

Rapport

Datum
10 januari 2008

De stand van de veiligheid rond MLA's

*Thema-inspecties in 2007 en
afspraken met de sector*

Managementsamenvatting

Dodelijke ongevallen met MLA's en een Touring Motor Glider in april 2006 riepen vragen op over de veiligheid van MLA vliegen. Externe veiligheid vormde daarbij een belangrijk aandachtspunt. Daarom heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat (hierna de Inspectie VenW) in samenwerking met het KLPD en de sectororganisaties voor de kleine luchtvaart; de Koninklijke Nederlandse Vereniging voor Luchtvaart (KNVvL) en de Airplane Owners & Pilots Association (AOPA), een kerngroep opgericht die op zoek moest naar een oplossing voor het veiligheidsprobleem met vliegen met MLA's.

Aanpak

Gedurende het vliegseizoen 2007 heeft de Inspectie in samenwerking met het KLPD en het Agentschap Telecom 6 MLA thema-inspecties gehouden teneinde de veiligheidssituatie van MLA's in de praktijk vast te stellen. Voor de inspecties golden vluchtvoorbereiding en -uitvoering als speerpunten. De inspecties zijn verricht op de vliegvelden: Hoogeveen, Budel, Texel, Lelystad, Westerwolde en Midden-Zeeland.

Tijdens de inspecties is het veiligheidsbesef bij luchtvaarders waargenomen. Bij de eerste inspectie op Midden Zeeland werden relatief veel bevindingen gedaan. Dat aantal liep gedurende de zomer terug. In 13 gevallen is een volledige SAGA-inspectie (Safety Assessment General Aviation) uitgevoerd. In 2 van deze 13 gevallen waren de bevindingen zo ernstig dat een startverbod is opgelegd. In één van die 2 gevallen is tevens bij de vlieger het bewijs van bevoegdheid ingevorderd vanwege de ongeldigheid van de medische verklaring. Het aantal verrichte inspecties was minder dan aanvankelijk gepland vanwege slechte weersomstandigheden op de momenten van de steekproef.

De combinatie van fysieke inspecties en de vele gesprekken die zijn gevoerd met MLA-vliegers en personeel van de luchthavens heeft tot de indruk geleid dat de eigen verantwoordelijkheid voor veiligheid van de vliegers is vergroot ten opzichte van begin dit jaar. Op basis van de inspectiegegevens heeft de Inspectie geconcludeerd dat de veiligheid in de praktijk van vliegen met MLA's voldoende is, ondanks verscheidene bevindingen gedaan tijdens de thema-inspecties.

Er waren met de sectororganisaties afspraken gemaakt over de uitvoering van een gezamenlijk actieplan dat erop gericht is de veiligheid te vergroten. De sector is er niet in alle gevallen in geslaagd de streefdatum voor zijn uit te voeren acties te halen.

Gelet op het bovenstaande beeld is besloten om op de in 2007 ingeslagen weg door te gaan. Dit behelst een afgesproken systeem waarin de sector de hoofdrol speelt, de Inspectie bijstuurt en het KLPD waar nodig handhavend optreedt.

De speerpunten bij deze aanpak zijn:

- A. In 2008 wordt intensiever toezicht gehouden op de General Aviation door de Inspectie VenW.
- B. De Inspectie VenW bewaakt de uitvoering door de sector van de nog openstaande actiepunten door middel van periodiek overleg inzake de gemaakte afspraken. KNVvL en AOPA hebben toegezegd dat zij de nog openstaande actiepunten uiterlijk in het eerste kwartaal 2008 zullen hebben uitgevoerd.
- C. De Inspectie VenW start in 2008 het wijzigingstraject van wet- en regelgeving, teneinde de overgang van RPL naar PPL-brevet mogelijk te maken opdat vliegen in het buitenland voor MLA-vliegers bereikbaar wordt.

- D. In 2008 wordt in de kerngroep MLA's (het samenwerkingsverband tussen AOPA, KNVvI, KLPD en de Inspectie Verkeer en Waterstaat) onderzocht op welke alternatieve wijze de veiligheid tevens kan worden bevorderd. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het stimuleren van MLA vliegers om lid te worden van KNVvL en AOPA, door bepaalde voordelen aan lidmaatschap te verbinden. Op basis van de resultaten uit het onderzoek van de kerngroep zal de Inspectie VenW eind 2008 aanbevelingen doen aan de minister.

Datum
10 januari 2008
Rapport
De stand van de veiligheid rond MLA's

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Veiligheidsbeeld op basis van thema-inspecties	6
2.1	Inleiding	6
2.2	Uitkomsten thema-inspecties	6
2.3	De diverse inspecties	6
	Midden-Zeeland	6
	Westerwolde	7
	Lelystad	7
3	Stand van het actieplan	9
3.1	Inleiding	9
3.2	Resultaten acties ter verhoging veiligheid MLA's	9
4	Conclusie	12
4.1	Concluderend	12

1 Inleiding

Micro Light Aeroplanes (MLA's) vertegenwoordigen een deel van de Nederlandse General Aviation¹. MLA's variëren van lichte eenvoudige vliegtuigen met open cockpit tot geavanceerde vliegtuigen met een gesloten cockpit. In nationale wet- en regelgeving is vastgesteld dat het Maximale take-off gewicht (MTOM) van de MLA niet groter mag zijn dan 450 kg. In ons land zijn er ca 350 MLA's en ca 550 MLA-vliegers.

Aanleiding

Twee dodelijke ongevallen met Micro Light Aeroplanes (MLA's) en een Touring Motor Glider (TMG) in april 2006 riepen vragen op over de veiligheid van MLA vliegen. Externe veiligheid vormde een belangrijk aandachtspunt door het ongeval met dodelijke afloop met een MLA in Stadskanaal, in de bebouwde kom. Zoals uit onderstaande tabel blijkt stonden deze ongevallen niet op zichzelf.

Cijfers²

Nederland (info vanuit KLPD)									
jaar	ongevallen			gewonden			doden		
	ZWF	TMG	MLA	ZWF	TMG	MLA	ZWF	TMG	MLA
2001	8	3	2	3	-	-	1	-	-
2002	13	4	9	2	-	2	-	1	4
2003	9	-	6	2	-	-	1	-	2
2004	4	3	4	1	-	3	-	-	4
2005	6	1	4	7	-	-	-	-	2
2006/h	-	1	2	-	-	-	-	2	2
totaal	40	12	27	15	0	5	2	3	14

TMG = Touring Motor Glider

ZWF = Zweefvliegtuig (inclusief zweefvliegtuigen met motor)

MLA = Micro Light Aeroplane

¹ Een algemeen aanvaarde definitie van General Aviation ontbreekt. General Aviation laat zich het best omschrijven als: de operatie van civiele vliegtuigen, anders dan commercieel luchttransport volgens een vast schema.

2 Veiligheidsbeeld op basis van thema-inspecties

2.1 Inleiding

Gedurende het vliegseizoen 2007 heeft de Inspectie in samenwerking met het KLPD (met name vanwege opsporingstaken) en het Agentschap Telecom (in verband met radiocommunicatie) 6 MLA thema-inspecties gehouden teneinde de veiligheidssituatie van MLA's in de praktijk vast te stellen. Voor de inspecties golden vluchtvoorbereiding en uitvoering als speerpunten. De inspecties zijn verricht op de volgende vliegvelden: Hoogeveen, Westerwolde, Budel, Texel, Lelystad en Midden-Zeeland.

Door de tegenvallende meteorologische condities, samenvallend met het feit dat MLA vliegers vooral in het weekend vliegen, was het aantal aangetroffen MLA's minder dan vooraf was verwacht. Daarom zijn aanvullende interviews gehouden op en rond de velden.

2.2 Uitkomsten thema-inspecties

Algemeen

Nadat bij de allereerste thema-inspectie nog een groot aantal bevindingen was geconstateerd, is gaandeweg een positiever beeld waargenomen. De aanvankelijk nog hoge aantallen bevindingen liepen gedurende de zomer terug. In 13 gevallen is een volledige SAGA-inspectie (Safety Assessment General Aviation) uitgevoerd. In 2 van deze 13 gevallen zijn bevindingen gedaan die zo ernstig waren dat een startverbod is opgelegd.

Geconcludeerd mag worden dat de preventieve werking van de inspecties zeer groot was.

2.3 De diverse inspecties

Midden-Zeeland

Op vliegveld Midden-Zeeland zijn 7 inspecties uitgevoerd. In 4 gevallen waren dat SAGA-inspecties (op 14 juli 2007). In 2 gevallen zijn startverboden opgelegd. In één van deze 2 gevallen is tevens bij de vlieger het bewijs van bevoegdheid ingevorderd omdat zijn medische verklaring ongeldig was. In de overige 2 gevallen zijn geen bijzonderheden geconstateerd. In één van die 2 gevallen voerde de vlieger zelfs een eigen vliegveiligheidscampagne.

De fysieke inspectie van 2 MLA's op de staat van onderhoud heeft geen bijzonderheden opgeleverd.

Datum
10 januari 2008
Rapport
De stand van de veiligheid rond MLA's

Westerwolde

Bij de 5 uitgevoerde SAGA-inspecties op vliegveld Westerwolde op 7 september 2007 zijn geen negatieve bevindingen gedaan.

De vliegvereniging was goed uitgerust, de havenmeester had goed overzicht en de baan was goed onderhouden.

Bij de vereniging en op de website www.ulv.nl worden echter introductievluchten aangeboden. De Inspectie VenW constateerde dat deze vluchten ook wel als (verkapte) rondvlucht werden gebruikt.

Introductievluchten zijn uitsluitend toegestaan wanneer deze door een instructeur in het kader van een eerste lesvlucht worden gegeven. Is dat niet het geval dan is sprake van een verkapte rondvlucht, hetgeen niet is toegestaan.

Het Agentschap Telecom heeft alle aangetroffen MLA's gecontroleerd op aanwezigheid van een radio en de juiste papieren daarvoor. Een aantal eigenaren zal bestuursrechtelijk worden aangeschreven omdat zij niet beschikten over de juiste machtigingen / ontheffingen.

De MLA's verkeerden in goede staat van onderhoud.

Lelystad

Van de 2 uitgevoerde SAGA- inspecties op Lelystad op 14 augustus 2007 is in één geval komen vast te staan dat naar het buitenland werd gevlogen. Naar het buitenland vliegen met een brevet voor het vliegen met MLA's, het "RPL (A) MLA bewijs", is niet toegestaan. In het vliegbewijs staat uitdrukkelijk de tekst: "for national use only". Tijdens de andere SAGA-inspectie zijn geen bijzonderheden geconstateerd.

Vanwege slechte weersomstandigheden stonden er weinig MLA's. Er zijn weinig mensen gesproken.

Lelystad heeft een speciale MLA-baan. De baan is 430 meter lang met een beschikbare lengte van 310 meter. De baan wordt door vliegers als kort ervaren. Met name door vliegers die van buitenaf komen. De baan is echter reeds onderzocht en hij voldoet aan de normen.

Texel

Bij de twee op MLA's uitgevoerde SAGA-inspecties op 26 augustus 2007 op Texel, werd vastgesteld dat de technische staat voldoende was. Ten aanzien van één van de twee toestellen werd op basis van het logboek van de vlieger geconstateerd dat

Datum
10 januari 2008
Rapport
De stand van de veiligheid rond MLA's

met een RPL (A) MLA bewijs van bevoegdheid naar het buitenland werd gevlogen, wat niet is toegestaan.

Budel en Hoogeveen

Op deze vliegvelden zijn geen SAGA-inspecties op MLA's uitgevoerd. Als gevolg van slechte weersomstandigheden konden geen MLA's worden onderzocht. Er is wel gesproken met vliegers en met personeelsleden van de luchthavens. Wat opviel aan het vliegveld Hoogeveen was dat hoewel de baan voldoet aan de wettelijke eisen en veilig is, de omringende bebouwing rond het veld het maken van nood- en voorzorgslandingen bemoeilijkt. De Inspectie onderzoekt dit nader.

3 Stand van het actieplan

3.1 Inleiding

De Inspectie VenW had met de sectororganisaties afspraken gemaakt over de uitvoering van een gezamenlijk actieplan dat erop gericht is de veiligheid van het vliegen met MLA's te vergroten. De sector is er niet in alle gevallen in geslaagd de streefdatum voor zijn uit te voeren acties te halen. Hieronder volgt de huidige stand van zaken.

3.2 Resultaten acties ter verhoging veiligheid MLA's

a. Nationale regelgeving aanpassen om doorstroming van het nationale RPL (A) naar het nationale PPL (A) brevet mogelijk te maken en tegelijkertijd de kwaliteit van MLA-instructeurs te verbeteren.

De Inspectie heeft onderzocht of het aanpassen van de regelgeving teneinde de doorstroom van het RPL-brevet naar het PPL-brevet te vergemakkelijken nuttig is, gelet op de ontwikkeling door het European Aviation Safety Agency (EASA) van een Europees brevet voor Lichte sportvliegtuigen. Gebleken is dat deze ontwikkelingen niet voor 2010 vorm zullen krijgen.

Op nationaal niveau, vooruitlopend op de ontwikkelingen bij EASA, stelt de Inspectie een startdocument op dat het noodzakelijke wetwijzigingstraject initieert. Wijziging van wet- en regelgeving moet het mogelijk maken om als houder van een RPL-vliegbewijs een PPL-vliegbewijs te halen door een aanvullende praktijkopleiding te volgen. De randvoorwaarde voor deze wijziging is dat het vereiste niveau van de huidige groep PPL-instructeurs is vastgesteld door de Inspectie.

b. Intensivering van de contacten van de Inspectie VenW met KNVvL en AOPA en KLPD in de kerngroepvergaderingen.

Hieraan wordt in 2008 opnieuw invulling gegeven. De kerngroepvergaderingen vinden twee keer per jaar plaats.

c. KNVvL en AOPA stellen een protocol en checklists op over vluchtvoorbereiding en onderhoud.

KNVvL en AOPA hebben ter ondersteuning van de vluchtvoorbereiding een checklist opgesteld (zie bijlage).

Het protocol voor onderhoud is nog niet in een definitief stadium. In het eerste kwartaal van 2008 wordt het definitieve product ten aanzien van het onderhoud van

MLA's verwacht. Het product wordt ter beoordeling aan de Inspectie VenW voorgelegd.

d. KNVvL en AOPA adviseren vliegclubs en verenigingen dit jaar om een "veiligheidsinitiator" aan te stellen.

Het aanstellen van de veiligheidsinitiator is tot op heden nog niet gebeurd. De redenen zijn:

- o Iedere club moet individueel worden benaderd, hetgeen veel tijd kost.
- o Sommige vliegclubs of verenigingen hebben reeds een veiligheidsinstituut. Bekeken moet worden hoe de aanstelling van een veiligheidsinitiator daaraan kan bijdragen. Het succes verschilt dus per club.

Het is niet vastgesteld wat de veiligheidsinitiator concreet moet doen. AOPA en KNVvL stellen in gezamenlijkheid een syllabus op die de basis vormt voor de cursus veiligheidsinitiator. De invulling van de cursus wordt gedaan door de sector en de faciliteiten worden door de Inspectie verzorgd. In februari 2008 wordt de eerste lichte veiligheidsinitiators aangesteld en op cursus gestuurd.

e. KNVvL en AOPA stellen dit jaar een systeem op waarmee de naleving van de eisen van vluchtvoorbereiding en onderhoud getoetst kan worden door de veiligheidsinitiator die door clubs wordt aangesteld.

Dit product is nog niet opgeleverd. Alle verenigingen en clubs zijn inmiddels wel benaderd. KNVvL en AOPA formuleren eerst in gezamenlijkheid de werkzaamheden en de verantwoordelijkheden van de veiligheidsinitiator. In februari 2008 wordt de feitelijke aanstelling van de eerste veiligheidsinitiators verwacht. In februari wordt dan ook de eerste cursus voor de veiligheidsinitiators georganiseerd waarin hun taken en verantwoordelijkheden worden uitgelegd.

De Inspectie VenW overlegt met instructeurs, KNVvL en AOPA hoe de beoogde kwaliteitsverbetering van de MLA-vlieginstructeurs bereikt kan worden. Dit kan bijvoorbeeld door het aanpassen van de huidige eisen aan instructeurs of door het invoeren van een extra "proficiency" check van instructeurs. Hierover is in het eerste kwartaal van 2008 meer te zeggen.

f. KNVvL wijzigt de voor de recreatieve luchtvaart geldende gedragscode "Verantwoord vliegen".

De gedragscode "verantwoord vliegen" is opnieuw geformuleerd en in kaartvorm uitgegeven door KNVvL en AOPA gezamenlijk (zie bijlage).

Datum
10 januari 2008
Rapport
De stand van de veiligheid rond MLA's

g. KNVvL en AOPA stellen dit jaar gezamenlijk, na wijziging van de gedragscode, een handzame duidelijke gedragskaart voor MLA-vliegers op.

De gedragscode is in kaartvorm uitgegeven (zie bijlage). Het toezien op de naleving daarvan ligt primair bij de sector zelf.

h. Het KLPD handhaaft dit jaar in lijn met de toezichtthema's vluchtvoorbereiding en onderhoud.

In overleg met het KLPD is voor de handhaving aansluiting gezocht bij de thema-inspecties. Het KLPD kent in 2008 wederom aan MLA's een hoge prioriteit toe. De aandachtspunten voor 2008 blijven vluchtvoorbereiding en "aerial work". Dit laatste laat zich het beste omschrijven als commerciële werkzaamheden in de lucht. Het KLPD treedt op conform de Richtlijn voor strafvordering en feitomschrijving luchtvaartwetgeving 2004.

i. KLPD en Inspectie wisselen ervaringen uit in de kerngroepvergaderingen en handelen daarnaar in vervolgacties.

Het KLPD is permanent vertegenwoordigd in de kerngroep. Het KLPD handelt conform de voorgestelde aanpak. Trends en ontwikkelingen worden periodiek uitgewisseld tussen het KLPD en de Inspectie VenW.

4 Conclusie

Uit deze rapportage blijkt dat er aanleiding was om in te grijpen.

De intensivering van de inspecties, de gestarte voorlichting door de Inspectie V&W, de nauwe contacten met KLPD, KNVvL en AOPA in de kerngroep MLA's en de acties ontplooid door de sector zelf, hebben ertoe geleid dat het bewustzijn over de veiligheidsrisico's van vliegen met MLA's in het afgelopen jaar is vergroot.

Maar er is reden om nu niet los te laten.

Geconstateerd is dat naar het buitenland wordt gevlogen met een RPL (A) MLA-vliegbewijs. Dit is niet toegestaan op basis van de huidige wet- en regelgeving. Door de mogelijke aanpassing van nationale wet- en regelgeving in 2008 wordt vliegen naar het buitenland gelegaliseerd voor MLA's. Tot dat moment vervult het KLPD de primaire handhavings- en toezichtstaak op dit punt

De EASA ontwikkelt een Europees brevet voor lichte sportvliegtuigen. De ontwikkelingen bij EASA inzake de invoering van een Europees brevet voor lichte sportvliegtuigen wekken de verwachting dat pas na 2010 de problematiek rondom het vliegen naar het buitenland wordt opgelost. Het blijft derhalve nuttig om op nationaal niveau wet- en regelgeving aan te passen.

Rondvluchten met MLA's, uitgevoerd door vliegers met een RPL (A) MLA-brevet zijn niet toegestaan. Het KLPD handhaaft op dit punt. Rondvluchten worden door het KLPD onder het containerbegrip "aerial work" geschaard.

Door de combinatie van inspecties en acties vanuit de sector zelf zijn ook de MLA-vliegers bereikt die niet zijn aangesloten bij clubs of verenigingen. Deze categorie blijft echter een zwakke schakel in de cultuur rond de MLA terreinen en andere velden waar MLA's opereren. Extra aandacht daarvoor is geboden.

De KNVvL en AOPA hebben een bijdrage geleverd aan dit resultaat, maar zij zijn er niet in geslaagd alle doelstellingen binnen de daarvoor gestelde termijn te halen.

4.1 Concluderend

MLA's vormen een klein deel van de luchtvaartsector. De kernthema's eigen verantwoordelijkheid, kwaliteit van de luchtverende en veiligheid van onwetende derden, mogen niet uitsluitend worden gericht op de MLA-sector. De resultaten van de thema-inspecties zijn in deze nota specifiek voor MLA's uitgewerkt, maar de vraag kan gesteld worden of de bevindingen bij MLA's wellicht exemplarisch zijn voor de problemen in de totale niet commerciële General Aviation. Om deze vraag te kunnen beantwoorden worden de thema-inspecties in 2008 niet uitsluitend gericht op MLA's, maar op de gehele niet commerciële General-Aviation.

Datum
10 januari 2008
Rapport
De stand van de veiligheid rond MLA's

Gelet op het bovenstaande beeld is besloten om door te gaan op de in 2007 ingeslagen weg. Dit behelst een afgesproken systeem waarin de sector de hoofdrol speelt, de inspectie bijstuurt en het KLPD waar nodig handhavend optreedt.

De speerpunten bij deze aanpak zijn:

- A. In 2008 wordt intensiever toezicht gehouden op de General Aviation door de Inspectie VenW.
- B. De Inspectie VenW bewaakt de uitvoering door de sector van de nog openstaande actiepunten door middel van periodiek overleg inzake de gemaakte afspraken. KNVvL en AOPA hebben toegezegd dat zij de nog openstaande actiepunten uiterlijk in het eerste kwartaal 2008 zullen hebben uitgevoerd.
- C. De Inspectie VenW start in 2008 het wijzigingstraject van wet- en regelgeving, teneinde de overgang van RPL naar PPL-brevet mogelijk te maken opdat vliegen in het buitenland voor MLA-vliegers bereikbaar wordt.
- D. In 2008 wordt in de kerngroep MLA's (het samenwerkingsverband tussen AOPA, KNVvL, KLPD en de Inspectie Verkeer en Waterstaat) onderzocht op welke alternatieve wijze de veiligheid tevens kan worden bevorderd. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het stimuleren van MLA-vliegers om lid te worden van KNVvL en AOPA, door bepaalde voordelen aan lidmaatschap te verbinden. Op basis van de resultaten uit het onderzoek van de kerngroep zal de Inspectie VenW eind 2008 aanbevelingen doen aan de minister.

Datum
10 januari 2008
Rapport
De stand van de veiligheid rond MLA's

Pagina
14 van 14

Colofon

Uitgever

Datum

Contactpersoon M.F.A. de Vries/ L. Smit

Doorkiesnummer 3443

Fax

Uitvoerder

Opmaak