

Vergaderjaar 2009–2010

24 804

Veiligheidsbeleid Burgerluchtvaart

Nr. 72

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 januari 2010

Hierbij ontvangt u de rapportage over de ontwikkeling van het Causal Model for Air Transport Safety (CATS)¹ en mijn reactie op een advies van de commissie DEGAS over het model. Het advies is bijgevoegd¹.

Wettelijke bases voor de modelbouw

In de wijzigingswet Schiphol is de verplichting opgenomen voor de bouw van een causaal model door de ministeries van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Artikel XI «overgangsbepaling externe veiligheid», lid 5, van de wijzigingswet Wet Luchtvaart stelt dat de ministers van V&W en VROM zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk een causaal model ontwikkelen dat is gericht op «interne» veiligheid van het luchthavenluchtverkeer en dat met de voor «externe» veiligheid relevante uitkomsten van het model rekening wordt gehouden in het luchthaven verkeersbesluit Schiphol en het luchthaven indelingsbesluit Schiphol.

De gedachte was dat met zo'n nieuw model de risico's en oorzaken daarvan nauwkeuriger in beeld kunnen worden gebracht en dat daarmee de basis voor het veiligheidsbeleid kon worden versterkt.

In 1993 is gestart met de eerste verkenningen naar de mogelijkheden van een modelmatige aanpak. Na de ontwikkeling van een demonstratiemodel is in een periode van ruim 3 jaar het huidige causaal risicomodel voor luchttransport veiligheid ontwikkeld. Een consortium van onderzoeksinstellingen onder leiding van de TUDelft heeft hieraan gewerkt. Daarbij zijn sectorpartijen en nationale en internationale deskundigen betrokken geweest. In het kader van de voortgangsrapportages beleidsagenda luchtvaartveiligheid en externe veiligheid is periodiek over de voortgang van het model gerapporteerd².

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Kamerstukken 24 804 nrs. 28, 42, 57, 65 en 27 801 nrs. 42, 45, 53, 63.

De aard van het model

Het model is ontwikkeld om inzicht te bieden in de samenhang en het belang van de factoren die een ongeval kunnen veroorzaken of daaraan kunnen bijdragen. Het model wordt gevormd door 33 scenario's voor luchtvaartongevallen met achterliggende oorzaken en daaruit voortvloeiende consequenties. Hierbij zijn ook verbanden aangebracht tussen deze scenario's. Op basis van het verbeterde inzicht zou het mogelijk moeten zijn om beter te bepalen aan welke zaken prioriteit moet worden gegeven om de veiligheid te verbeteren. De modellen die tot nu toe zijn gebouwd geven inzichten op deelgebieden, terwijl in CATS juist de samenhang centraal staat. Dit sluit goed aan bij een belangrijke ontwikkeling van het denken over veiligheid in de luchtvaart: het zogenaamde veiligheidsmanagement.

DEGAS ziet goede toepassingsmogelijkheden voor het model bij de onderbouwing van beleidskeuzes op het gebied van de interne veiligheid. CATS kan beter en meer inzicht verschaffen in de veiligheidseffecten van mogelijke beleidsvoornemens. Het model biedt kansen voor het beter afwegen van prioriteiten in het toezicht en een verbeterde analyse van voorvallen en incidenten. Daardoor wordt het mogelijk om pro-actief lessen te trekken vóórdat er sprake is van ernstige ongevallen.

DEGAS geeft aan dat het instrument weliswaar «state of the art is», maar vooral geschikt is voor strategische interne veiligheidsvraagstukken. Voor operationele vraagstukken vindt DEGAS het model niet of minder geschikt. Ik ben het eens met deze visie en verwacht dat het model CATS een bijdrage kan gaan leveren aan de onderbouwing van nieuw beleid voor de interne veiligheid van de luchtvaart en daarvoor te nemen strategische besluiten. Het model kan daarbij tevens inzicht geven in de veiligheidsconsequenties van veranderingen of ontwikkelingen in het luchtvaartstelsel.

Vervolg CATS

DEGAS adviseert om zowel nationaal als internationaal de kwaliteit van het model verder te valideren. De luchtvaart is immers bij uitstek internationaal en het benutten van een model voor strategische keuzes is alleen mogelijk als er internationaal draagvlak voor bestaat. Dit vergt dat buitenlandse wetenschappers en experts uit de praktijk worden betrokken.

Ik acht het noodzakelijk dat die toetsing in de internationale praktijk vorm krijgt.

Om het model te borgen en verder uit te bouwen heb ik besloten om het model onder te brengen bij het NLR. Met het NLR is overleg gevoerd over de wijze waarop zij het model zullen beheren en exploiteren. Mijn uitgangspunt is dat het model uiteindelijk niet alleen voor Nederlandse doeleinden wordt aangewend. Daarom is er ook al met EASA besproken hoe het model kan worden benut voor een Europese aanpak en is het model gepresenteerd aan de ICAO. Vanuit de Amerikaanse luchtvaartautoriteit is aangegeven dat de FAA de voortzetting van het werk zal blijven ondersteunen.

We hebben nog een hele weg te gaan, maar ik ben ervan overtuigd dat dit vernieuwende model een stap in de goede richting zet. Het NLR zal daarom werken aan internationaal draagvlak en zoeken naar internationale partners voor de verdere ontwikkeling en acceptatie van het Causaal Model.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings