niet aan de criteria van de beperkte opdracht die het Agentschap heeft gekregen voor de versnelde procedure.
75. De voorgestelde bepalingen in de artikelen 26 en 27 over de **certificeringsprocedure voor opleidingsorganisaties en toezicht op de activiteiten van opleidingsorganisaties** zijn gebaseerd op artikel 13, leden 3, 5 en 6 en artikel 14, lid 5, van de richtlijn. De toevoeging van lid 1 in artikel 26 wordt noodzakelijk geacht als aanvulling op de vereisten voor de certificering van opleidingsorganisaties vanuit het perspectief van de bevoegde autoriteiten. De bevoegde autoriteit moet daarom de relevante procedures instellen voor het aanvragen, afgeven en geldig houden van de certificaten van de opleidingsorganisatie. Hoewel de richtlijn dergelijke bepalingen niet bevatte, is de voorgestelde vereiste nodig als de richtlijn wordt omgezet in een uitvoeringsverordening. Deze vereiste zal, samen met de vereiste voor de bevoegde autoriteiten om procedures voor de vergunning van luchtverkeersleiders in te stellen, worden gestroomlijnd als de bepalingen van dit hoofdstuk worden geïntegreerd in de horizontale regelgevingsstructuur; als zodanig zullen deze vereisten deel uitmaken van de vereisten met betrekking tot het beheersysteem van de bevoegde autoriteiten.
76. Een andere redactionele wijziging met betrekking tot artikel 27, lid 3 is het vervangen van de term 'bezoeken ter plaatse' door de term 'onaangekondigde inspecties'. De term 'bezoeken ter plaatse' was volgens de deskundigen dubbelzinnig, aangezien het geen gebruikelijke term is voor het beschrijven van de veiligheidstoezichtsfuncties van de bevoegde autoriteiten. Daarnaast worden in de context van de basisverordening en de uitvoeringsbepalingen daarvan voor de vereisten voor autoriteiten de termen 'inspecties' en 'onaangekondigde inspecties' gebruikt. Op basis van de beoordeling die het Agentschap heeft uitgevoerd, is geconcludeerd dat de voorgestelde wijziging noch op de bevoegde autoriteiten noch op de opleidingsorganisaties enig effect heeft, aangezien zij alleen de bedoeling van de vereiste verduidelijkt. Bovendien is het toepassingsgebied van de term 'bezoeken' niet gedefinieerd in de richtlijn, terwijl de algemene betekenis van

een inspectie terug te vinden is in de basisverordening (bijv. artikel 54 van de basisverordening).

77. Voorts moet worden opgemerkt dat artikel 27, lid 5 over de wederzijdse erkenning van certificaten die zijn afgegeven in overeenstemming met de bepalingen van deze verordening overbodig is gezien artikel 11 van de basisverordening. Bij het opstellen van ontwerp-wetsteksten geldt dat bepalingen die al zijn geregeld door hogere wetgeving niet moeten worden herhaald in een uitvoeringsbepaling en het lid zou derhalve moeten worden geschrapt. Deze overwegingen voldoen echter niet aan de criteria van de beperkte opdracht die het Agentschap heeft gekregen voor de versnelde procedure.
78. Artikel 28 van de voorgestelde verordening over **gekwalficeerde instanties** is gebaseerd op artikel 14, lid 6, van de richtlijn. Artikel 13 van de basisverordening geeft de bevoegde autoriteit de mogelijkheid om een certificeringstaak te delegeren. Op basis van het concept achter de term 'certificering' in de basisverordening wordt elke toezichttaak die betrekking heeft op opleidingsorganisaties gezien als een certificeringstaak, aangezien deze noodzakelijk zijn voor het verkrijgen of geldig houden van een certificaat. Daarom wordt voorgesteld de specifieke verwijzing naar een bepaalde taak van de bevoegde autoriteit te schrappen. Op basis van artikel 13 van de basisverordening kan de bevoegde autoriteit elke taak delegeren, behalve de afgifte van vergunningen en certificaten (en de beperking, schorsing of intrekking daarvan). Daarnaast is de verwijzing naar artikel 3 van Verordening (EG) nr. 550/2004 vervangen door een verwijzing naar artikel 13 van de basisverordening, aangezien dat de rechtsgrond is voor deze uitvoeringsbepaling. Het is ook belangrijk om te benadrukken dat Verordening (EG) nr. 1070/2009 artikel 3 van Verordening (EG) nr. 550/2004 heeft gewijzigd en de term 'erkende organisatie' heeft vervangen door de term 'gekwalficeerde instantie'. In de tweede fase zal het Agentschap evalueren of het noodzakelijk is een dergelijk artikel te behouden, in aanmerking genomen dat de bepalingen ervan al zijn opgenomen in de basisverordening en dat het lid in beginsel zou kunnen worden geschrapt.
79. Artikel 29 over de **wederzijdse erkenning van vergunningen van luchtverkeersleiders** vormt de omzetting van artikel 15 van de richtlijn. Allereerst moet worden opgemerkt dat bepalingen over de wederzijdse erkenning van vergunningen en certificaten die zijn afgegeven in overeenstemming met de bepalingen van deze verordening overbodig zijn, gezien artikel 11 van de basisverordening. Bij het opstellen van ontwerp-wetsteksten geldt dat bepalingen die al zijn geregeld door hogere wetgeving niet moeten worden herhaald in een uitvoeringsbepaling en het lid zou daarom moeten worden geschrapt. Deze overwegingen voldoen echter niet aan de criteria van de beperkte opdracht die het Agentschap heeft gekregen voor de versnelde procedure. Aan de andere kant hanteert de richtlijn een meer beperkende benadering van wederzijdse erkenning dan de basisverordening, aangezien hij de lidstaten de mogelijkheid geeft vergunningen van luchtverkeersleiders die de minimumleeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt, niet te erkennen. Zoals hierboven is uitgelegd, is een dergelijke beperking niet in overeenstemming met de beginselen van de basisverordening en is zij juridisch problematisch, aangezien een uitvoeringsbepaling niet mag afwijken van de hogere wetgeving.
80. Om het probleem als gevolg van de conflicterende opdrachten weg te nemen, stelt het Agentschap nu twee mogelijkheden voor politieke arbitrage voor. Bij mogelijkheid A, zoals die in de ontwerp-tekst is weergegeven, bestaat lid 1 uit één enkele zin, die het beginsel van wederzijdse erkenning zonder verdere beperkingen versterkt. Mogelijkheid B behoudt echter daarnaast een beperkingsmogelijkheid voor de lidstaten met betrekking tot luchtverkeersleiders die de minimumleeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt. Om het beginsel van wederzijdse erkenning niet in gevaar te brengen, is deze beperking enigszins anders geformuleerd dan in de richtlijn en beperkt zij de uitoefening van de rechten van de luchtverkeersleiders die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt tot de lidstaat die de vergunning heeft afgegeven. Mogelijkheid B in dit artikel kan alleen

worden gekozen in combinatie met mogelijkheid B in artikel 8, lid 3, onder a) over het al dan niet toestaan van afwijkingen van de vereiste minimumleeftijd.

81. In de leden 2, 3 en 4 van het voorgestelde artikel 29 is de rest van artikel 15 van de richtlijn overgenomen. Deze vereisten regelen de procedures voor de gevallen waarin een vergunninghouder de aan de vergunning gekoppelde rechten uitoefent in een andere lidstaat dan die waar de vergunning is afgegeven. De inhoud van deze leden en de beschreven procedure blijven ongewijzigd.

### **Hoofdstuk 7 – Slotbepalingen**

82. Als gevolg van wijzigingen in het rechtskarakter, de timing en de aard van de verplichtingen van de lidstaten zijn sommige bepalingen niet omgezet omdat ze verouderd zijn, zoals artikel 14, lid 7 over de driejaarlijkse indiening van een verslag over de toepassing van de richtlijn. Aangezien de richtlijn al is ingetrokken en rekening houdend met de verwachte inwerkingtreding van deze verordening, is het niet nodig een verslag in te dienen over de toepassing van de richtlijn. Anderzijds zullen de normalisatie-inspecties die het Agentschap uitvoert op basis van deze uitvoeringsbepaling de Commissie de noodzakelijke informatie geven over de toepassing van deze verordening.
83. Ook artikel 16 van de richtlijn over de aanpassing aan technische en wetenschappelijke vooruitgang wordt overbodig geacht, gezien het andere niveau van het nieuwe rechtsinstrument. Een verordening van de Commissie als uitvoeringsbepaling betekent dat elke wijziging in deze verordening moet plaatsvinden volgens dezelfde procedure voor gedelegeerde handelingen (voorheen comitologie) en het is daarom niet nodig de toepasselijkheid ervan voor sommige bepalingen te specificeren.
84. In plaats daarvan wordt voorgesteld een nieuwe **herzieningsclausule** in te bouwen in artikel 30 teneinde volledige naleving van de essentiële vereisten van de basisverordening te bewerkstelligen. Het Agentschap stelt voor een evaluatie uit te voeren van het Europese vergunningstelsel voor luchtverkeersleiders, die zou leiden tot een advies waarin de noodzakelijke verdere verbeteringen worden gesignaleerd en wordt aangegeven wat er nog moet gebeuren voor volledige naleving van de essentiële vereisten. Dit advies kan ook mogelijke wijzigingen van deze verordening bevatten. Een dergelijke herzieningsclausule vormt een gebruikelijk element van de uitvoeringsbepalingen die al zijn aangenomen op het gebied van veiligheid in de luchtvaart.
85. Artikel 17 van de richtlijn over het oprichten van een comité en het specificeren van de toepasselijke procedure is niet relevant in een uitvoeringsbepaling, aangezien deze bepaling geen taken voor een lager niveau delegeert en het verantwoordelijke comité voor zaken die betrekking hebben op de vergunning van luchtverkeersleiders al is bepaald door artikel 8 quater, lid 10, van de basisverordening. Deze bepaling is derhalve niet omgezet.
86. Artikel 18 van de richtlijn over sancties wordt ook niet nodig geacht, aangezien dit onderwerp afdoende is geregeld in artikel 68 van de basisverordening.
87. Met betrekking tot de **overgangsregelingen** zijn er twee nieuwe bepalingen ingevoegd in artikel 31 over de handhaving van de toepasbaarheid van eventuele nationale aantekeningen bij de bevoegdverklaring die de lidstaten hebben ontwikkeld op basis van artikel 7, lid 4, van de richtlijn en over de mogelijkheid van de lidstaten om de uitoefening van de rechten van een aantekening betreffende de luchtverkeersleidingseenheid beneden een bepaalde leeftijd te beperken op basis van artikel 10 van de richtlijn. Het Agentschap stelt voor de lidstaten die al gebruikmaken van deze bepalingen in staat te stellen hun bestaande nationale wetgeving te blijven toepassen bij wijze van overgangsregeling tot de gemeenschappelijke regels op deze gebieden zijn uitgewerkt en van toepassing worden. Met betrekking tot de gemeenschappelijke regels van de tweede fase moet worden opgemerkt dat niet alleen

de instelling, maar ook de toepassing daarvan omzettings- en aanpassingsperioden vereist om er zeker van te zijn dat de verleners van luchtvaartnavigatiediensten hun plannen en beleid kunnen aanpassen aan de eventueel veranderende eisen. Het duidelijke voordeel van deze aanpak is dat hij een soepele overgang mogelijk maakt, zoals wordt geëist door de basisverordening, zonder afbreuk te doen aan het systeem dat erdoor wordt ingesteld door de lidstaten niet de mogelijkheid te geven te blijven afwijken van de algemene regels buiten de daarvoor geboden mogelijkheden. Om een goede doorstroming van informatie te garanderen, wordt ook van de lidstaten verwacht dat zij het Agentschap informeren als zij van deze overgangsregelingen gebruikmaken.

88. Verdere aanvullende bepalingen zijn in dit artikel opgenomen om de **overgangsregelingen** te weerspiegelen die nodig zijn **met betrekking tot vergunningen, bevoegdverklaringen, aantekeningen, medische certificaten en certificaten van opleidingsorganisaties**.
- De bepalingen van artikel 31, lid 4, creëren uitzonderingsbepalingen voor vergunningen, bevoegdverklaringen, aantekeningen, medische certificaten en certificaten van opleidingsorganisaties die zijn afgegeven op basis van nationale wetgeving die is opgesteld in overeenstemming met de relevante bepalingen van de richtlijn.
  - De bepalingen van artikel 31, lid 5 dienen om te garanderen dat aanvragers die al een vergunning, bevoegdverklaring, aantekening, medisch certificaat of certificaat voor een opleidingsorganisatie hebben aangevraagd, maar deze/dat nog niet hebben ontvangen, moeten aantonen dat ze voldoen aan de bepalingen van deze verordening voordat de vergunning, de bevoegdverklaring, de aantekening of het certificaat wordt afgegeven. Aangezien de relevante vereisten niet fundamenteel zijn veranderd in vergelijking met die in de richtlijn, gaat het Agentschap ervan uit dat het effect van deze bepaling klein zal zijn.
  - De bepalingen van artikel 31, leden 6 en 7 zijn nodig voor opleidingsorganisaties waarvoor het Agentschap de bevoegde autoriteit is (opleidingsorganisaties waarvan het voornaamste werkterrein buiten het grondgebied van de lidstaten ligt). De bepalingen in artikel 31, lid 6 garanderen de continuïteit van het certificeringsproces dat al is gestart door de bevoegde autoriteit(en) van de lidsta(a)t(en) en zorgen voor een soepele overgang voor de betreffende aanvragers. De bepalingen in artikel 31, lid 7 regelen de overdracht van de toezichtactiviteiten van de autoriteiten van de lidstaten aan het Agentschap, zes maanden na de inwerkingtreding van deze verordening. Het Agentschap is van mening dat zes maanden voldoende is om zich voor te bereiden op de overname van de verantwoordelijkheden die het in de basisverordening door de wetgever heeft toegewezen gekregen (zie artikel 22 ter).
89. Artikel 20 van de richtlijn over omzetting is niet van toepassing als gevolg van het veranderde karakter van het rechtsinstrument; daarom is deze bepaling niet overgenomen. Na de inwerkingtreding is deze verordening verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.
90. Met betrekking tot de **inwerkingtreding** van deze verordening stelt het Agentschap de standaardbenadering voor, dat wil zeggen op de twintigste dag na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Dit is ook in overeenstemming met het recente verzoek van de lidstaten om de tenuitvoerlegging van het zogenoemde SES II-pakket te versnellen.

### **Bijlagen**

91. Bijlage I, die de **specificaties voor vergunningen** bevat, blijft afgezien van kleine redactionele bijwerkingen ongewijzigd.
92. Bijlage II, waarin de **opleidingseisen** zijn gespecificeerd, bevat de bijgewerkte verwijzing naar de meest recente uitgave van de specificaties voor gemeenschappelijke kerninhoud voor de initiële opleiding van luchtverkeersleiders ('Specification for the ATCO

Common Core Content Initial Training') van Eurocontrol van 21 oktober 2008, die wordt gezien als een noodzakelijke technische bijwerking. Daarnaast is de eis om luchtverkeersleiders op te leiden in veiligheid, beveiliging en crisisbeheersing, afkomstig uit artikel 4, lid 8, van de richtlijn, toegevoegd aan zowel de vereisten inzake de opleiding van luchtverkeersleiders voor een luchtverkeersleidingsdienst in deel B als de vereisten inzake voortgezette opleiding voor luchtverkeersleiders in deel C, op basis van het standpunt van de deskundigen, teneinde te garanderen dat luchtverkeersleiders voldoende worden opgeleid op het gebied van met name lokale beveiligings- en crisisbeheersingskwesaties en uiteraard ook veiligheid.

93. Aangezien de beschrijvende onderdelen van bijlage III zijn verplaatst naar artikel 12 over aantekeningen betreffende de taalvaardigheid, bevat deze bijlage nu uitsluitend de tabel met de **beoordelingsschaal voor taalvaardigheid**.
94. Bijlage IV is ook gestroomlijnd door de invoeging van beschrijvende elementen in de relevante artikelen; als gevolg daarvan bevat hij alleen het voormalige punt 2 over de **specificaties voor de certificaten van opleidingsorganisaties**.

#### IV. Effectbeoordeling van de regelgeving

95. Het doel van een effectbeoordeling van de regelgeving (Regulatory Impact Assessment, RIA) is beoordelen wat de gevolgen zijn van bepaalde regels en vereisten die worden ontwikkeld. In dit geval zou dat betrekking hebben op de introductie van vereisten met betrekking tot de vergunning van luchtverkeersleiders. De beoordeling zou dus gericht zijn op ondersteuning van het beleidsvormingsproces voor de tenuitvoerlegging van de gewijzigde basisverordening.
96. Het doel en de methodologie van een RIA zijn uitgelegd in verschillende gerelateerde documenten, bijv. de RIA met betrekking tot de uitbreiding van de bevoegdheid van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) tot regulering van het luchtverkeersbeheer (ATM) en luchtvaartnavigatiediensten (ANS)<sup>9</sup>.
97. De tenuitvoerlegging van de basisverordening betreffende de vergunning van luchtverkeersleiders vereist nu twee fasen. De eerste fase (versnelde procedure) is gericht op de omzetting van de bestaande richtlijn zonder significante wijzigingen op het niveau van de substantiële vereisten, in overeenstemming met de instructies van de Commissie en de besluiten die zijn genomen door het Comité voor het gemeenschappelijk luchtruim.
98. Dit advies bestaat uit een set ontwerpuitvoeringsbepalingen die zijn gebaseerd op richtlijn 2006/23/EG. Er zijn geen substantiële wijzigingen in vergelijking met de inhoud van de richtlijn, die aanleiding zouden zijn voor verdere analyse in de context van een RIA, wat inhoudt dat de kleine wijzigingen die hierboven zijn opgesomd en uitgelegd geen ruimte zouden bieden voor andere alternatieven of mogelijkheden die een aanvullend onderzoek rechtvaardigen. Daarom is in dit stadium geen specifieke RIA uitgevoerd.
99. Hoewel kan worden geconcludeerd dat er geen onmiddellijke risico's zijn op het gebied van luchtverkeersbeheer, zijn er nog steeds veel aspecten die moeten worden aangepakt. Het toezicht, de controle en de handhaving werken nog steeds niet goed en er is nog altijd geen uniformiteit als het gaat om de tenuitvoerlegging van veiligheidsmaatregelen voor ATM/ANS. De RIA met betrekking tot de uitbreiding van het EASA-systeem tot regulering van het luchtverkeersbeheer (ATM) en luchtvaartnavigatiediensten (ANS)<sup>10</sup> gaf al aan dat er maatregelen moeten worden

---

<sup>9</sup> [www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/opinions/Translations/01\\_2008/Attachment%20%20-%20RIA.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/opinions/Translations/01_2008/Attachment%20%20-%20RIA.pdf)

<sup>10</sup> [www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/opinions/Translations/01\\_2008/Attachment%20%20-%20RIA.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/opinions/Translations/01_2008/Attachment%20%20-%20RIA.pdf)

genomen en deze analyse bevestigt dat nog eens. Hoewel het veilig is in het Europese luchtruim, is het duidelijk dat bepaalde aspecten nog moeten worden aangepakt. Het gaat dan met name om de doelstelling van duidelijke regelgeving en uniform toezicht. In de tweede fase van de tenuitvoerlegging zal dit verder worden geëvalueerd en aangepakt.

## V. Conclusies

100. Het Agentschap heeft dit advies opgesteld in antwoord op het verzoek van de Europese Commissie en het Comité voor het gemeenschappelijk luchtruim om de uitbreiding van het EASA-systeem tot regulering van het luchtverkeersbeheer (ATM) en luchtvaartnavigatiediensten (ANS) in de eerste fase ten uitvoer te leggen door middel van de zogenoemde versnelde procedure. Hierbij heeft het Agentschap zorgvuldig rekening gehouden met het verdere advies dat het gedurende het proces heeft ontvangen van de Commissie, het Comité voor het gemeenschappelijk luchtruim en de raad van beheer van EASA alsmede van alle betrokken belanghebbenden.
101. Het Agentschap is er sterk van overtuigd dat deze versnelde procedure al gauw voordelen zal bieden in het regelgevingsstelsel voor veiligheid, om de volgende redenen:
  - Rechtstreekse toepasselijkheid van een verordening van de Commissie is efficiënter voor het bereiken van een hoog uniform veiligheidsniveau dan een richtlijn met verschillende en uiteenlopende nationale niveaus en methoden van omzetting.
  - Een vergunningsstelsel door middel van rechtstreeks toepasselijke regels vergemakkelijkt de instelling van FAB-regelingen.
  - Het Agentschap kan aanvaardbare manieren van naleving en certificeringsspecificaties ontwikkelen waarvan het gebruik de naleving van de regels vergemakkelijkt en die de noodzakelijke evenredigheid en subsidiariteit bieden. Hieronder valt ook het gebruik van de beste werkwijzen uit de branche.
  - De nieuwe regels vormen de rechtsgrond voor de normalisatie-inspecties die veilige en uniforme toepassing van de gemeenschappelijke regels moeten garanderen en de autoriteiten moeten helpen toezicht te houden op de veiligheid.
  - Het Agentschap wordt de bevoegde autoriteit voor de taken die het door de wet kreeg toegewezen – voor pan-Europese en buiten de EU gevestigde verleners van luchtvaartnavigatiediensten en voor niet-Europese opleidingsorganisaties voor luchtverkeersleiders.
  - Andere elementen in het Europese luchtvaartveiligheidssysteem – zoals internationale samenwerkingsovereenkomsten en in de basisverordening geregelde handhavingsmaatregelen – zouden ook van toepassing worden op dit gebied.
  - Het Agentschap kan door middel van verschillende regelgevingsmaatregelen bijdragen aan de tenuitvoerlegging van de SES II, waaronder in het bijzonder ondersteuning van de FAB-regelingen, omzetting van aanbevolen normen en handelwijzen (SARPS's) van de ICAO, veiligheidstoezicht op het beheer van het luchtverkeersleidingsnetwerk en ondersteuning van de tenuitvoerlegging van het SESAR-programma.

102. Het Agentschap beveelt aan dat de Commissie de uitvoeringsprocedure voor de aanneming van de nieuwe verordening van de Commissie betreffende de vergunning en medische certificering van luchtverkeersleiders op basis van dit advies in gang zet.

Keulen, 28 mei 2010

P. GOUDOU  
Uitvoerend directeur