

**Luchtvaartveiligheid
programma voor het
Koninkrijk der
Nederlanden – Nederland**
State Safety Program for the
Kingdom of the Netherlands
– The Netherlands

Versie 1.0 – 23 mei 2011

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD

AFKORTINGENLIJST	iv	
1	INLEIDING.....	1
2	ORGANISATIE EN VERANTWOORDELIJKHEDEN LUCHTVAARTVEILIGHEID ...	4
2.1	Inleiding	4
2.2	Internationaal	4
2.3	Europees	4
2.4	Het Koninkrijk der Nederlanden	6
2.5	Nederland - Rijksoverheid	6
2.6	BES Eilanden (Bonaire, St. Eustatius, Saba)	8
2.7	Aruba, Curacao, Sint Maarten.....	8
3	VEILIGHEIDSBELEID EN VEILIGHEIDSDOELSTELLINGEN	9
3.1	Inleiding	9
3.2	Veiligheidsbeleid	9
3.3	Veiligheidsdoelstellingen	10
3.4	Handhavingsbeleid	11
4	VEILIGHEID RISICOMANAGEMENT	13
4.1	Inleiding	13
4.2	SMS voor dienstverleners in de luchtvaart	13
4.3	Overeenkomst over de veiligheidprestaties van luchtverkeersdienstverlener	14
5	BORGING VAN DE LUCHTVAARTVEILIGHEID	15
5.1	Inleiding	15
5.3	Veiligheidsdata verzameling, analyse en uitwisseling	17
6	LUCHTVAARTVEILIGHEID PROMOTIE	18
6.1	Inleiding	18
6.2	Interne training, communicatie en verspreiding van veiligheidsinformatie ..	18
6.3	Externe training, communicatie en verspreiding van veiligheidsinformatie ..	19
BIJLAGE		
WETTELIJK KADER		20

VOORWOORD

De International Civil Aviation Organization (ICAO) schrijft voor dat lidstaten een State Safety Program (SSP) opstellen. Als handreiking hiertoe is door ICAO in 2006 het Safety Management Manual opgesteld. Het SSP beschrijft de manier waarop veiligheidsmanagement voor de overheid op het gebied van luchtvaart vorm gegeven wordt. Bedrijven in de luchtvaartsector moeten beschikken over een veiligheidsmanagementsysteem.

Het Directoraat-generaal Luchtvaart en Maritieme Zaken (DGLM) van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor de inrichting van het luchtvaartveiligheidssysteem op overheidsniveau en daarmee om dit SSP op te stellen en up-to-date te houden. Vanuit die verantwoordelijkheid levert DGLM de Nederlandse inbreng bij de ontwikkeling van de internationale kaders (ICAO en EU) voor de luchtvaart, waaronder het veiligheidsmanagement.

Nederland, als onderdeel van het Koninkrijk der Nederlanden, heeft ervoor gekozen een scheiding te maken tussen aan de ene kant een document dat de huidige situatie van het Nederlandse luchtvaartveiligheid systeem (SSP) beschrijft en aan de andere kant een beleidsdocument dat aangeeft hoe Nederland de luchtvaartveiligheid wil verbeteren (Beleidsagenda Luchtvaartveiligheid 2011-2015).

AFKORTINGENLIJST

ALoS	<i>Acceptable Level of Safety</i> *NL: Aanvaardbaar Niveau van Veiligheid
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAA	<i>Civil Aviation Authority</i> (zie: IVW)
DGLM	Directoraat-generaal Luchtvaart en Maritieme zaken (Ministerie van IenM)
EASA	<i>European Aviation Safety Agency</i> *NL: Europees Luchtvaartveiligheid Agentschap
EATM	<i>European Aviation Traffic Management</i> *NL: Europese Luchtverkeersleiding
EC	Europese Commissie
ECAC	<i>European Civil Aviation Conference</i> *NL: Europese Burgerluchtvaart Conferentie
EL&I	Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
ESARR	<i>Eurocontrol Safety Regulatory Requirement</i> *NL: Eurocontrol Veiligheid Regulatie Vereiste
ESP	<i>European Safety Program</i> *NL: Europees Veiligheidsprogramma
EU	Europese Unie
Eurocontrol	<i>The European Organisation for the Safety of Air Navigation</i> * NL: Europese Organisatie voor de veiligheid van Luchtvaart Navigatie
Handboek	Handboek Veiligheidsmanagement Luchtvaart en Luchthavens
HDJZ	Hoofddirectie Juridische Zaken (Ministerie van IenM)
ICAO	<i>International Civil Aviation Organization</i> *NL: Internationale Burgerluchtvaart Organisatie
I&M	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat (Ministerie van IenM)
KNMI	Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut
LVNL	Luchtverkeersleiding Nederland
MLA	Militaire Luchtvaart Autoriteit
MUAC	<i>Maastricht Upper Area Control Centre</i> *NL: Maastricht controlecentrum voor bovenste luchtlagen
OM	Openbaar Ministerie
OVV	Onderzoeksraad Voor Veiligheid
SAFA	<i>Safety Assessment of Foreign Aircraft</i> *NL: Veiligheidsbeoordeling van buitenlandse luchtvaartuigen
SMS	<i>Safety Management System</i> *NL: Veiligheid management systeem
SSP	<i>State Safety Program</i> *NL: Staats luchtvaartveiligheid programma
USOAP	<i>Universal Safety Oversight Audit Program</i> *NL: Universeel veiligheidstoezicht controle programma

1 INLEIDING

1.1 Doel en Inhoud State Safety Program (SSP)

- 1.1.1 De Internationale Burgerluchtvaart Organisatie (ICAO) vereist via de standaarden en aanbevelingen uit de diverse Annexen bij de Chicago Conventie van de lidstaten, dat zij een nationaal luchtvaartveiligheid programma vaststellen, SSP, om hiermee een aanvaardbaar niveau van veiligheid te bereiken. Deze ICAO normen vereisen dat lidstaten voor een aantal essentiële issues een *Acceptable Level of Safety* (ALoS) vaststellen.
- 1.1.2 De ALoS is daarnaast een middel om de prestaties van het SSP en de afzonderlijke veiligheidsmanagement systemen (*Safety Management System*, of: SMS) van de verschillende dienstverleners in de luchtvaart te verifiëren. De ALoS staat een benadering toe die gebaseerd is op het meten van de eigenlijke veiligheidsprestaties van dienstverleners, welke complementair is aan de klassieke benadering die gebaseerd is op de naleving van regels.
- 1.1.3 De eis ten aanzien van het hebben van een SSP benadrukt dat zowel Staten als dienstverleners een verantwoordelijkheid hebben met betrekking tot veiligheid, en schept een kader waarbinnen de dienstverleners verplicht zijn een SMS te vestigen.

ICAO Annexen 1, 6, 8, 11, 13 and 14

1.2 Nationaal luchtvaartveiligheid programma (SSP)

- 1.2.1 ICAO definieert een SSP als een geïntegreerde verzameling van regels en activiteiten die gericht zijn op het verbeteren van de veiligheid in de luchtvaart.
- 1.2.2 Nederland, als onderdeel van het Koninkrijk der Nederlanden, heeft ervoor gekozen een scheiding te maken tussen aan de ene kant een document dat de huidige situatie van het Nederlandse luchtvaartveiligheid systeem (SSP) beschrijft en aan de andere kant een beleidsdocument dat aangeeft hoe Nederland de luchtvaartveiligheid wil verbeteren (Beleidsagenda Luchtvaartveiligheid 2011-2015).
- 1.2.3 De ICAO annexen die momenteel normen bevatten voor het opstellen van een SSP zijn ICAO annex 1 (*Personnel Licensing*), 6 (*Operation of Aircraft*), 8 (*Airworthiness of Aircraft*), 11 (*Air Traffic Services*), 13 (*Aircraft Accident and Incident Investigation*), en 14 (*Aerodromes*). Door ICAO wordt op dit moment gewerkt aan het samenbrengen van de algemene eisen voor veiligheidsmanagement in één Annex, de nieuw uit te geven Annex 19 (verwacht in 2012).

§ 6.3.2 ICAO Safety Management Manual Doc 9859 - AN/474

§ 6.3.1 ICAO Safety Management Manual Doc 9859 - AN/474

1.3 Aanvaardbaar Niveau van Veiligheid (ALoS)

- 1.3.1 Een ALoS is door ICAO gedefinieerd als een reeks meetbare prestatie indicatoren waarmee kan worden nagegaan of het SSP en de veiligheidsmanagementsystemen zorgen voor het behalen van een gedefinieerd niveau van veiligheid. ICAO ziet een ALoS als een noodzakelijk onderdeel van een SSP en SMS.
- 1.3.2 De ICAO annexen die momenteel normen bevatten voor het vaststellen van een ALoS zijn ICAO annex 1 (*Personnel Licensing*), 6 (*Operation of Aircraft*), 8 (*Airworthiness of Aircraft*), 11 (*Air Traffic Services*), 13 (*Aircraft Accident and Incident Investigation*), en 14 (*Aerodromes*).

§ 6.4.3 ICAO Safety Management Manual Doc 9859 - AN/474

§ 6.4.1 ICAO Safety Management Manual Doc 9859 - AN/474

1.4 Veiligheidsmanagement Systemen van luchtvaartbedrijven (SMS)

- 1.4.1 ICAO definieert een SMS als een systematische aanpak voor het managen van veiligheid, inclusief de noodzakelijke organisatorische structuren, aansprakelijkheden, beleid en procedures.
- 1.4.2 De ICAO annexen die momenteel normen bevatten voor het opstellen van een SMS door luchtvaartbedrijven zijn ICAO annex 1 (*Personnel Licensing*), 6 (*Operation of Aircraft*), 8 (*Airworthiness of Aircraft*), 11 (*Air Traffic Services*), 13 (*Aircraft Accident and Incident Investigation*), en 14 (*Aerodromes*). Deze eisen richten zich tot respectievelijk opleidingsinstellingen, luchtvaartmaatschappijen, ontwerpers en bouwers van luchtvaartuigen, luchtverkeersdienstverleners, ongevalonderzoekers en luchthavens.

§ 6.5.1 ICAO Safety Management Manual
Doc 9859 - AN/474

§ 6.5.1 ICAO Safety Management Manual
Doc 9859 - AN/474

1.5 Europese Ontwikkelingen

EASA heeft inmiddels een eerste versie van een State Safety Program op Europees niveau, het European Aviation Safety Programme (EASP) geschreven. Daarnaast is ook een European Aviation Safety Plan (EASp) ontwikkeld, waarin de aan te pakken issues op luchtvaart veiligheid gebied zijn opgenomen.

Deze documenten zijn in de Management Board van EASA besproken en goedgekeurd. Er zal nog een Europees luchtvaart veiligheidsbeleid opgesteld moeten worden, om dit EASP in het Europese kader te plaatsen.

Door de Europese Commissie wordt gewerkt aan een Europees veiligheidsbeleid voor de luchtvaart. Dit zal in de loop van 2011 gepubliceerd worden.

Van de lidstaten wordt verwacht dat zij hun SSP opstellen, rekening houdend met het EASP. Voor de beleidsprogramma's van de lidstaten geldt, dat deze aan zouden moeten sluiten bij het EASp.

1.6 Totstandkoming SSP

Het SSP voor het Koninkrijk der Nederlanden – Nederland is ontwikkeld gebruikmakend van het ICAO SSP kader en begeleidingsmateriaal, met inbegrip van het document van ICAO voor de analyse van de verschillen tussen de actuele en de gewenste inrichting van het luchtvaart veiligheid systeem (*gap analysis*). Voor zover dit mogelijk was is de indeling die door ICAO in het Safety Management Manual is voorgesteld aangehouden in het SSP.

Tevens is rekening gehouden met hetgeen in het EASP is opgenomen.

Bij de ontwikkeling van de Beleidsagenda Luchtvaartveiligheid 2011-2015 is ook gebruik gemaakt van de speerpunten die in het EASp zijn opgenomen.

1.7 Beheer SSP

- 1.7.1 Het SSP is een systeembeschrijving en wordt aangepast naar aanleiding van wijzigingen in de organisatie en procedures van het Nederlandse luchtvaartveiligheid systeem.

Het Directoraat-generaal Luchtvaart en Maritieme Zaken van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor het beheer van het SSP en de procedure voor het doen van aanpassingen aan het SSP.

1.7.2 *Tabel Versiebeheer*

Versienummer	Datum	Revisieparagraaf
1.0	22 mei 2011	

2 ORGANISATIE EN VERANTWOORDELIJKHEDEN LUCHTVAARTVEILIGHEID

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de verschillende actoren in de Nederlandse luchtvaartveiligheid organisatie. Het verklaart de verhoudingen tussen deze actoren en de Nederlandse overheidsorganisatie, het Koninkrijk der Nederlanden als partij bij de *Chicago Convention*, en tenslotte de verhouding tot ICAO.

De organisatie van de Nederlandse luchtvaartveiligheid valt uiteen in verschillende niveaus. Binnen de organisatie zijn de verantwoordelijkheden, waaronder de vormgeving van deze organisatie, de vormgeving van het beleid en de borging van de luchtvaartveiligheid, verdeeld.

De volgende niveaus kunnen worden onderscheiden:

- Internationaal (*Chicago Convention* en ICAO)
- Europees (EU, EASA, Eurocontrol en ECAC)
- Het Koninkrijk der Nederlanden
- Nederland

Zie § 2.2

Zie § 2.3

Zie § 2.4

Zie § 2.5

2.2 Internationaal

2.2.1 Verdrag betreffende de Internationale Burgerluchtvaart

Het Koninkrijk der Nederlanden heeft op 26 maart 1947 het Verdrag betreffende de internationale burgerluchtvaart geratificeerd (*Convention on International Civil Aviation*).

Convention on International Civil Aviation (of: Chicago Convention), van 7 december 1944.

2.2.2 ICAO – Internationale Civiele Luchtvaart Organisatie

Met de ratificatie van de *Convention on International Civil Aviation* is het Koninkrijk der Nederlanden een contracterende partij geworden van de internationale burgerluchtvaartorganisatie ICAO (*International Civil Aviation Organisation*). Eén van de belangrijke taken van ICAO is het vaststellen van internationale normen (*standards*) en aanbevelingen (*recommended practices*). Deze worden opgenomen in de 18 annexen bij de *Convention on International Civil Aviation* en de standaarden zullen door de lidstaten in nationale wet- en regelgeving omgezet moeten worden.

2.3 Europees

2.3.1 De Europese Unie

Binnen het Koninkrijk is alleen Nederland lid van de Europese Unie, de landen Curacao, Sint Maarten en Aruba hebben een aparte status. De Europese Unie (EU) is het belangrijkste samenwerkingsverband in Europa. De deelnemende landen hebben voor de EU een aantal organisaties opgericht waaraan zij een deel van hun eigen bevoegdheden hebben overgedragen. Dit zijn onder meer het Europees Parlement, de Europese Commissie en het Europese Hof van Justitie. Sinds 1 januari 2007 telt de EU 27 lidstaten. Het vervoersbeleid van de EU streeft naar de totstandbrenging van vrij transport in de luchtvaart, de zeevaart en over land.

Grondslag: Verdrag van de Europese Unie (VEU, 1991 en herzien in 1997 en 2000)

Het luchtvaart beleid omvat onder andere het reguleren van landingsrechten op luchthavens, veiligheidsnormen voor vliegtuigen, relaties met andere landen (bijvoorbeeld de Verenigde Staten), en veiligheidsmaatregelen ter bestrijding van terrorisme.

Europese Commissie

De Europese Commissie (EC) doet voorstellen voor nieuwe Europese wetten. Daarnaast controleert de EC of de Europese wetgeving juist wordt toegepast in de lidstaten. Bij overtredingen kan de EC een lidstaat dwingen zich aan Europese regelgeving te houden, door een procedure te starten bij het Europese Hof van Justitie.

2.3.2 EASA – Europese Luchtvaartveiligheid Autoriteit

Een groot deel van de regelgevende bevoegdheden is door de lidstaten van de Europese Unie (EU) overgedragen aan de EU. Het European Aviation Safety Agency (EASA) is een agentschap van de EU, en ondersteunt de ontwikkeling en handhaving van EU-regelgeving op het gebied van veiligheid en milieubescherming van de (burger)luchtvaart. Daarnaast ondersteunt EASA de Europese lidstaten bij het voldoen aan hun ICAO verplichtingen. Het agentschap reikt typecertificaten uit voor luchtvaartproducten; bewaakt de toepassing van de Europese regelgeving en veiligheidsmaatregelen en helpt de EU-instellingen en de lidstaten bij hun samenwerkings- en bijstandsactiviteiten met derde landen.

Grondslag:
Verordening
216/2008, datum 8-
4-2012

De competentie van de EU en de bevoegdheden van EASA breiden zich in de komende jaren uit tot het gehele luchtvaartveiligheidspalet. In de huidige situatie beperkt deze bevoegdheid zich tot luchtwaardigheid, maar met de eerste extensie worden deze bevoegdheden uitgebreid in de richting van de certificering van luchtvaartmaatschappijen en het brevetteren van luchtvaartpersoneel (te realiseren per 1-4-2012). De tweede extensie betreft de veiligheidsregelgeving voor luchtverkeersdienstverlening en luchthavens (2013/2014). De veiligheidsvoorwaarden worden vastgelegd in uitvoerende EU verordeningen en hebben directe werking in de lidstaten. Soms moeten voor een bepaalde deadline zaken worden aangepast in Nederlandse regelgeving om bij te dragen aan de bovenstaande doelen. Het opstellen van de veiligheidvoorwaarden is een proces van samenwerking met lidstaten en sector. In die samenwerking kan Nederland haar visie inbrengen.

2.3.3 *Eurocontrol*

Eurocontrol is een Europese Organisatie voor de veiligheid van Luchtvaart Navigatie en telt momenteel 35 aangesloten landen. Een belangrijke doelstelling van Eurocontrol is het ontwikkelen van een pan-Europees Air Traffic Management (ATM) systeem. Dit systeem speelt in op de huidige en toekomstige uitdagingen die de luchtvaartwereld kent; het omgaan met de voorspelde groei in luchtverkeer. Hierbij moet rekening gehouden worden met het waarborgen van een zeer hoog veiligheidsniveau, het reduceren van operationele kosten en het respecteren van omgeving en milieu.

De activiteiten van Eurocontrol omvatten het gehele scala van luchtvaart navigatie services, van luchtverkeersleiding (uitgevoerd door het MUAC dat is ondergebracht bij Eurocontrol) tot strategisch en tactisch flow-management en van de opleiding van controllers tot het ontwikkelen van nieuwe technieken en procedures.

2.3.4 ECAC – Europese Burgerluchtvaart Conferentie

De European Civil Aviation Conference (ECAC) is in 1955 ingesteld als intergouvernementele organisatie die 1 januari 2010 38 lidstaten telt (alle Europese landen die lid zijn van ICAO). De ECAC heeft als doel de continue ontwikkeling van een veilig, efficiënt en duurzaam Europees luchttransport systeem. Daartoe verricht de ECAC op hoofdlijnen de volgende activiteiten:

- De harmonisatie van het burgerluchtvaartbeleid in de lidstaten van de ECAC;
- Het bevorderen van begrip en wederzijdse kennis ten aanzien van het beleid tussen de ECAC lidstaten en andere landen.

Deze functies van ECAC zijn consulterend en de uitgesproken resoluties en aanbevelingen hebben geen wettelijke basis maar verkrijgen deze pas na goedkeuring en implementatie door de lidstaten. Naast het uitbrengen van resoluties en aanbevelingen fungeert ECAC ook als forum voor discussie en besluitforum voor de Europese ministers van transport.

The ECAC
Constitution and
Rules of Procedure:
ECAC.CEAC Doc No.
20, 5th edition
(2003), www.ecac-ceac.org

2.4 Het Koninkrijk der Nederlanden

Het Koninkrijk der Nederlanden bestaat sinds 10 oktober 2010 uit vier landen: Nederland (inclusief de BES-eilanden Bonaire, St. Eustatius en Saba, die de status van Openbaar Lichaam hebben), Curacao, Sint Maarten en Aruba

De landen binnen het Koninkrijk hebben ieder hun eigen verantwoordelijkheid op het gebied van luchtvaart. Dat betekent dat ieder land zijn eigen luchtvaartregelgeving maakt, zijn eigen brevetten, certificaten, e.d. afgeeft en daar ook zelf toezicht op moet houden.

Op het gebied van luchtvaartbeleid werken de drie landen zoveel mogelijk samen.

2.4.1 *Het Koninkrijk der Nederlanden als contracterende partij van de Chicago Convention en ICAO*

Er is één delegatie van het Koninkrijk der Nederlanden voor ICAO. Deze delegatie bestaat uit vertegenwoordigers van de vier landen. ICAO vergaderingen worden in principe bijgewoond door een 'gemengde' delegatie.

Statuut van het
Koninkrijk der
Nederlanden, van 28
oktober 1954

Art. 37 lid 2 sub f
Statuut van het
Koninkrijk der
Nederlanden

Samenwerkings-
protocol

2.5 Nederland - Rijksoverheid

2.5.1 *Algemeen*

Binnen Nederland zijn er meerdere departementen betrokken bij de beleidsbepaling en uitvoering op het gebied van luchtvaartveiligheid. Een uitgebreide systeem beschrijving is opgenomen in het Handboek Veiligheidsmanagement Luchtvaart en Luchthavens.

2.5.2 *Ministerie van Infrastructuur en Milieu*

Het vakdepartement voor de veiligheid van de burgerluchtvaart is het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM).

Het Directoraat-generaal Luchtvaart en Maritieme Zaken (DGLM) is verantwoordelijk voor het beleid en de wet- en regelgeving. Deze komt vooral in internationaal verband tot stand.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat houdt toezicht op alle onderdelen van de luchtvaartsector.

§ 2.2.2 Handboek

2.5.3 *Ministerie van Defensie*

Het vakdepartement voor de veiligheid van de militaire luchtvaart is het Ministerie van Defensie. Hierbij waarborgt de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA) dat de Nederlandse militaire luchtvaart op een adequaat veiligheidsniveau wordt uitgeoefend.

2.5.4 *Ministerie van Veiligheid en Justitie*

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie is politiek verantwoordelijk voor het Openbaar Ministerie (OM) en daarmee belast met strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.

Daarnaast ligt de verantwoordelijkheid voor de beveiliging in de luchtvaart ook bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

2.5.5 *Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie*

Het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) is verantwoordelijk voor het Agentschap Telecom. Het Agentschap Telecom is in Nederland verantwoordelijk voor het uitgeven en beschermen van de frequenties die worden gebruikt voor communicatie, veiligheid en navigatie in de luchtvaart in Nederland.

2.5.6 *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is het verantwoordelijke Ministerie voor rampenbestrijding, het integraal veiligheidsbeleid, het crisisbeheersing beleid en het beleid ten aanzien van hulpverlenende diensten (brandweer, ambulance en politie). Het ministerie is politiek verantwoordelijk voor de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV).

2.5.7 *Ongevallenonderzoek / Voorvallenonderzoek*

De OvV is een bij Rijkswet van 2 december 2004, houdende instelling van een Onderzoeksraad voor veiligheid, ingesteld zelfstandig bestuursorgaan dat onafhankelijk, integraal onderzoek doet naar oorzaken en mogelijke gevolgen van rampen, zware ongevallen en incidenten op een breed werkgebied. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is politiek verantwoordelijk voor de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

Het Besluit onderzoeksraad voor veiligheid, van 10 december 2004, introduceert een verplichting om de Nederlandse Onderzoeksraad voor Veiligheid van alle ongevallen en ernstige incidenten op de hoogte te brengen die in Nederland of zich aan een Nederlands vliegtuig buiten Nederland hebben voorgedaan.

De OVV heeft, met het uitsluitende doel toekomstige voorvallen te voorkomen of de gevolgen daarvan te beperken, tot taak te onderzoeken en vast te stellen wat de oorzaken of vermoedelijke oorzaken van individuele of categorieën voorvallen en van de omvang van hun gevolgen zijn en daaraan zo nodig aanbevelingen te verbinden.

Met de instelling en vaststelling van de bevoegdheden van de OvV voldoet Nederland aan de internationale verplichtingen binnen het kader van ICAO Annex 13.

Richtlijn 2003/42/EG van de Europese Raad stelt het melden van voorvallen verplicht binnen de lidstaten van de Europese Gemeenschap en schept de verplichting voor de lidstaten om één of meer, onafhankelijke, bevoegde instantie(s) aan te wijzen die

Rijkswet
Onderzoeksraad voor
Veiligheid,
Staatsblad 23-12-
2004 (677)

Besluit
onderzoeksraad voor
veiligheid,
Staatsblad 23-12-
2004 (680)

Art. 3 Rijkswet
Onderzoeksraad voor
Veiligheid,
Staatsblad 23-12-
2004 (677)

ICAO Annex 13,
inclusief alle
amendementen tot
en met amendement
11.

Richtlijn 2003/42/EG
van het Europees
Parlement & de Raad
van 13 juni 2003
inzake de melding

een mechanisme voor de verzameling, beoordeling, verwerking en opslag van de gemelde voorvallen moet(en) instellen. Deze richtlijn is geïmplementeerd in hoofdstuk 7 van de Wet luchtvaart. In dat kader is de Minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen als bevoegd gezag en verantwoordelijk voor het ontvangen, analyseren en registreren van de meldingen van voorvallen.

van voorvallen in de
burgerluchtvaart

Op 20 oktober 2010 is de EU-verordening 996/2010 inzake onderzoek en preventie van ongevallen en incidenten in de burgerluchtvaart van kracht geworden.

Met deze verordening wordt de samenwerking tussen de onafhankelijke onderzoeksraden uit de lidstaten bevorderd om daarmee de luchtvaartveiligheid te verbeteren. In het daartoe opgezette Europees netwerk van instanties die onderzoek doen naar de veiligheid van burgerluchtvaart wordt ook de samenwerking tussen de veiligheidsonderzoeksinstanties van de Commissie, het EASA geregeld.

EU-verordening
996/2010 inzake
onderzoek en
preventie van
ongevallen en
incidenten in de
burgerluchtvaart

2.6 BES Eilanden (Bonaire, St. Eustatius, Saba)

De luchtvaartregels die sinds 10 oktober 2010 voor de BES eilanden gelden, zijn een combinatie van bestaande, Nederlands-Antilliaanse regelgeving en vigerende Nederlandse regelgeving. De taken ten aanzien van de verlening van vergunningen zullen door de Nederlandse Inspectie Verkeer en Waterstaat uitgevoerd worden, via lokale loketten. Daar waar deze vergunningen volgens Nederlandse regels afgegeven zullen worden (met name voor personeel, vliegtuigen en vluchtuitvoering), wordt een vergelijkbaar niveau van veiligheid geboden. Daar waar voormalig Nederlands-Antilliaanse regelgeving geldig is (m.n. op de gebieden luchtverkeersdienstverlening en luchthavens), zal deze in de periode tot 2015 zoveel als mogelijk op Nederlandse standaard gebracht worden. Deze voormalig Nederlands-Antilliaanse regels omschreven over het algemeen wel de standaarden van ICAO, maar nog niet de overige aanbevolen vereisten. Uit de ICAO audit van 2008 blijkt dat de implementatie van de standaarden nog achter gebleven is.

Het is daarom de ambitie om medio 2015 het niveau van veiligheid en beveiliging van de luchtvaart op de BES eilanden minimaal op het niveau van de internationale burgerluchtvaartorganisatie ICAO te hebben gebracht, tenzij specifieke omstandigheden aanleiding geven om hiervan af te wijken.

2.7 Aruba, Curaçao, Sint Maarten

De landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten hebben hun eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van beleid voor de veiligheid in de luchtvaart. Deze landen zullen zelf een SSP opstellen.

3 VEILIGHEIDSBELEID EN VEILIGHEIDSDOELSTELLINGEN

3.1 Inleiding

Het luchtvaartveiligheidsbeleid betreft de gehele Nederlandse luchtvaart. Hieronder wordt verstaan zowel de nationale als internationale luchtvaartoperatie op de Nederlandse luchthavens en binnen het Nederlandse luchtruim, als de onder Nederlands toezicht staande luchtvaartuigen en luchtvaartoperaties. Daarbij wordt onder luchtvaartveiligheid zowel de veiligheid van het vliegen (interne veiligheid), de veiligheid voor de omgeving van luchthavens (externe veiligheid) als de beveiliging (*security*) in de luchtvaart verstaan.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie is primair verantwoordelijk voor security. IenM is verantwoordelijk voor instemming met de beveiligingsplannen, in-flight security en ATM security. Ook zorgt IenM er voor dat de veiligheid in voldoende mate gewaarborgd blijft bij de totstandkoming van nieuwe beveiligingsmaatregelen.

3.2 Veiligheidsbeleid

Het luchtvaartveiligheidsbeleid is vastgelegd op verschillende niveaus (zie: hoofdstuk 2) en in verschillende documenten.

3.2.1 Internationaal - ICAO

Het beleid van Nederland met betrekking tot ICAO is om in principe alle in ICAO verband vastgelegde standaarden over te nemen.

Het doel van ICAO is een veilige, efficiënte en duurzame internationale luchtvaart. De organisatie richt zich op de burgerluchtvaart en stimuleert het gebruik van vliegtuigen voor vreedzame doeleinden. De standaarden en richtlijnen van ICAO richten zich onder meer op veiligheidsvoorschriften voor vliegtuigen, luchtvaartmaatschappijen, luchthavens, piloten en verkeersleiders en luchtverkeersdienstverleners. Hiernaast heeft de ICAO protocollen ontwikkeld voor onderzoek naar vliegtuigongelukken.

3.2.2 Europees - EU luchtvaartbeleid

Het EU luchtvaartbeleid stelt dat in de burgerluchtvaart ten allen tijde een hoog, uniform niveau van bescherming van de Europese burger dient te zijn gewaarborgd door de vaststelling van gemeenschappelijke veiligheidsregels en door maatregelen waarmee wordt gegarandeerd dat de producten, personen en organisaties in de Gemeenschap voldoen aan deze regels en aan de regels die zijn vastgesteld ter bescherming van het milieu, zulks als bijdrage aan de bevordering van het vrije verkeer van goederen, personen en organisaties in de interne markt.

Verordening
216/2008

3.2.3 Nationaal

Het nationale luchtvaartveiligheidsbeleid is ten eerste gebaseerd op de algemene missie van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu zorgt dat de fysieke basis, het fundament van Nederland, solide is en dat wij ons vlot kunnen verplaatsen, zodat wij hier veilig kunnen leven en werken.

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu draagt daarmee bij aan een dynamische en duurzame samenleving.

In 2020 wil IenM gerealiseerd hebben dat Nederland de meest vitale en duurzame mainports en logistieke sector in Europa heeft.

DGLM heeft dit aangescherpt tot: DGLM zorgt dat de ontwikkeling van mainports lucht- en zeevaart duurzaam en concurrerend is. In de wereld is Nederland in 2020 leidend in veilige, schone en stille lucht- en scheepvaart.

3.3 Veiligheidsdoelstellingen

De afdeling Luchtvaartveiligheid richt zich specifiek op de thema's veiligheid en beveiliging. De doelstelling van deze afdeling is het permanent verbeteren van de veiligheid van de luchtvaart. De missie is 'luchtvaart zo veilig mogelijk, mogelijk maken.'

De Nederlandse regering heeft de ambitie om voor de periode tot en met 2020 dat Nederland mondiaal behoort tot de top op het gebied van luchtvaartveiligheid.

Daarbij streeft het kabinet nadrukkelijk naar een optimale bereikbaarheid. Dit betekent dat bij het realiseren van het internationale verbindingennetwerk ook rekening gehouden wordt met de verschillende belangen in de samenleving, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid.

Voor de meest risicovolle activiteiten formuleert het kabinet concrete en meetbare veiligheidsdoelstellingen (Target Level of Safety).

Het vasthouden aan en waar nodig verbeteren van het huidige niveau van veiligheid en betrouwbaarheid bij groei van de luchtvaart, toenemende complexiteit van processen en technologische ontwikkelingen, vergt echter voortdurende bijstelling en investering in de veiligheidssystemen.

Het kabinet streeft ernaar het risico voor omwonenden van luchthavens op een aanvaardbaar niveau te houden en om het groepsrisico te beperken.

In de nieuwe Beleidsagenda Luchtvaartveiligheid 2011-2015 is de volgende beleidsvisie opgenomen:

- Een hoog veiligheidsniveau en continue verbeteren;
- De sector neemt eigen verantwoordelijkheid.
- Regeldruk en administratieve lasten worden verminderd.

Luchtvaartnota (april 2009)

3.4 Handhavingsbeleid

De Inspectie Verkeer en Waterstaat heeft tot taak het zorgdragen voor de naleving van de wet - en regelgeving op het terrein van de veiligheid van het transport over de weg, over het water en door de lucht, alsmede van het waterbeheer. Aan de inspectie is ook het handhaven van de nalevingseisen van het vervoer van gevaarlijke stoffen opgedragen.

De door de wetgever beoogde vervoers- en waterveiligheid legt de ondertoezichtstaanden verplichtingen op, waarbij de bereidheid om die na te leven –eigen verantwoordelijkheid- wordt verondersteld.

De inspectie onderhoudt en versterkt de bereidheid tot het naleven van die verplichtingen door middel van vergunningverlening, handhaving (dienstverlening, toezicht en opsporing) en onderzoek van incidenten of voorvallen. In de luchtvaart is het onderzoek van ernstige incidenten en ongevallen geheel opgedragen aan de OvV (zie 2.5.7).

3.4.1 Bestuurlijke handhaving

Het handhaven van de naleving van wet- en regelgeving doet de inspectie op drie manieren:

dienstverlening

Dienstverlening aan de ondertoezichtstaanden houdt in dat er voorlichting en informatie wordt gegeven over de wet- en regelgeving. Maar ook het gemakkelijker maken van de verplichtingen door middel van digitalisering van aanvraag- en informatieverplichtingen, het vereenvoudigen van formulieren en een goede klachtenregeling, zijn daarvan onderdeel.

toezicht

Toezicht wordt gehouden vanuit het beginsel 'vertrouwen tenzij'. Basis daarvoor vormt een risicoselectiesysteem, waar rationele risicoanalyses en nalevings- en prestatie indicatoren onderdeel van uitmaken. Bij correcte naleving krijgt de ondertoezichtstaande minder toezicht en kunnen handhavingsconvenanten worden gesloten. Zoveel mogelijk wordt dan getracht een convenant samen met de partners in het toezicht te sluiten: de reductie van de toezichtlast is voor een bedrijf dan maximaal.

Fysieke inspecties (objecten, producten en personen), audits, bedrijfsinspecties, steekproefcontroles en acties (landelijk, regionaal of themagericht) vormen het verdere instrumentarium. De preventieve werking van zichtbaar toezicht wordt vormgegeven via themagerichte, tijdgebonden of risicogerichte acties – al dan niet met partners in het toezicht.

opsporing

Soms moet naleving met harde maatregelen worden afgedwongen door middel van bestuursrechtelijke boetes, een last onder dwangsom, bestuursdwang, het intrekken van de vergunning of zelfs door strafrechtelijke maatregelen. In het laatste geval wordt de handhaving overgedragen aan de politie en het Openbaar Ministerie(OM).

EC 216/2008
EC 550/2008

Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen

Regeling erkenning vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht

Meerjarenplan IVW 2010-2014 (zie: [http://www.ivw.nl/Images/MJP2010-2014%20\(def\)_tcm247-278368.pdf](http://www.ivw.nl/Images/MJP2010-2014%20(def)_tcm247-278368.pdf))

3.4.2. Strafrechtelijke vervolging

In de Wet Luchtvaart zijn specifieke artikelen opgenomen die expliciet strafbaar zijn gesteld, en aldus gehandhaafd worden door het Openbaar Ministerie. Daarnaast wordt artikel 5.3 van de Wet Luchtvaart gehanteerd als sluitstuk voor strafrechtelijke vervolging.

Uitgezonderd gevallen waarin 'opzet of grove nalatigheid' door personen wordt vermoed, heeft de wetgever een aantal rechtsbeschermende maatregelen getroffen voor het (kunnen) nakomen van de verplichting tot het melden van voorvallen in de burgerluchtvaart. Deze meldingen vormen een belangrijk onderdeel van het veiligheidsbevorderende systeem binnen de luchtvaart, waarin systematische fouten moeten worden opgespoord en hiervoor mitigerende maatregelen moeten worden opgesteld.

Inzake de toepassing van het strafrecht in relatie tot het melden van voorvallen in de burgerluchtvaart zijn onder meer kaders vastgelegd in de Rijkswet OvV en in de aanwijzing in het kader van de wet melding voorvallen. In de "Aanwijzing opsporing en vervolging van voorvallen in de burgerluchtvaart" is daarbij een 'terughoudende' opstelling van het OM vastgelegd. Hiermee wordt ruimte geboden aan het beoogde leereffect van voorvallen, behoudens die gevallen waarin het vermoeden bestaat van opzet of grove nalatigheid.

4 VEILIGHEID RISICOMANAGEMENT

4.1 Inleiding

Het verkleinen van risico's is de essentie van het verbeteren van veiligheid. Dit kan door het opwerpen van barrières. Het grote aantal barrières in de luchtvaart hangt samen met de lage risicoacceptatie in dit domein, alsmede met de validiteit en betrouwbaarheid van de barrières. Er zijn regels waarvan de werking onzeker is en daarom met extra waarborgen omgeven zijn. De overheid heeft als taak om te waken over de effectiviteit van het volledige veiligheidstelsel en nieuwe risico's te ontdekken.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat detecteert en selecteert veiligheidsrisico's op basis van inspectieresultaten en incidentenanalyse. .

4.2 SMS voor dienstverleners in de luchtvaart

In Europa verloopt de invoering van vereiste veiligheid managementsystemen (SMS) voor luchtvaartdienstverleners via de koppeling aan een verplicht certificatie-traject. Om een dergelijk certificaat te krijgen, moeten luchtvaartdienstverleners aan de nationale luchtvaartautoriteit (voor Nederland is dat de Inspectie) o.a. aantonen over een werkend SMS te beschikken. Zonder geldig certificaat kunnen zij hun werkzaamheden niet verrichten.

In Nederland is alleen voor de luchtverkeersdienstverleners op basis van Europese wetgeving een SMS verplicht en voor de luchthavens op basis van nationale wetgeving.

De invoering van veiligheidsmanagementsystemen voor luchtvaartmaatschappijen en onderhoudsbedrijven zal op basis van Europese wetgeving geschieden. Vooruitlopend op deze wettelijke verplichting per april 2012, wordt met de luchtvaartsector al gewerkt aan de vrijwillige invoering van veiligheidsmanagement.

4.2.1 Luchthavens

Op grond van de "Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen" dienen exploitanten van burgerluchthavens te beschikken over een werkend SMS.

4.2.2 Luchtverkeersdienstverlener

Luchtverkeersdienstverleners moeten op grond van de EU-*'common requirements'* verordening beschikken over een SMS.

Een dienstverlener die aan deze eisen voldoet kan worden gecertificeerd. Een dienstverlener mag met dit certificaat binnen heel Europa zijn diensten verlenen. De Inspectie houdt toezicht op deze dienstverleners.

4.2.3 Luchtvaartmaatschappijen

De eis tot invoering van een SMS wordt opgenomen in de nieuwe Europese regels voor luchtvaartbedrijven. EASA is hiervoor in het kader van de eerste extensie de regelgeving aan het realiseren. Dit vindt plaats via de Regulation Air Operations, waarin zogenaamde Organisation Requirements zijn opgenomen. Elementen van een veiligheidmanagementsysteem, zoals een *'occurrence reporting system'* en een kwaliteitssysteem, zijn al verplicht op basis van bestaande Europese regelgeving.

4.2.4 *Luchtvaart Technische Bedrijven*

De eis tot invoering van een SMS die nu voor luchtvaartmaatschappijen in ontwikkeling is, geldt eveneens voor onderhoudsmanagementorganisaties, onderhoudsbedrijven en fabrikanten van vliegtuigen en onderdelen. Met ingang van 2014 moeten zij over een SMS beschikken.

Op grond van bestaande Europese regelgeving zijn deze bedrijven wel verplicht over een werkend kwaliteitssysteem te beschikken. Voor vliegtuigonderhoudbedrijven geldt bijvoorbeeld dat ze over een 'safety en quality policy' moeten beschikken.

4.2.5 *Luchtvaart Opleidinginstellingen*

De eis tot invoering van een SMS voor vliegscholen is opgenomen in de nieuwe Europese regelgeving voor luchtvaartpersoneel. In het kader van de eerste extensie van basisverordening 216/2008 realiseert EASA thans de Regulation Personnel, waarin Organisation Requirements zijn opgenomen voor vliegscholen en medische keuringsinstanties.

4.3 Overeenkomst over de veiligheidprestaties van luchtverkeersdienstverlener

Vanuit Eurocontrol is er een meetinstrument ontwikkeld aan de hand waarvan de ontwikkeling van het veiligheidsmanagement systeem van een dienstverlener kan worden ingeschat. Vooralnog wordt ernaar gestreefd dat de dienstverleners voor alle vragen minimaal in de fase van implementatie zitten.

Binnen Europa wordt er nu een systeem van prestatiebesturing ingericht. Hierbij stelt de EC prestatie eisen t.a.v. veiligheid, milieu, capaciteit en cost efficiency individuele landen of aan Functional Airspace Blocks (FABs). Voor de periode 2012-2014 (zgn. eerste referentieperiode) heeft de Commissie ter zake van veiligheid nog geen concrete doelen gesteld. De eerste periode zal worden benut om gemeenschappelijke definities, werkprocessen en een databank van historische gegevens te ontwikkelen. Voor de eerste referentieperiode zijn tussen de LVNL en het Rijk prestatie-indicatoren overeengekomen.

Safety Maturity
Survey Framework

5 BORGING VAN DE LUCHTVAARTVEILIGHEID

5.1 Inleiding

Een onmisbaar instrument om de luchtvaartveiligheid te borgen is een adequate set luchtvaartvoorschriften. Alle partijen in de luchtvaart hebben baat en belang bij regels, die:

- evident een bijdrage aan de veiligheid leveren;
- uitnodigen tot innovatie;
- de lessen uit het verleden bevatten, en;
- kosteneffectief, proportioneel en uitvoerbaar zijn.

Vergunningverlening en toezicht zijn belangrijke instrumenten om zeker te stellen dat luchtvaartactiviteiten conform de voorschriften plaatsvinden. De taak van de Inspectie is om vergunningaanvragen te beoordelen en toe te zien op de naleving van wet- en regelgeving.

Aanvullende instrumenten om de veiligheid te borgen, zijn werkzaamheden die onafhankelijk van de vergunningverlening plaatsvinden, om:

- feilen in het systeem te ontdekken, of;
- overtredingen van de voorschriften op te sporen.

5.1.1 Vergunningverlening

Toetreders tot de luchtvaartmarkt, moeten aan wettelijke eisen voldoen. Wordt daaraan voldaan, dan wordt één of meer vergunningen of certificaten verleend. Het is een belangrijk instrument om vooraf zeker te stellen dat luchtvaartactiviteiten conform de voorschriften plaatsvinden.

De Inspectie houdt grotendeels via de afgifte van vergunningen toezicht op de veiligheid in de luchtvaart. De noodzaak voor een vergunning verplicht aanvragers (bedrijven of personen) aan te tonen dat - zowel vooraf als gedurende de looptijd van de vergunning - de luchtvaartveiligheid afdoende is geborgd bij de door hen aangeboden of te gebruiken producten en diensten. De wetgever verbindt door die keuze veiligheidseisen aan markttoegang: zonder vergunning mag het bedrijf niet handelen.

Het is de taak van de inspectie om te beoordelen of aan de vergunningsvoorwaarden wordt voldaan. De inspectie heeft de bevoegdheid om verleende vergunningen en certificaten in te trekken.

5.1.2 Tarieven

In Nederland moeten bedrijven betalen voor vergunningen. Er gelden tarieven voor initiële afgifte en wijzigingen. De tarieven worden berekend op basis van de kostprijs voor een vergunning.

5.2 Audits en bedrijfsinspecties

Middels audits en bedrijfsinspecties beoordeelt de inspectie of ondertoezichtstaanden blijvend de wet- en regelgeving naleven. Deze inspecties worden periodiek uitgevoerd, in overeenstemming met de internationale regels. De nadruk ligt op het beoordelen van bedrijfsprocessen, waarbij steekproefsgewijs belangrijke processen en/of producten worden onderzocht. Hiervoor zijn inspecteurs in dienst met specifieke opleiding en ervaring.

Basisprogramma
Audits Luchtvaart
(BAL) en een
Werkprogramma
Audits Luchtvaart
(WAL)

5.2.1 Auditfrequentie en intensiteitbepaling

De Inspectie bezoekt ieder gecertificeerd bedrijf minimaal eenmaal per jaar voor een audit. De Inspectie past risicogestuurd toezicht toe door de frequentie en diepgang te variëren. Hiervoor kent de Inspectie een Basisprogramma Audits Luchtvaart (BAL) en een Werkprogramma Audits Luchtvaart (WAL). De frequentie en diepgang is afhankelijk van de omvang van een bedrijf en het risicoprofiel van een bedrijf

5.2.2 Objectinspecties

Binnen IVW kent de objectinspectie een aantal toepassingen:

- Als toets of een product of groep producten voldoet aan vastgestelde veiligheidseisen;
- Als een "reality check" waarin wordt nagegaan of het management systeem een "goed"product oplevert. De audit geeft aan of er sprake is van een werkend systeem. De objectinspectie "bewijst" dan of het systeem ook resulteert in objecten die aan de eisen voldoen;
- Als onderdeel van een convenant;
- Als onderdeel van het proces vergunningverlening voor objecten en bedrijven.

Afhankelijk van het doel vinden ze onaangekondigd of aangekondigd plaats en zowel aselekt (ad random) als select (gericht). Als het gaat om het opsporen van misstanden, zoals bij Safety Assessments Foreign Aircraft (SAFA) of bij het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht, verloopt dat via onaangekondigde en selecte steekproeven. Als het gaat om het vormen van een representatief beeld van de werkelijkheid, zoals bij het door EASA voorgeschreven Aircraft Continuous Airworthiness Monitoring (ACAM)-programma, dan verloopt dat via aselekte steekproeven, bij voorkeur onaangekondigd.

5.2.3 EU-Authority requirements

Als 'competent authority' of 'national supervisory authority' leeft de Inspectie de EU Authority Requirements na. Hierin is voorgeschreven op welke wijze de Inspectie de aan haar toebedeelde taken moet uitvoeren.

5.3 Veiligheidsdata verzameling, analyse en uitwisseling

De luchtvaartveiligheid heeft zich mede door het leren van ongevallen ontwikkeld. Nu wereldwijd het aantal ongevallen sterk is afgenomen, kan hier ook minder lering uit worden getrokken. De analyse van incidenten en voorvallen is daardoor belangrijker geworden. De achterliggende gedachte is dat de basisoorzaken van kleine incidenten of grote ongelukken veelal identiek zijn. Door te leren van voorvallen, kunnen ernstige ongevallen worden voorkomen. Hiertoe is de Europese richtlijn over het melden en registreren van incidenten ingevoerd, mede gebaseerd op de richtlijn van Eurocontrol over incidentmeldingen in het werkgebied van de luchtverkeersleiding. De EU Richtlijn richt zich op alle afwijkingen van de normale procesgang, die tot gevolg hadden dat de veiligheid in het geding was of had kunnen zijn. De EU Richtlijn heeft expliciet het doel om ongevallen en incidenten te voorkomen en niet om schuld of aansprakelijkheid vast te stellen. De EU Richtlijn is in de Nederlandse wetgeving ingevoerd via de Wet luchtvaart.

Directive 2003/42/EC

ESARR 2
(Eurocontrol Safety
Regulatory
Requirement)

Titel 7.1 Wet
luchtvaart

5.3.1 Analyse Bureau Luchtvaartvoorvallen (ABL)

In Nederland is het Analyse Bureau Luchtvaartvoorvallen (ABL) opgericht om uitvoering te geven aan de uit de EU-Richtlijn en de ESARR2 voortvloeiende verplichtingen. Het ABL vormt het centrale loket om incidenten te melden. Het ABL verwerkt de gegevens in de ECCAIRS-database, waarbij anonimiteit is gegarandeerd. De gegevens worden geclassificeerd op grond van de ADREP2000 taxonomie van ICAO.

ECCAIRS = European
Coordination Centre
for Accident and
Incident Reporting
Systems

De analyse van het ABL omvat tenminste een gerubriceerde maandelijkse rapportage van het aantal voorvallen via de ABL-cockpit. Wanneer zich negatieve trends aftekenen, worden meer diepgaande analyses uitgevoerd om die trends te verklaren.

5.3.2 ECAST¹

ECAST is de in 2006 opgerichte Europese variant van het uit 1998 daterende Amerikaanse CAST-initiatief om wereldwijd de verbetering van de veiligheid in de grote verkeersluchtvaart te stimuleren. ECAST heeft 18 prioritaire onderwerpen voor verdere analyse geselecteerd. Specifieke werkgroepen, waaraan Nederland deelneemt, worden met die analyse belast. ECAST-werkgroepen hebben handleidingen voor toepassing van SMS opgeleverd, in het bijzonder voor *hazard identification* en *risk assessment*.

ECAST = European
Commercial Aviation
Safety Team

5.3.3 Regiemodel luchtvaart

Veel veiligheidsproblemen hebben betrekking op de interfaces tussen service providers. Het oplossen van deze problemen vraagt een integrale benadering. Hiertoe is het regiemodel luchtvaart ontwikkeld, gebaseerd op de 'problem solving' aanpak van Malcolm Sparrow. Door het samenbrengen van inspectiegegevens, incidentgegevens en gegevens uit onderzoeksliteratuur worden veiligheidsrisico's gedetecteerd, geselecteerd, geagendeerd en aangepakt.

Malcolm Sparrow:
The Regulatory
Craft: Controlling
Risks, Solving
Problems &
Managing
Compliance
(uit: 2000)

¹ ECAST is één van de drie programma's onder het European Strategic Safety Initiative (ESSI). De andere twee soortgelijke programma's betreffen helicopters (EHST) en general aviation (EGAST).

6 LUCHTVAARTVEILIGHEID PROMOTIE

6.1 Inleiding

Training, voorlichting en verantwoording vormen onmisbare voorzieningen in de borging van de luchtvaartveiligheid. De luchtvaartautoriteit houdt door trainingen de benodigde expertise op peil om haar taken adequaat uit te voeren en gezaghebbend te opereren. Voorlichting dient om luchtvaartdienstverleners te informeren over o.a. nieuwe en gewijzigde regelgeving en de interpretatie van de regelgeving, maar ook om luchtvaarders te attenderen op bepaalde gevaren. Via verantwoording wordt het publiek geïnformeerd over de stand van de veiligheid en de gerealiseerde veiligheidsresultaten. Verantwoording is ook een vereiste om het veiligheidsprogramma te sturen, omdat het dwingt tot het vooraf nadenken over de onderwerpen waarover verantwoording moet worden afgelegd.

6.2 Interne training, communicatie en verspreiding van veiligheidsinformatie

6.2.1 Interne training

De inspectie ziet goed opgeleide inspecteurs, stafleden en managers als belangrijke voorwaarde om een gekende autoriteit te zijn op gebied van luchtvaartveiligheid.

Via een rijksbreed systeem van jaarlijkse functioneringsgesprekken wordt individueel per medewerker de opleidingsbehoefte en – noodzaak vastgesteld in relatie tot het opgedragen werkpakket. De afspraken richten zich zowel op het verstevigen van de benodigde vakinhoudelijke kennis alsmede persoonlijke vaardigheden. De actuele status en ontwikkelafspraken worden vastgelegd in een personeel registratiesysteem.

Instromende medewerkers bij de inspectie doorlopen opmaat gesneden introductieprogramma's in relatie tot hun vakgebied.

Voor de certificatie van bedrijven en de continuering daarvan doorlopen inspecteurs van IVW bij herhaling een opleiding tot lead-auditor bij een IRCA erkende opleidingsinstelling. Ze worden opgeleid en geëxamineerd op het niveau van lead auditor op basis van ISO 19011.

Trainingen gericht op kennis over en het beoordelen van Safety Management Systemen in de luchtvaart worden individueel gevolgd bij EASA, ICAO of Eurocontrol. Ook worden specifieke trainingen hierover gevolgd aan gerenommeerde buitenlandse opleidingsinstellingen, waaronder: Universiteit van Cranfield; Singapore Aviation Academy; Lund University, School of Aviation. Thans is IVW ook bezig een training voor het eigen personeel te ontwikkelen die inspecteurs beter in staat moet stellen SMS-en te beoordelen. Het aantal aanvragen voor SMS-beoordelingen neemt namelijk zienderogen toe.

Om de Safety Culture in bedrijven te beoordelen heeft Nederland een eigen toezichtmethode ontwikkeld, het zgn. 4P/4C-model.

Inspecteurs worden intern getraind om deze methode toe te passen. In dit model worden organisaties op 4 niveaus (Philosophies, Policies, Procedures en Practices) beoordeeld op 4 aspecten (Culture, Continuous Improvement & Learning, Competence en Comprehensive integration of human factors).

6.2.2 Interne communicatie en verspreiding van veiligheidsinformatie

De Inspectie informeert beleid over belangrijke veiligheidsrisico's door middel van 'Berichten uit het toezicht' en signaalrapportages. De Berichten uit het toezicht vinden in principe maandelijks plaats. De signaalrapportages vinden op ad hoc basis plaats en behandelen meer diepgaand specifieke geïdentificeerde problemen of ontwikkelingen. Deze rapportages vormen belangrijke aangrijpingspunten ter bevordering of het onderhouden van de luchtvaartveiligheid.

6.3 Externe training, communicatie en verspreiding van veiligheidsinformatie

Nederland werkt aan 'nalevingsbevorderende communicatie' (compliance assistance). De speerpunten van dit communicatiebeleid zijn:

- (Inter)nationale regelgeving. Uiteraard moet de luchtvaartsector de (inter)nationale regelgeving naleven. Via internet, digitale nieuwsbrieven, voorlichtingsbijeenkomsten en de pers communiceert Nederland dat zij het belangrijk vindt dat de sector ook anticipeert op ontwikkelingen en actief bijdraagt aan het verkleinen van gesignaleerde veiligheidsrisico's;
- Risicogebaseerd toezicht. Nederland communiceert via toezichtprogramma's, verslagen, voorlichtingsbijeenkomsten en pers wat risicogebaseerd toezicht inhoudt en betekent voor de luchtvaartsector;
- Bewustwording van veiligheidsaspecten geschiedt via publicaties, campagnes, beloning (via award) en internet.

6.3.1 *General Aviation Safety Award (GASA)*

Sinds 2005 kent Nederland jaarlijks de General Aviation Safety Award (GASA) toe aan een persoon of organisatie, die een bijzondere bijdrage heeft geleverd op het gebied van vliegveiligheid binnen de General Aviation in Nederland. Voorbeelden hiervan zijn het actief voorkomen van een incident of het ontwikkelen van een zeer aansprekend luchtvaartveiligheidsinitiatief binnen een vliegclub, -bedrijf of -school.

6.3.2 *Veiligheidsbalans*

Nederland rapporteert aan de samenleving in de Veiligheidsbalans over de stand van zaken m.b.t. de luchtvaartveiligheid. Die rapportage beschrijft het aantal slachtoffers bij luchtvaartongevallen in Nederland en met Nederlandse vliegtuigen. De Acceptable Levels of Safety (ALos) moeten nog verder bepaald worden, samen met de indicatoren daarvoor. Zodra deze gekozen zijn, zal daarover ook gerapporteerd gaan worden.

Bijlage

Wettelijk kader

Door het internationale karakter van de luchtvaart komt veel regelgeving voor luchtvaartveiligheid in international verband tot stand. De Nederlandse regelgeving voor interne luchtvaartveiligheid (het veilig vliegen) vloeit voort uit, en is voor een groot deel gebaseerd op, ICAO-standaarden, EU-regelgeving en Eurocontrol-standaarden. Nederland heeft als partij bij het Verdrag van Chicago (het ICAO-verdrag) de verplichting de in het kader van dat verdrag opgestelde standaarden te implementeren in Nederlandse regelgeving. EU-richtlijnen moeten eveneens in Nederlandse regelgeving worden geïmplementeerd. EU-verordeningen werken rechtstreeks door in de Nederlandse rechtsorde. Nederland heeft zich vrijwillig verbonden Eurocontrol-standaarden na te leven.

De regelgeving voor de luchtvaart in Nederland is, naast de rechtstreeks werkende EU-verordeningen, vrijwel geheel neergelegd in de Wet luchtvaart en de Luchtvaartwet en daarop gebaseerde lagere regelgeving (algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen).

ICAO

Het mondiale kader, afkomstig van de internationale burgerluchtvaartorganisatie ICAO, geeft een basisniveau voor de veiligheid in de luchtvaart, neergelegd in de Annexen bij het ICAO-verdrag. ICAO vaardigt regels uit in de vorm van Standaarden (Standards) en aanbevelingen (Recommended practices). Alleen standaarden zijn bindend voor de lidstaten, uitgezonderd de gevallen waar de staat een uitzondering (difference) heeft gedeponeed. Het ICAO-verdrag voorziet in de controle op de naleving van de regels en er is een orgaan, de Raad (Council), die inbreuken op het verdrag rapporteert.

Zie ook www.icao.int

EU algemeen

Voor de luchtvaart zijn de belangrijkste Europese regels neergelegd in richtlijnen en verordeningen. Een richtlijn moet worden geïmplementeerd in Nederlandse wetgeving, terwijl een verordening rechtstreeks doorwerkt in het Nederlandse rechtstelsel.

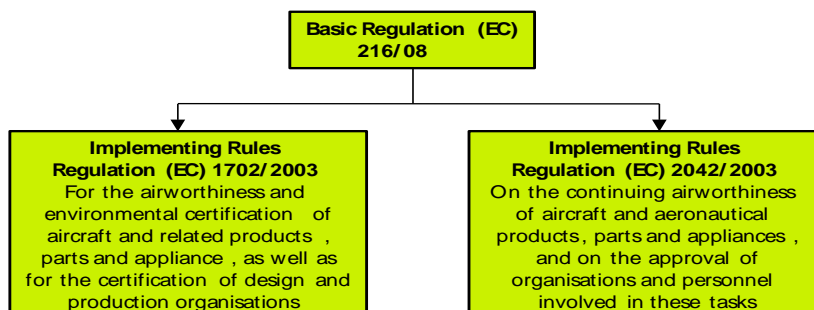
Een belangrijke verordening voor de luchtvaart is Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de Veiligheid van de Luchtvaart (de zogenaamde Basisverordening).

Europese regelgeving kan gevonden worden via de volgende internetpagina:
<http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm>

EU/EASA

Gebaseerd op bovengenoemde Basisverordening ontwerpt EASA Europese regelgeving die door de Europese Commissie wordt vastgesteld. EASA geeft tevens technisch advies aan de Europese Commissie en de lidstaten van de EU. Het Agentschap stelt regelgeving op inzake certificatie van vliegtuigen, motoren en onderdelen. Het is het orgaan dat goedkeuring geeft aan Design, Production en Maintenance organisaties (DOA, POA, MOA). Tevens geeft het Agentschap uitvoering aan het SAFAProgramma (Safety Assessment of Foreign Aircraft) voor de Europese Commissie.

Een overzicht van de regelgeving van EASA is hieronder weergegeven:



Inmiddels is EASA bezig met het opstellen van regelgeving op andere terreinen, waaronder:

- Brevetgeving van bemanning;
- Toezicht op luchtvaartuigen van landen buiten de EU;
- Luchtvaartoperaties.

Hiermee zal de hoeveelheid onderwerpen die door EU-regelgeving wordt gedekt, worden uitgebreid.

EASA zal zich in de toekomst ook gaan richten op veiligheidsregels op het gebied van luchtverkeersleiding. Hier zal een situatie kunnen ontstaan waarbij regels op het gebied van verkeersleiding worden opgesteld aan de hand van samenwerking tussen EASA en Eurocontrol.

Eurocontrol

De veiligheidsgerelateerde regelgeving van Eurocontrol is neergelegd in ESARR's (Eurocontrol Safety Regulatory Requirements). Deze regelgeving heeft betrekking op verschillende onderdelen van luchtverkeersleiding. ESARR's zijn verdragstechnisch niet bindend - Nederland heeft zich wel gecommitteerd aan bepaalde ESARR's uitvoering te geven. Evenals bij de ICAO-regels kunnen door afzonderlijke staten uitzonderingen op de regels bij Eurocontrol worden aangemeld.

Nationale regelgeving

Luchtvaartwet

Het wettelijk kader voor de luchtvaart was oorspronkelijk opgenomen in de Luchtvaartwet. De Luchtvaartwet stamt uit 1958. Sinds enige jaren wordt gewerkt aan de modernisering van de Nederlandse luchtvaartregelgeving. In dat kader is besloten de Luchtvaartwet te vervangen door nieuwe wetgeving. Stapsgewijs wordt de meer recente Wet luchtvaart uitgebouwd, waarbij onderdelen van de Luchtvaartwet worden overgeheveld naar de Wet luchtvaart. De verwachting is dat deze vervanging van de Luchtvaartwet door de Wet luchtvaart over enkele jaren zal zijn afgerond.

In de Luchtvaartwet is op dit moment nog regelgeving opgenomen inzake vergunningen, luchtvaartvertoningen en security (de beveiliging van de burgerluchtvaart).

Belangrijke regelgeving die is gebaseerd op de Luchtvaartwet, is:

- Regeling Toezicht Luchtvaart;
- Besluit aanwijzing toezichthouders luchtvaart.

De geldende tekst van de Luchtvaartwet en de daarop gebaseerde regelgeving is te vinden via www.wetten.nl

Wet luchtvaart

In de Wet luchtvaart zijn onder meer regels opgenomen over personeel, luchtvaartuigen, vluchtuitvoering, luchtverkeer en luchtverkeersbeveiliging, vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht, melding van voorvallen, de luchthaven Schiphol en militaire luchtvaart. Eind 2009 is de Wet luchtvaart uitgebreid met regels inzake burgerluchthavens en militaire luchthavens.

Belangrijke regelgeving die is gebaseerd op de Wet luchtvaart, is:

- Besluit bewijzen van bevoegdheid voor de luchtvaart;
- Besluit luchtvaartuigen 2008;
- Besluit vergoedingen luchtvaartnavigatiediensten 2010;
- Besluit vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht;
- Besluit vluchtuitvoering;
- Luchthavenindelingbesluit Schiphol;
- Luchthavenverkeerbesluit Schiphol;
- Luchtverkeersreglement.

De geldende tekst van de Wet luchtvaart en de daarop gebaseerde regelgeving is te vinden via www.wetten.nl