



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Beleidsagenda

Luchtvaartveiligheid 2011-2015



Beleidsagenda

Luchtvaartveiligheid 2011-2015

21 april 2011

Beleidsvisie veiligheid burgerluchtvaart:

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

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Veiligheidsdoelstellingen	9
3. Integrale aanpak	13
4. Veiligheidsmanagement	21
5. Veilige luchthavens en omgeving	27
6. Veilige vlucht	31
7. Uitvoering van de Beleidsagenda	39
Bijlage	43



1. Inleiding

Voor u ligt de Beleidsagenda Luchtvaartveiligheid 2011 – 2015. In deze beleidsagenda staat beschreven hoe Nederland de veiligheid van de burgerluchtvaart in de periode 2011-2015 wil verbeteren. Luchtvaart is nu al één van de veiligste manieren van vervoer. Deze veilige luchtvaart maken we samen met onze internationale partners en natuurlijk met de luchtvaartsector.

In de Luchtvaartnota (april 2009) is aangegeven dat luchtvaartveiligheid op een hoog niveau geborgd moet blijven. Deze Beleidsagenda Luchtvaartveiligheid is een uitwerking van de veiligheidsparagraaf in de Luchtvaartnota.

De Beleidsagenda is geschreven voor het Nederlandse deel van het Koninkrijk der Nederlanden en geldt derhalve voor Nederland en de BES-eilanden, Bonaire, St. Eustatius en Saba. De andere landen binnen het Koninkrijk zijn verantwoordelijk voor een eigen State Safety Programme (SSP) en bijbehorend beleidsprogramma voor luchtvaartveiligheid.

In essentie staat in de Beleidsagenda 2011-2015 op welke gebieden het Nederlandse luchtvaartveiligheids-systeem verder verbeterd zal worden in de komende vijf jaar.

In de discussie over de toekomstige ontwikkeling van Schiphol staan vaak de belangen van economische groei tegenover de kwaliteit van de leefomgeving en wordt daarin naar een evenwicht gezocht. Veiligheid is in die discussies een hard uitgangspunt. Volgens het kabinetsbeleid krijgt Schiphol de ruimte om te groeien tot een duurzame en concurrerende luchthaven. Deze groei van Schiphol en de groei van de luchtvaart in Nederland is mogelijk indien aan de voorwaarden voor luchtvaartveiligheid wordt voldaan. De afgelopen jaren hebben laten zien dat om de groei van de luchtvaart mogelijk te maken, de veiligheid ook permanent verbeterd moet worden, zodat er niet meer ongevallen zullen gebeuren.

Terugblik Beleidsagenda 2005-2010

Over de voortgang van de uitvoering van de agendapunten is jaarlijks aan de Tweede Kamer gerapporteerd, het laatst in april 2009 (kamerstuk 2009989).

Een belangrijke mijlpaal van de vorige Beleidsagenda was de ICAO Safety Oversight Audit (april 2008). In deze audit werd het veiligheidstoezicht op de luchtvaart in de drie landen van het Koninkrijk der Nederlanden beoordeeld. De score van Nederland is in de top tien van de wereld.

Een andere belangrijke ontwikkeling is de oplevering geweest van een causaal model voor luchtvaartveiligheid (Causal Model for Air Transport Safety - CATS). Het NLR beheert dat en richt zich daarbij op het verbreden van het draagvlak voor dit instrument.

Verder heeft de Dutch Expert Group on Aviation Safety (DEGAS) de afgelopen jaren adviezen uitgebracht over de rol van het strafrecht bij luchtvaartvoorvallen, de ontwikkeling van luchtvaartveiligheidssystemen en het SSP.

Tot slot heeft het ministerie in 2009 het Handboek Veiligheidsmanagement Luchtvaart uitgebracht wat invulling geeft aan het veiligheidsmanagement binnen het ministerie.

De prioriteiten in deze beleidsagenda zijn deels gebaseerd op de voorgaande agenda daar ze nog actueel zijn, bijvoorbeeld de menselijke factor in de luchtvaart. Andere prioriteiten uit de afgelopen periode, zoals de ontwikkeling van CATS, komen niet terug, omdat deze afgerond of opgelost zijn. Tevens wordt in de huidige agenda voortgebouwd op de ontwikkelingen die de afgelopen jaren reeds ingezet zijn. Een voorbeeld daarvan is het verder ontwikkelen en uitwerken van veiligheidsmanagement en de bijbehorende veiligheidscultuur. Als gevolg van recente ontwikkelingen zijn ook nieuwe agendapunten geïdentificeerd.

Relatie met het State Safety Programme (SSP)

De Beleidsagenda Luchtvaartveiligheid kan niet los worden gezien van het Nederlandse State Safety Programme (SSP). In het Nederlandse SSP worden niet alleen de organisatie en verantwoordelijkheidsverdeling voor de burgerluchtvaart beschreven, maar worden ook de vier elementen uit het veiligheidsmanagementsysteem op overheidsniveau beschreven¹. Daar waar de overheid veiligheidsmanagement van de bedrijven in de luchtvaartsector eist, vraagt de internationale burgerluchtvaartorganisatie aan de lidstaten om ook volgens de principes van veiligheidsmanagement het luchtvaartveiligheidsbeleid op te zetten. In deze Beleidsagenda worden het veiligheidsbeleid en de doelstellingen vorm gegeven.

Agendapunten luchtvaartveiligheid

De Beleidsagenda bevat agendapunten waarvan Nederland meent dat deze de komende 4 jaar extra aandacht vergen om de veiligheid van de burgerluchtvaart te kunnen verbeteren.

De doelstellingen bij ieder agendapunt zijn zo gekozen dat ze passen bij de onderliggende risico's, de verantwoordelijkheidsverdeling en de invloed die er is op de uitkomsten. Er moet altijd worden nagegaan in hoeverre invloed kan worden uitgeoefend op het resultaat. Voorkomen moet worden dat er grote inspanningen worden geleverd die niets opleveren voor het uiteindelijke gewenste resultaat: een hoger niveau van veiligheid.

De agendapunten in deze Beleidsagenda zijn gekozen op basis van de binnen de overheid aanwezige kennis over het luchtvaartveiligheidssysteem. Deze kennis is gebaseerd op 'expert judgement', onderzoek en informatie over voorvallen, incidenten en ongevallen. Vervolgens zijn deze agendapunten diverse malen getoetst bij de luchtvaartsector.

Ook is een internationale vergelijking gemaakt met de beleidsprogramma's van een aantal grote autoriteiten en internationale organisaties. Daaruit blijkt dat de aanpak in Nederland niet afwijkt van de internationale ontwikkelingen. Zo wordt het agendapunt over versterking van veiligheidsmanagement ook door ICAO, de VS, het VK en Frankrijk aangepakt.

¹ Deze vier elementen zijn: 1) veiligheidsbeleid en doelstellingen; 2) veiligheidsrisicomanagement; 3) waarborgen veiligheid; 4) bevorderen veiligheid

Hoewel er steeds meer informatie uit incidentmeldingen beschikbaar komt, is niet voor alle agendapunten een 'evidence based' onderbouwing te geven. De bedoeling van deze Beleidsagenda is dan ook om zaken beter meetbaar te maken, waardoor nieuwe agendapunten ook op basis van werkelijk gemeten gegevens opgesteld kunnen worden.

Relatie tussen civiele en militaire luchtvaart.

De veiligheid van de burgerluchtvaart kan niet worden geborgd zonder rekening te houden met andere luchtruimgebruikers, zoals militaire luchtvaarders, onverhoopt binnendringende niet co-operatieve luchtruimgebruikers en met vogels. Anders dan de civiele luchtvaart oefent de militaire luchtvaart in het opzoeken en daardoor beheersen van gevaar. De Militaire Luchtvaart Autoriteit – MLA - benoemt deze paradox met de slogan "mission first, safety always". Om de eerstelijns leermomenten uit de staatsluchtvaart beter te benutten wordt de civiel militaire samenwerking geïntensiveerd. Defensie hanteert voor het borgen en beheersen van vliegveiligheid vergelijkbare methodieken als de burgerluchtvaart. De samenwerking tussen de civiele en militaire toezichthouders krijgt onder meer vorm door de totstandkoming van de virtuele joint National Supervisory Authority (NSA).

General Aviation

General Aviation (GA) is een veelzijdige sector binnen de luchtvaart. Een groot aantal activiteiten zoals ballonvaarten, zweefvliegen, valschermspringen en bijvoorbeeld rondvluchten valt onder de verzamelcategorie van GA. Deze sector vergt op een aantal onderdelen maatwerk. Waar dat aan de orde is, wordt dat expliciet aangegeven bij de agendapunten.

In de Luchtvaartnota (2009) is gesteld dat de rijksoverheid in Nederland selectief ruimte wil blijven bieden voor de General Aviation, met name voor maatschappelijke vluchten. In het licht van dit uitgangspunt stelt de rijksoverheid momenteel een strategische agenda General Aviation 2010/2011 op met de belangrijkste beleidsvraagstukken die de komende jaren impact hebben op de GA-sector in Nederland. Deze vraagstukken liggen op het gebied van capaciteit, milieu en veiligheid. Het doel van de strategische agenda, die samen met deze sector wordt opgesteld, is het borgen dat de GA vanaf de start bij een beleidsproces wordt betrokken. Eén van de accenten van dit beleid is namelijk dat de GA sector zelf de verantwoordelijkheid neemt voor de veiligheid in de luchtvaart en dat de GA-sector zijn grip op luchtvaartveiligheid verstevigt.

Innovatie

In de luchtvaart heeft innovatie een belangrijke bijdrage geleverd aan verbetering van de veiligheid. De Nederlandse luchtvaart heeft de afgelopen decennia een sterke positie en een uitstekende reputatie opgebouwd. Continuering van inzet op innovatie is nodig om de doelstelling van continue verbetering te kunnen verwezenlijken. Waar extra inzet op innovatie essentieel is om doelen te halen wordt dat aangegeven.

Leeswijzer

Elk hoofdstuk begint met een samenvatting. Vervolgens wordt aangegeven wat de samenhang van de onderliggende agendapunten is.

De hoofdstukken 3 (Integrale Aanpak) en 4 (Veiligheidsmanagement) behandelen het “hoe” van het veiligheidsbeleid, gebaseerd op de visie dat veiligheid maken een gezamenlijke inspanning is en eenieder zijn eigen verantwoordelijkheid heeft op dit gebied. In de hoofdstukken 5 (Veilige luchthavens en omgeving) en 6 (Veilige vlucht) wordt ingegaan op de vraag “wat”; welke specifieke inhoudelijke onderwerpen vragen de komende vijf jaar om extra aandacht.

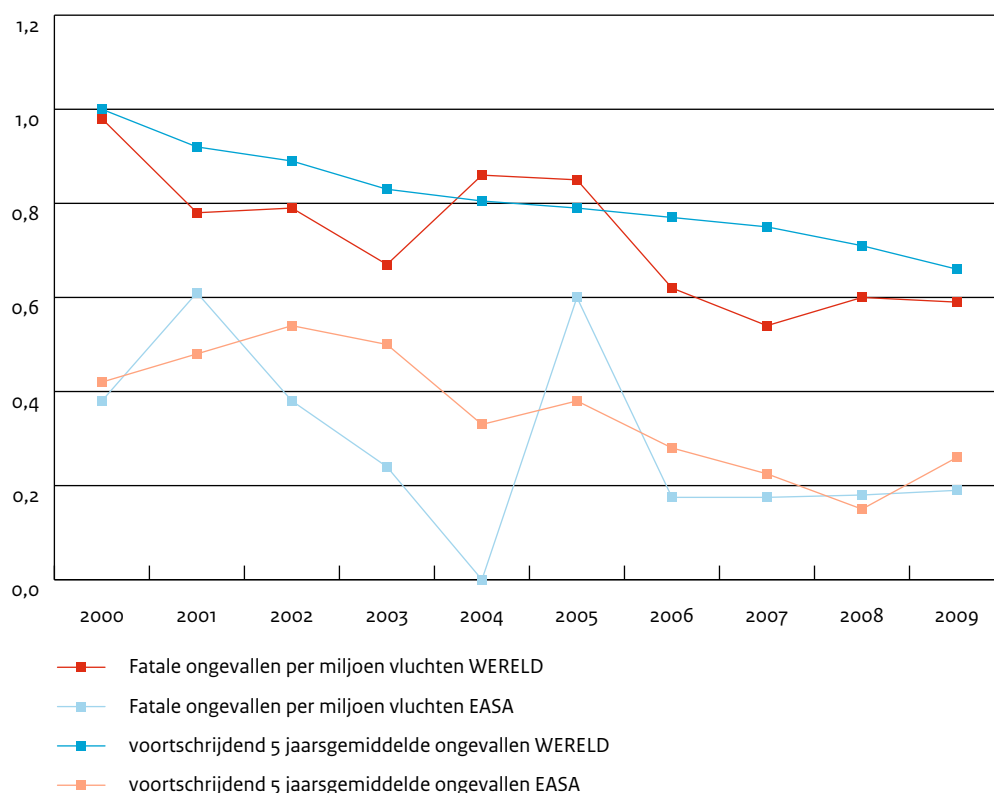
De agendapunten zijn volgens een vaste opbouw beschreven: waarom dit onderwerp, ambitie, huidige activiteiten, voorgenomen acties, indicatoren en concrete doelstellingen tot 2015.



2. Veiligheidsdoelstellingen

Luchtvaart is één van de veiligste manieren van transport. Deze veilige luchtvaart maken we gezamenlijk met onze internationale partners en natuurlijk met de luchtvaartsector. Hoewel de drukte in het luchtruim de afgelopen twintig jaar verdubbeld is, is het aantal ongelukken niet toegenomen.

Overzicht fatale ongevallen per miljoen vluchten (2000-2009)



Wereldwijd zijn de afgelopen jaren jaarlijks tussen de 580 en 860 mensen omgekomen bij een vliegtuigongeluk. Dit bij een jaarlijks aantal van ruim dertig miljoen vluchten en twee miljard passagiers. In Nederland zijn tussen 1989 en 2010 negentien vliegtuigen verongelukt in de commerciële luchtvaart, waarbij 79 mensen zijn omgekomen. Dat vliegen zo veilig is, komt door de inzet van moderne middelen en goed getraind personeel, dat met vaste procedures en verantwoordelijkheden werkt. In het verleden werd vooral reactief geleerd van ongevallen, waarna verbeteringen in de luchtvaartveiligheid werden doorgevoerd. De laatste jaren wordt er meer pro-actief naar luchtvaartveiligheid gekeken, vooral op basis van een veiligheidsmanagementsysteem waarin voorvalmeldingen worden opgenomen.

Veiligheid voor alles?

Veiligheid in de luchtvaart staat niet op zichzelf. Voorop staat het voldoen aan afgesproken standaarden, waarna verdergaande veiligheid afgewogen moet worden tegen andere belangen. Iedere veiligheidsmaatregel vergt een afweging waarin de kosten, de internationale context, de effecten op de economie, het milieu en andere reeds bestaande veiligheidsmaatregelen integraal worden meegenomen.

De Nederlandse luchtvaartveiligheid is geen geïsoleerd systeem. Vanuit de hele wereld wordt op en over Nederland gevlogen. Evenzo vliegen Nederlandse luchtvaartmaatschappijen en burgers over de hele wereld. Onze luchtvaartveiligheid wordt beïnvloed door de luchtvaartveiligheid van onze internationale partners en wordt voor een belangrijk deel bepaald in samenspraak met deze partners. Veiligheid vergt derhalve zowel een integrale als internationale aanpak.

Internationaal worden hoge eisen gesteld aan luchtvaartveiligheid. Nederland voldoet aan die hoge eisen en wil daar blijvend aan voldoen. Nederland streeft er naar dat de internationale regelgeving volledig en zo snel mogelijk wordt geïmplementeerd, terwijl extra nationale regelgeving, tenzij aantoonbaar noodzakelijk, zal worden afgebouwd. Uitgangspunt is: geen nationale kop bovenop internationale regelgeving. Extra eisen mogen alleen gesteld worden als daar specifieke aanleiding voor bestaat. In dat geval zal er altijd een afweging moeten plaatsvinden van verschillende belangen.

Veiligheidsdoelstellingen

Verbeteren van de veiligheid in de luchtvaart is een doelstelling die wereldwijd wordt nagestreefd. Recent heeft de Europees Commissaris voor Transport aangegeven dat het de Europese doelstelling is om de veiligste regio voor luchtvaart in de wereld te worden.

Op nationaal niveau kunnen ook veiligheidsdoelstellingen worden geformuleerd. Dit zorgt ervoor dat transparant wordt waar het veiligheidsbeleid op gericht is en kan worden gemeten of het systeem effectief is. Deze doelstellingen moeten concreet, helder en - zeer belangrijk- haalbaar zijn. Zo is 100% veiligheid garanderen natuurlijk onmogelijk. Doelen moeten worden gesteld op het niveau dat er door middel van maatregelen ook daadwerkelijk invloed op kan worden uitgeoefend. Voor de agendapunten in deze beleidsagenda zijn dergelijke doelen gesteld. Deze doelen zijn gebaseerd op wet- en regelgeving, algemene doelstellingen uit de Luchtvaartnota en algemeen luchtvaartbeleid:

1. Een hoog veiligheidsniveau en continue verbeteren.

Welk niveau van veiligheid streven we na? De beleving van veiligheid verandert met de tijd, net als het vertrouwen van de Nederlandse burger in de veiligheid van de Nederlandse luchtvaart. Om deze reden wordt het doel voor luchtvaartveiligheid niet alleen uitgedrukt in cijfers, maar ook in de doelstelling dat Nederland, passend bij de Europese doelstelling, tot de top van de wereld wil behoren. Het past ook binnen het kabinetsbeleid dat Nederland een ambitieus en toonaangevend land in Europa en de wereld wil zijn.

Binnen de luchtvaart bestaat een sterke traditie om te leren van fouten. Door dat voort te zetten kunnen we de veiligheid blijven verbeteren. Dat is gewenst omdat zelfs met de huidige economische neergang, op lange termijn de luchtvaart blijft groeien. Om het hoge veiligheidsniveau te waarborgen vereist dit een continue verbetering van de luchtvaartveiligheid.

2. De sector neemt eigen verantwoordelijkheid. Regeldruk en administratieve lasten worden verminderd.

Luchtvaart is een sector waarbij veiligheid bewezen hoog in het vaandel staat. Dat maakt het mogelijk om meer ruimte te bieden aan eigen verantwoordelijkheid van de sector op basis van gedegen veiligheidsmanagementsystemen. Voor luchtvaartbedrijven die zich goed aan de regels houden, neemt hiermee de toezichtlast af. Naar verwachting zal de veiligheid juist meer toenemen als organisaties zich richten op mogelijke risico's en die gaan aanpakken, dan wanneer zij alleen maar veelvuldig geïnspecteerd worden. De sector heeft de verantwoordelijkheid om zelf de veiligheid te verbeteren zonder door de overheid opgelegde detailregels.

Het uitgangspunt is dat de regeldruk en de administratieve lasten voor bedrijven zoveel mogelijk worden beperkt. Daarnaast kost veiligheid geld. Er moet ook naar worden gestreefd om de kosten van veiligheidsmaatregelen zoveel als mogelijk te beperken. Dit vereist een andere rol van de overheidsorganisatie die daarop kwalitatief toegesneden is. Passende regelgeving en metatoezicht moeten garanderen dat er ruimte is voor eigen verantwoordelijkheid maar misbruik wordt tegengegaan.

3. Integrale aanpak

Veiligheid vergt een integrale aanpak: over grenzen heen en rekening houdend met bedreigingen van buitenaf. Veiligheid in de luchtvaart staat niet op zichzelf. Iedere veiligheidsmaatregel vergt een afweging waarin het in te perken gevaar of risico enerzijds en de kosten, de internationale context, de effecten op de economie, het milieu en reeds bestaande andere veiligheidsmaatregelen anderzijds moeten worden meegenomen. Wat betreft civiel-militaire samenwerking geldt het adagium: civiel wat civiel kan, militair wat militair moet.

Het staat buiten kijf dat luchtvaartveiligheid gediend is met een internationale aanpak. Het opstellen van regels ten aanzien van vliegtuigen en de vluchtuivoering is alleen internationaal mogelijk. Maar ook voor schijnbaar nationale zaken als de inrichting van een vliegveld geldt dat internationale afstemming een must is omdat er ook op dit gebied internationale verplichtingen zijn. Wanneer elk land zijn eigen regels zou hebben, liggen vergissingen op de loer en zijn fatale gevolgen te verwachten. Veiligheid is daarom het meest gediend met internationale aanpak en internationale afstemming. Waar nodig worden de ontwikkelingen gevolgd en beïnvloed voor de beleidsgebieden human factors, ATM veiligheid (vulkanische as), veiligheidsmanagement en luchthavenveiligheid. Hierbij kiest Nederland voor een proactieve aanpak. Dit wordt verder uitgewerkt in agendapunt 3.1.

Nederland wil zich een geloofwaardige internationale partner tonen door internationale afspraken na te komen. De achterstanden bij implementatie van internationale standaarden en richtlijnen worden ingelopen. Daar waar internationale afspraken inmiddels verouderd zijn wordt ingezet op aanpassing van die regels. Zie hiervoor agendapunt 3.2.

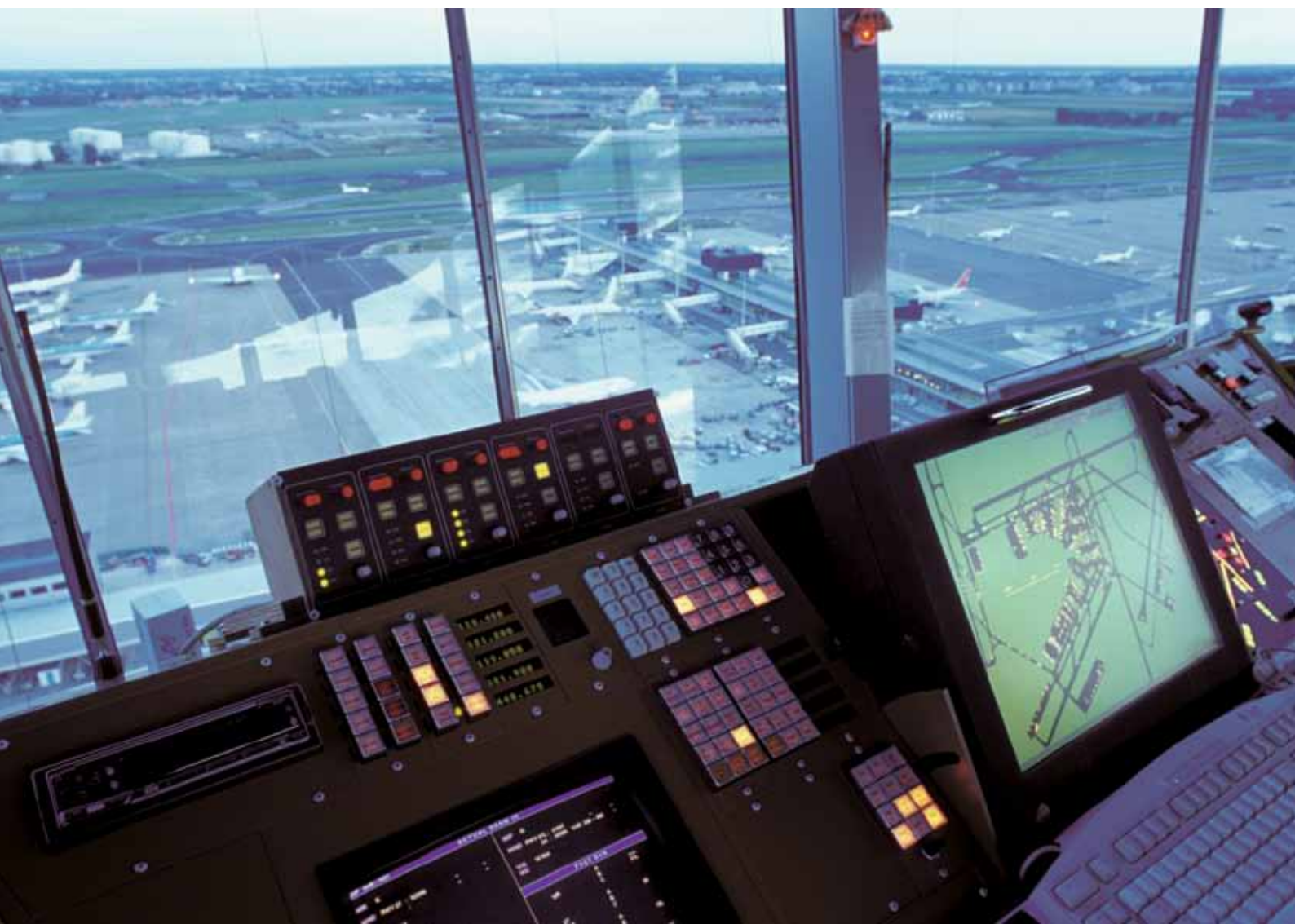
Omdat het Koninkrijk der Nederlanden de ondertekenaar is van de ICAO verdragen betekent dit dat ook de koninkrijksdelen in het Caribische gebied aan de standaarden moeten voldoen en, waar mogelijk, ook aan de aanbevelingen. Voor de BES-eilanden geldt dat een veiligheidsniveau nagestreefd wordt dat vergelijkbaar is met het Nederlandse niveau (agendapunt 3.3).

Nederland kent al een aantal jaren een programma voor ondersteuning in de vorm van technische assistentie aan andere landen. Dit programma draagt bij aan draagvlak voor voortdurende veiligheidsverbetering wereldwijd. Daarbij wordt de aandacht geconcentreerd op regio's die voor Nederlandse luchtvaartmaatschappijen en reizigers van het grootste belang zijn (agendapunt 3.4).

De beveiliging van de burgerluchtvaart (*aviation security*) is in algemene zin een eigenstandig beleidsonderwerp. De verantwoordelijkheid voor het onderwerp beveiliging valt onder de minister van Veiligheid en Justitie en vormt derhalve geen onderwerp van deze Beleidsagenda. Voor een aantal (deel)aspecten is evenwel een uitzondering op deze scheiding noodzakelijk, met name daar waar de veiligheid in de luchtvaart geraakt wordt.

Relatie security/safety

De inzet van security maatregelen hangt nauw samen met de eisen die worden gesteld aan de veilige vluchtuitvoering (*safety*). Het is belangrijk dat bij iedere veiligheidsmaatregel wordt meegewogen welk effect *safety* en *security* over en weer hebben. Indien er een incident of zelfs ongeval plaatsvindt dient de luchthaven optimaal bereikbaar te zijn voor hulpdiensten. De *security* moet zo zijn ingericht dat er in zo'n geval geen onnodige barrières zijn.



“In-flight security”

De zorg voor de beveiliging aan boord vormt een onderdeel van de zorg voor de veilige vluchtuitvoering. Inrichting van vliegtuig en toedelen van bevoegdheden aan de bemanning staan hierbij centraal. Dit zijn onderwerpen die onlosmakelijk zijn verbonden met de luchtvaartregelgeving en met een veilige vluchtuitvoering.

Beveiliging van de luchtverkeersleiding (ATM security)

Op het moment dat de luchtverkeersleiding slachtoffer zou worden van een terroristische aanslag ontstaat er een situatie die kan leiden tot een groot aantal ongevallen. De “zelfredzaamheid” van piloten en een intensieve afstemming over het overnemen van taken met de buurlanden zijn dan bepalend. De intensieve relatie met de gehele luchtvaartoperatie is derhalve evident.

Airspace security

Airspace security betreft het beveiligen van het nationale luchtruim tegen ongeautoriseerd gebruik, binnendringing, illegale activiteiten en overtredingen. De integriteit van het luchtruim moet zeker gesteld worden. Deze bewakingstaak alsmede het oefenen daarvoor ligt primair in handen van de militaire gevechtsleiding. In dat kader wordt het actieplan nationale veiligheid op dit moment al interdepartementaal beoefend waarbij het ministerie van Veiligheid en Justitie en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding betrokken zijn. Civiele activiteiten in het kader van Airspace Security betreffen het proactief onderkennen van dreiging of potentieel verdachte vluchten alsmede het afhandelen van security incidenten. Voorbeelden hiervan zijn ‘renegade’ situaties waarbij de piloot niet langer als ‘gezagvoerder’ kan optreden, een melding van een bom aan boord, sabotage aan ATM-systemen en een serieus geval van het verlies van verbindingen met een vliegtuig. Handhaven van veiligheid voor alle vliegtuigen in het luchtruim onder deze bijzondere omstandigheid is derhalve de belangrijkste opgave. In agendapunt 3.5 worden deze aspecten behandeld.

Agendapunt 3.1

INTERNATIONALE SPEERPUNTEN LUCHTVAARTVEILIGHEID

DE INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION

De principes, standaarden en aanbevolen werkwijzen van de International Civil Aviation Organization (ICAO) worden na overleg tussen verschillende landen (geadviseerd door een scala aan experts) geformuleerd. Nederland participeert daar actief in. De kwalitatief hoogstaande standaarden zetten een stevig luchtvaartveiligheidsregime neer. Het implementeren van ICAO standaarden draagt bij aan de doelen van veiligheid door internationale standaardisatie en de vermindering van de regeldruk en administratieve lasten.

EUROPESE UNIE EN DE EUROPEAN AVIATION SAFETY AGENCY

Een groot deel van de regelgevende bevoegdheden is door de lidstaten van de Europese Unie (EU) overgedragen aan de EU en wordt door het EU agentschap voor de veiligheid in de luchtvaart, de European Aviation Safety Agency (EASA) voorbereid en/of geïnspecteerd. Dit agentschap ondersteunt de ontwikkeling en handhaving van EU-regelgeving op het gebied van veiligheid en milieubescherming van de burgerluchtvaart. De competentie van de EU en de bevoegdheden van EASA breiden zich in de komende jaren uit tot het gehele palet van luchtvaartveiligheid, met uitzondering van de militaire luchtvaart. De Europese en militaire normering dienen op nationaal niveau te worden afgestemd. De veiligheidsvoorwaarden worden vastgelegd in uitvoerende EU verordeningen en hebben directe werking in de lidstaten. Nederlandse regelgeving dient daar waar nodig aangepast te worden aan Europese regels (implementatie) om bij te dragen aan de bovenstaande doelen. Het opstellen van de veiligheidsvoorwaarden is een proces van samenwerking met lidstaten en sector. In dit proces kan Nederland haar visie inbrengen.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Extra accent op internationale harmonisatie betekent dat de verantwoordelijkheid in internationaal verband ook moet worden genomen. Het waar mogelijk vermijden van nationaal maatwerk betekent wel dat we moeten zorgen dat het 'internationale confectiepak' ook de Nederlandse situatie moet passen. Hierbij gaat het vooral om efficiënt bestuur en veiligheidsvoorwaarden op basis van reële risico's.

WAT DOET NEDERLAND AL?

Nederland is actief in ICAO, ECAC, EU en EASA. Nederland promoot een integrale systeembenadering binnen ICAO. Vele werkgroepen, commissies, panels en dergelijke worden actief bezet. Daardoor is de invloed aanzienlijk. Deze invloed gaat ook gepaard met inzet van capaciteit.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Nederland stuurt nadrukkelijk mee op prioritaire onderwerpen;
- Nederland is adequaat vertegenwoordigd in de netwerken die direct van belang zijn voor het realiseren van de speerpunten;
- Nederland is adequaat vertegenwoordigd in de netwerken die indirect van belang zijn om de speerpunten te realiseren of anderszins de belangen van Nederland te bewaken;
- De overige elementen worden met aandacht voor specifieke Nederlandse belangen gevolgd.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

Voor de komende vijf jaar zijn een viertal prioriteiten benoemd. Dit zijn:

- 1 Competent personeel in relatie tot human factors
- 2 ATM Veiligheid
- 3 Voortdurende verbetering van veiligheidsmanagement
- 4 Luchthavenveiligheid

Een nadere onderbouwing volgt in de volgende hoofdstukken.

INDICATOR(EN)

- Percentage inzet op internationale prioriteiten;
- Mate waarin de prioriteiten van de verschillende jaarwerkplannen aansluiten op de verbetering van de luchtvaartveiligheid.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

80% van de internationale inzet op de 4 prioriteiten.

Agendapunt 3.2

IMPLEMENTATIE VAN INTERNATIONALE REGELGEVING IN NEDERLAND

De ICAO systematiek biedt nog ruimte voor het afwijken van de standaarden. Nederland stelt zich ten doel de ICAO regelgeving zodanig te beïnvloeden dat deze door Nederland geïmplementeerd kan worden. Via het nieuwe Continuous Monitoring Systeem van ICAO kan in de gaten gehouden worden hoe de implementatie van de standaarden is. Daarnaast wil Nederland de systematiek van ICAO juist invoeren, dat wil zeggen dat de zogenaamde 'lack of effective implementation' zo klein mogelijk is.

De huidige Europese regelgeving is over het algemeen direct werkend. De implementatie daarvan vereist dus weinig inspanning. Nederland wil dat de Europese regels (conform de doelstelling van EASA) de ICAO regels juist implementeert.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Internationale afspraken en standaarden dragen bij aan het scheppen van een internationaal level playing field mits ze ook worden omgezet in bindende regels. Dit geeft voordelen op veiligheidsgebied (minder misverstanden over geldende regels en standaarden) en economisch gebied (vermindering nationale regeldruk en administratieve lasten).

WAT DOET NEDERLAND AL?

Nederland neemt Europese regelgeving en internationale (ICAO) standaarden over. In dit kader worden zo min mogelijk verschillen bij ICAO aangemeld (differences gefiled). Uitgangspunt hierbij is verder géén 'nationale kop' op internationale regelgeving, tenzij unieke nationale of lokale omstandigheden dit nodig maken. Nederland heeft bij de ICAO audit in 2008 een gebrek aan implementatie gescoord van 11,65%. ICAO gaat over naar een nieuw systeem van toetsing, de Continuous Monitoring Approach. Nederland ondersteunt deze aanpak.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

Nederland heeft de volgende ambities met betrekking tot de implementatie van internationale veiligheidsregelgeving en -standaarden:

- Implementatie in Nederland in 2015 van 95% van het ICAO toezichtstelsel gemeten volgens het ICAO Audit protocol (tegen nu 88,35%);
- Nederland levert tijdig de gevraagde informatie aan ICAO in het kader van de Continuous Monitoring Approach;
- Alle EU-regels worden tijdig geïmplementeerd en nageleefd;
- Standaardisatie van toezicht binnen EU;
- Harmonisatie van nationale militaire regelgeving;
- Bevorderen van een transparante samenwerking bij het formuleren van nieuwe regelgeving, waarin Nederland haar ideeën voor de prioriteiten kan inbrengen.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Benutten van EASA als autoriteit die één geharmoniseerde set luchtvaartregels voor heel Europa opstelt;
- Verder benutten van uitkomsten van EASA Standardisation Teams voor harmonisatie in werkwijzen;
- Huidige procedures in Nederland aanscherpen om snelle implementatie te garanderen;
- Deelname in regelgevinggroepen van de EASA en Europese Commissie, die regelgeving voor de voor NL geldende prioriteiten vaststellen, stimuleren dat ICAO standaarden worden overgenomen en uitdragen van het Nederlandse beleid voor de betrokken regelgeving;
- Inventariseren welke ICAO standaarden in Nederland alsnog kunnen of moeten worden geïmplementeerd;
- Voor nieuwe ICAO standaarden notificeert Nederland alleen bij uitzondering een difference;
- Nederland is actief betrokken bij de ontwikkeling van de Continuous Monitoring Approach van ICAO;
- Nieuwe Nederlandse wet- en regelgeving wordt conform EU/EASA standaarden opgesteld;
- Internationaal lobbyen om overbodige en feitelijk niet functionerende standaarden en recommendations in de ICAO Annexen te optimaliseren;
- Verder verbeteren van de procedure voor de behandeling van ICAO State Letters.

INDICATOREN

- Aantal differences dat bij ICAO is gemeld;
- Het aantal state letters dat binnen de gestelde termijn is afgehandeld.

CONCRETE DOELEN 2011 – 2015

- EU regelgeving - *Snelheid*
90% op tijd geïmplementeerd
- ICAO Audit Protocol vragen - *Kwantiteit*

SITUATIE NU	AMBITIE 2015
88,25%	95%

Geïmplementeerd
- ICAO Audit Protocol vragen - *Snelheid*
95% binnen de door ICAO gedefinieerde periode geïmplementeerd

Agendapunt 3.3

INTEGRALE AANPAK BINNEN HET KONINKRIJK

Per 10 oktober 2010 is de staatkundige structuur van het Koninkrijk aangepast. Binnen het Koninkrijk bestaan sindsdien de landen Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden) hebben een status als bijzondere gemeente verkregen, waarmee ze een openbaar lichaam binnen het land Nederland zijn geworden.

De luchtvaartregelgeving voor de BES-eilanden bestaat uit een combinatie van Antilliaanse en Nederlandse regelgeving. Daar waar mogelijk is de Antilliaanse wetgeving overgenomen, daar waar nodig is een specifieke BES-wet voor luchtvaart opgesteld. Het één op één doorvoeren van de volledige Nederlandse wetgeving is niet mogelijk omdat de situatie op de eilanden op veel punten duidelijk anders is dan in Nederland.

Voor de drie andere landen binnen het Koninkrijk geldt dat zij volledig zelfstandig zijn voor wat betreft luchtvaart. Ze kunnen hun eigen doelstelling hebben voor wat betreft luchtvaartveiligheid, maar voor het Koninkrijk is het van belang dat een zodanig veiligheidsniveau wordt nagestreefd waarmee internationale verbindingen veilig gehandhaafd kunnen worden. Dat betekent ook dat ieder land zijn eigen luchtvaartveiligheidssysteem moet hebben ingericht. Voor Aruba geldt dat het bestaande systeem gehandhaafd blijft. Voor Curaçao en Sint Maarten geldt dat deze landen het systeem van de Nederlandse Antillen 'erven'. Uit de ICAO audit van 2008 blijkt dat het luchtvaartveiligheidssysteem niet volledig volgens de ICAO normen opgezet is.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft een directe verantwoordelijkheid voor de luchtvaartveiligheid op de BES-eilanden sinds 10 oktober 2010. Voor het Koninkrijk is het van belang dat de veiligheid in de andere landen van het Koninkrijk (Aruba, Curaçao en Sint Maarten) ook voldoende geborgd is.

WAT DOET NEDERLAND AL?

Voor de BES-eilanden is een pakket luchtvaartregelgeving opgesteld, bestaande uit bestaande Antilliaanse regelgeving gecombineerd met Nederlandse regelgeving.

Met de overige landen bestaat samenwerking om te komen tot verbetering van de luchtvaartveiligheid in die landen. Deze samenwerking richt zich met name op het oplossen van de bevindingen uit de ICAO audit en het verzorgen van de informatievoorziening richting ICAO in het kader van de Continuous Monitoring Approach.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- De BES-regelgeving zo veel mogelijk op Nederlandse standaard brengen (behalve daar waar de lokale situatie dit onmogelijk maakt);
- Verhogen van het luchtvaartveiligheidsniveau in de overige landen van het Koninkrijk;
- Betere implementatie van ICAO standaarden in de landen van het Koninkrijk.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- T.b.v. de ICAO Continuous Monitoring Approach bepalen van het niveau van implementatie van de ICAO standaarden (invullen van de Compliance Checklists) door Aruba, Curaçao en Sint Maarten;
- Plan van aanpak voor aanpassing BES-regelgeving naar Nederlandse regelgeving opstellen en implementeren;
- Onderzoeken of in samenwerking met ICAO en andere landen een Regionale Safety Oversight Organisatie opgezet kan worden.

INDICATOR(EN)

- % regelgeving van de BES-eilanden dat vergelijkbaar is met Nederlandse regelgeving;
- % gebrek aan implementatie van het ICAO toezicht-systeem in de overige landen van het Koninkrijk.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- Regelgeving voor BES-eilanden is 80% vergelijkbaar met Nederlandse regelgeving;
- Verbeteren van implementatie% van 55% naar 80%.

Agendapunt 3.4

TECHNISCHE ASSISTENTIE AAN DERDE LANDEN

Nederland kent al een aantal jaren een programma voor ondersteuning van andere landen. Er is een aantal redenen om deze steun voort te zetten:

- Zoals hiervoor aangegeven is luchtvaartveiligheid het meest gediend met internationale afspraken. Om het veiligheidsniveau te kunnen verhogen zullen deze regelmatig moeten worden aangescherpt. Door aan zwakkere landen hulp te bieden wordt voorkomen dat ze nieuwe standaarden - waar ze nog niet aan kunnen voldoen - blokkeren;
- Europa hanteert een zwarte lijst voor maatschappijen die niet aan de eisen kunnen voldoen. Door daar een hulpprogramma naast te zetten blijft er voldoende draagvlak voor deze aanpak én kan een te negatieve invloed op bilaterale betrekkingen worden voorkomen;
- Nederlandse burgers en maatschappijen vliegen naar regio's waarvan bekend is dat een ander veiligheidsniveau geaccepteerd wordt. Het verkleinen van de kans op ongevallen daar is dus ook een direct eigen belang;
- In het Caribische gebied is samenwerking met andere landen voor de koninkrijksgebieden daar een mogelijkheid om een hoger niveau van veiligheid te realiseren. Daarbij is het wel van belang dat de zwakste landen in die regio worden ondersteund.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Luchtvaartveiligheid beperkt zich niet tot de grenzen van een land. Door het internationale karakter van de luchtvaart, dient de luchtvaartveiligheid overal ter wereld verbeterd te worden.

WAT DOET NEDERLAND AL?

Kennisoverdracht en capacity building door of via het ministerie van Infrastructuur en Milieu aan derde landen met als doel het bevorderen van de luchtvaartveiligheid. De projecten richten zich op het vergroten van de capaciteiten van de luchtvaartautoriteit en het waar mogelijk verbeteren van de luchtvaartinfrastructuur.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Verhogen van de luchtvaartveiligheid in derde landen, zodat bestemmingen van Nederlandse luchtvaartmaatschappijen een hoog veiligheidsniveau hebben en Nederlandse passagiers gebruik kunnen maken van veilige luchtvaartmaatschappijen uit derde landen;
- Zorgen voor een zo hoog mogelijk veiligheidsniveau van bezoekende luchtvaartmaatschappijen;
- Implementatie van artikel 83bis Verdrag van Chicago in Nederlandse regelgeving, met inachtneming van de uitkomsten van gedachtewisseling met EASA over de interpretatie van dit artikel. Hiermee wordt uitwisseling van toezichtverantwoordelijkheden mogelijk, daar waar overheidspartijen hiertoe gezamenlijk besluiten.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

Selectie van projecten/landen op basis van de volgende criteria:

- Plaatsing van het land/de luchtvaartmaatschappij op de Europese zwarte lijst;
- Bestemming waar veel Nederlandse passagiers naartoe gaan, waar Nederlandse maatschappijen op vliegen of vanwege historische banden;
- Resultaten van de ICAO audit voor het betreffende land, eventuele significante veiligheidstekortkomingen;
- Opstellen van een jaarlijks technisch assistentie programma en dat ook volledig uitvoeren. Voorlopige prioriteiten zijn de landen van de East African Community, de Caraïben en Suriname;
- Implementatie van artikel 83bis in het Verdrag van Chicago in Nederlandse regelgeving.

INDICATOREN

- Mate van samenwerking in Caribische gebied;
- Effect van de uitgevoerde projecten, eventueel multiplier-effect, door samenwerking met andere organisaties/ investeerders.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- Nederlandse initiatieven worden niet geblokkeerd door de minst veilige landen;
- In het Caribische gebied is een samenwerkingsverband dat actief wordt benut door het Koninkrijk in die regio.



Agendapunt 3.5

FACTOREN VAN INVLOED OP EEN OPTIMALE LUCHTVAARTOPERATIE

Veiligheid is een essentiële voorwaarde voor het transport van mensen en goederen door de lucht. Security is nodig om (moedwillige) bedreiging tegen te gaan. De relatie security/safety vraagt dan ook aandacht. De onderdelen inflight security, beveiliging luchtverkeersleiding en airspace security zijn zo direct gekoppeld aan de operatie dat ze in deze beleidagenda zijn opgenomen. Ook hier geldt dat civiel-militaire afstemming waar nodig uitgevoerd moet worden.

Eisen op het gebied van security en safety moeten er uiteindelijk niet toe leiden dat er nauwelijks meer personen en vracht door de lucht vervoerd kunnen worden. Daarom is er ook aandacht voor relatie met de dossiers facilitatie van de vervoerstroombaan (vrachtafhandeling), het bevorderen van het optimaal doorstromen van passagiers, het vervoer van gevaarlijke goederen en crisisbeheersing.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Zorgen voor een goede balans tussen luchtvaartveiligheid en de andere factoren van invloed op de luchtvaartoperatie.

WAT DOET NEDERLAND AL?

Bij het ontwerpen en de invoering van security maatregelen is een afweging van financiële en logistieke consequenties cruciaal. Nederland vervult een voortrekkersrol op het gebied van het ontwerpen van nieuwe procedures en technologieën in relatie tot security maatregelen, zoals de security scanner.

In Nederland zijn belangrijke producenten en vervoerders van hoogwaardige **gevaarlijke stoffen** gevestigd. Deze stoffen moeten snel en veilig door de lucht kunnen worden vervoerd. Nederland participeert in het ICAO Dangerous Goods Panel.

Het Nederlandse bedrijfsleven vervult op meerdere facetten een voortrekkersrol waar het gaat om het combineren van een efficiënt logistiek proces met het minimaliseren van risico's en voldoen aan de internationale randvoorwaarden (**facilitatie**).

Het is van groot belang dat de Nederlandse gekozen oplossingen en initiatieven bevestigd worden in internationale regelgeving om latere aanpassing en daarmee verband houdende hogere kosten te voorkomen.

AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011 - 2015

- Bewaken van acceptabele overstap- en inchecktijden;
- Vermindering administratieve lasten vervoer gevaarlijke stoffen;
- Bevorderen van afstemming eisen beveiliging burgerluchtvaart met de security eisen van de overige modaliteiten;
- Mogelijk blijven maken dat nieuwe producten/technologieën snel en veilig door de lucht kunnen worden vervoerd;
- Vermindering van risico's en reductie van overlast voor passagiers bij verhoging van het beveiligingsniveau, bijvoorbeeld door introductie van de security scanner en detectie apparatuur voor vloeistoffen;
- Zorg dragen dat Nederlandse luchtvaart goed voorbereid is en blijft op crisissituaties.



ACTIES

- Samen met het ministerie van Veiligheid en Justitie inzetten op innovatieve initiatieven van luchthavens die het security proces vereenvoudigen en efficiënter maken, mits ze het vereiste niveau van security garanderen;
- Voorstellen voor het wegnemen van belemmeringen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht van nieuwe producten die gevaarlijke stoffen bevatten;
- Voorstellen voor het mogelijk maken van invoering e-freight op alle terreinen van vervoer gevaarlijke stoffen;
- Internationale gevaarlijke stoffen regelgeving passend maken voor helikoptervervoer;
- Bevorderen van de efficiency van het security proces o.a. door benchmarking en transparantie van de Security Service Charge;
- Het monitoren op afstand van de inhoud van calamiteitenplannen rondom luchthavens;
- Het actueel houden van een Civil Aviation Preparedness Plan voor besmettelijke ziekten;
- Het monitoren van luchtvaart als onderdeel van de nationale vitale infrastructuur;
- Vormgeven en inrichten van het proces van sectorale en nationale crisisbeheersing (inclusief oefeningen) rondom luchtvaart binnen de totaliteit van de veiligheidsketen, tegen de achtergrond van de internationale dimensie van crisisbeheersing;
- Jaarlijks vaststellen van een meerjarenplan in de Nationale facilitatiegroep;
- Inzet in internationale gremia voor adequate regels t.a.v. inflight security (o.a. inrichting vliegtuig en rol bemanning) in EU-verordening;
- In FABEC verband afgestemde ATM/airspace security- en calamiteiten plannen opstellen;
- Opstellen van de beleidskaders voor ATM/airspace security (incl. internationale benchmark).

INDICATOREN

- Benodigde incheck/doorlooptijd;
- Inflight security maatregelen gedefinieerd en ingevoerd;
- Oefenfrequentie ATM/airspace security;
- LVNL beschikt over een binnen FABEC afgestemd security en contingency plan.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- Afname doorlooptijd/inchecktijd met 15 minuten;
- Internationale inflight security maatregelen zijn ingevoerd en komt bij 99% van het personeel in periodieke trainingen terug;
- Er wordt twee jaarlijks (interdepartementaal/internationaal) geoefend op het gebied van ATM/airspace security.

4. Veiligheidsmanagement

Veiligheid vergt het goed omgaan met en doelgericht sturen op veiligheidsrisico's en het stellen van veiligheidsdoelstellingen. Veiligheid moet worden "gemanaged". Hiervoor is het essentieel dat bedrijven en overheden een goed veiligheidsmanagementsysteem hebben dat verankerd is in de cultuur van het bedrijf. Tevens moet het een gestuurd en gecontroleerd systeem zijn.

Veiligheidsmanagement, waarbij bedrijven zelf hun risico's benoemen en de benodigde maatregelen nemen, heeft de toekomst. De sector heeft immers bewezen te willen leren van fouten. Deze kwaliteit moet wél worden geborgd. Veiligheidsmanagement zal op korte termijn (o.b.v. internationale regelgeving van ICAO en EU) verplichtend worden ingevoerd. Nederland wil daarbij voorop lopen zodat we kunnen zorgen dat praktische ervaring de basis wordt van de nieuwe regels. Het toezicht van de overheid moet op grotere afstand naar mate een bedrijf aantoont de eigen verantwoordelijkheid te kunnen nemen. Daarnaast is er een belangrijke rol voor de overheid om het totale luchtvaartproces als keten te zien en als zodanig te behandelen. Er zijn immers talloze onderlinge relaties ("interfaces") tussen de verschillende processen binnen een bedrijf, maar – nog belangrijker voor verbetering van de veiligheid - ook tussen de verschillende partijen in het luchtvaartproces o.a. luchtvaartmaatschappijen, luchthavens, grondaanhandelingsbedrijven en de luchtverkeersleiding. Veel van die interfaces zijn veiligheidskritisch: een verkeerde overdracht van een simpele onderhoudsfout kan grote gevolgen hebben.

Het veiligheidsmanagement wordt steeds complexer. Dit stelt ook eisen aan de wijze waarop toezicht wordt gehouden op het systeem; het toezicht wordt steeds meer risico gestuurd: van de bedrijven waar de inspectie toezicht op houdt worden risicoprofielen gemaakt. Afhankelijk van deze risicoprofielen wordt het toezicht aangepast. Bedrijven met een gunstig risicoprofiel komen in aanmerking voor een reductie van het toezicht. Bedrijven met een minder gunstig risicoprofiel worden vaker bezocht. De Inspectie Verkeer en Waterstaat zet in op het sluiten van handhavingsconvenanten met bedrijven die een goede naleving laten zien. Het beschikken over een goedgekeurd veiligheidsmanagementsysteem kan een belangrijke input zijn voor de af te sluiten handhavingsconvenanten. In agendapunt 4.1 wordt de consequentie hiervan aangegeven: het toezicht moet worden doorontwikkeld om op een professionele wijze toezicht te kunnen houden op nieuw geïntroduceerde veiligheidsmanagementsystemen.

De huidige veiligheidsfilosofie in de luchtvaart is gebaseerd op inputsturing: van de gecertificeerde schroef in de passagiersstoel tot gedetailleerde opleidingseisen voor piloten. Voor de meest risicovolle activiteiten worden in agendapunt 4.2 concrete en meetbare veiligheidsdoelstellingen ontwikkeld. Met deze indicatoren kan de werking van de veiligheidsmanagementsystemen inzichtelijk worden gemaakt. Op deze manier kan een beeld worden gegeven van de veiligheidsprestaties van de Nederlandse luchtvaartsector. Helder meetbare doelen moeten het mogelijk maken om te gaan sturen op output en - op termijn - outcome.

Als bedrijven informatie delen worden trends eerder duidelijk en worden problemen op grensvlakken eerder onderkend. Bedrijven hebben daarom een meldingsplicht. Het is nu aan de overheid om door middel van analyse en informatieverschaffing te laten zien dat die plicht ook toegevoegde waarde oplevert. Dit wordt in agendapunt 4.3 verder uitgewerkt.

Van fouten leer je het meest, mits je bereid bent die bespreekbaar te maken. In een open veiligheidscultuur zijn mensen niet bang fouten en voorvallen te melden, waardoor herhaling in de toekomst kan worden voorkomen. Wanneer er sprake is van echt verwijtbaar gedrag mag deze niet met de mantel der liefde worden bedekt. In agendapunt 4.4 wordt aangegeven dat de overheid de voorwaarden moet scheppen voor een omgeving die veilig genoeg is om zaken bespreekbaar te maken.

Agendapunt 4.1

INVOERING EN TOEZICHT VEILIGHEIDSMANAGEMENTSYSTEMEN (VMS)

Het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving door bedrijven en personen geschiedt o.a. door het verlenen van vergunningen en handhaving op wet- en regelgeving. De handhaving wordt vooral vormgegeven door het uitvoeren van inspecties c.q. audits op systeemniveau, aangevuld met “reality checks” in de vorm van product controles. Naast de inspecties op systeem- en productniveau worden er ook themaonderzoeken uitgevoerd.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Het is essentieel dat bij alle betrokken actoren in het luchtvaartproces blijvend aandacht is om veiligheid te handhaven en te verbeteren. In dit licht wordt het steeds belangrijker om het totale luchtvaartproduct als keten te zien en te behandelen. Alleen op die manier kan het huidige hoge veiligheidsniveau gehandhaafd en verbeterd worden en kan dit complexe systeem beheersbaar blijven. Verdere invoering van VMS in de Nederlandse luchtvaartsector, gericht op de specifieke organisaties en hun wijze van uitvoeren van de luchtvaartoperatie, maakt dit mogelijk.

WAT DOET NEDERLAND AL?

Veiligheidsmanagement is deels al ingevoerd in de Nederlandse luchtvaartsector, deels wordt er door de bedrijven in de sector gewerkt aan de invoering en voor een deel van de sector geldt dat veiligheidsmanagement nog in de kinderschoenen staat. Deze mate van invoering hangt samen met het niveau van regelgeving op het specifieke gebied van delen van de luchtvaartsector.

De internationale burgerluchtvaartorganisatie ICAO heeft diverse eisen voor veiligheidsmanagement systemen van bedrijven in de luchtvaart opgenomen (o.a. Annex 6 voor luchtvaartmaatschappijen). Deze regels zijn tot op heden nog niet volledig in Europese of nationale regelgeving overgenomen.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Ondersteunen van de ontwikkeling van de ICAO Annex (nr. 19) over veiligheidsmanagement;
- Aansluiten van Nederlandse aanpak VMS op de Europese uitgangspunten;
- Bevorderen van uitbreiding van het aantal bedrijven met een VMS;
- Veiligheidsbewustzijn verder versterken door invoering en verdere uitwerking VMS light (General Aviation);
- Eerst de invoering van certificering afronden en tegelijkertijd model ontwikkelen voor het meetbaar maken van VMS prestaties (maturity model);
- Zorgen voor een kwalitatief goede toezichthouder voor certificering en ontwikkeling van VMS;
- In de komende vijf jaar een aanzet maken om op de langere termijn te komen tot een sectorbreed VMS;
- Onderkennen van mechanismes bij bedrijven om vanuit belangen veiligheidsmaatregelen te ontduiken.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Invoeren van een VMS voor alle bedrijven in de luchtvaartsector die daartoe verplicht zijn;
- Stimuleren van de overige actoren (m.n. General Aviation) voor het invoeren van een VMS;
- Jaarlijks opstellen van aandachtspunten/criteria waar in het komende jaar door de toezichthouder extra kritisch op wordt getoetst waar het gaat om een goed te keuren VMS systeem;
- Het certificeren van de toezichthouder (IVW/Luchtvaart en de Militaire Luchtvaart Autoriteit);
- Het aanpassen van het toezicht gericht op het beoordelen van VMS en hierbij zoeken naar een optimale balans tussen systeem- en producttoezicht;
- Verbeterpunten per bedrijf expliciet benoemen zodat die verbeteracties kunnen uitvoeren;
- Indicatoren voor effectiviteit VMS bepalen;
- Bedrijven in de sector stimuleren om tot een sectorbreed VMS te komen.

INDICATOREN

- % bedrijven met een goedgekeurd VMS;
- % van de bedrijven waar de toezichthouder kan volstaan met het “laagste” niveau van systeem toezicht.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- VMS volledig ingevoerd in de Europese en Nederlandse regelgeving;
- 95% van de bedrijven met een gecertificeerd VMS in 2015;
- ISO gecertificeerde toezichthouder.

Agendapunt 4.2

ONTWIKKELING CONCRETE EN MEETBARE VEILIGHEIDSDOELSTELLINGEN

In de figuur onderaan deze pagina, een zogenaamd 'dashboard', zijn voor de verschillende elementen van het proces van veiligheidsmanagement van de overheid de indicatoren aangegeven: leading indicators (de metertjes) die de kwaliteit van het veiligheidsmanagement aangeeft (de maturity van het veiligheidsmanagementsysteem), en lagging indicators in de vorm van veiligheidsresultaten. Een dergelijk dashboard maakt het mogelijk om inzicht te verkrijgen in de balans tussen inspanningen en resultaten, op systeemniveau en voor de verschillende onderdelen.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Door scherp te benoemen welke doelen worden nagestreefd wordt het bedrijfsleven in staat gesteld zélf de weg daar naar toe aan te geven. Daarbij is het van belang de onderwerpen zo te benoemen dat ze vooral ook zicht bieden op de onderlinge afhankelijkheden binnen de keten. Daarvoor is het alleen benoemen van het aantal dodelijke ongevallen onvoldoende richtinggevend. Verdere verfijning heeft ten doel dat het voor de te onderscheiden actoren duidelijker wordt welke bijdrage zij kunnen leveren.

WAT DOET NEDERLAND AL?

De veiligheidsdoelen zijn in deze Beleidsagenda op het hoogste abstractieniveau al gedefinieerd. In EU-, EASA- en ICAO- verband wordt aan prestatie-indicatoren en bijbehorende doelen gewerkt. Nederland levert via diverse werkgroepen/panels een bijdrage aan de internationale ontwikkeling van doelen. Ook binnen Nederland spelen diverse initiatieven, zowel binnen de overheid als bij de sectorpartijen.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

Ontwikkelen internationaal afgestemde indicatoren voor veiligheid.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Benoemen van de set van onderwerpen die in belangrijke mate de veiligheid bepalen;
- Ontwikkelen concrete en meetbare veiligheidsindicatoren per onderdeel van het luchtvaartstelsel;
- Vaststellen van doelen en streefwaarden (Acceptable en Target Safety Levels), afgestemd met de betrokken sectorpartijen;
- Inrichten van een systeem om de voortgang op de doelen en streefwaarden objectief te monitoren.

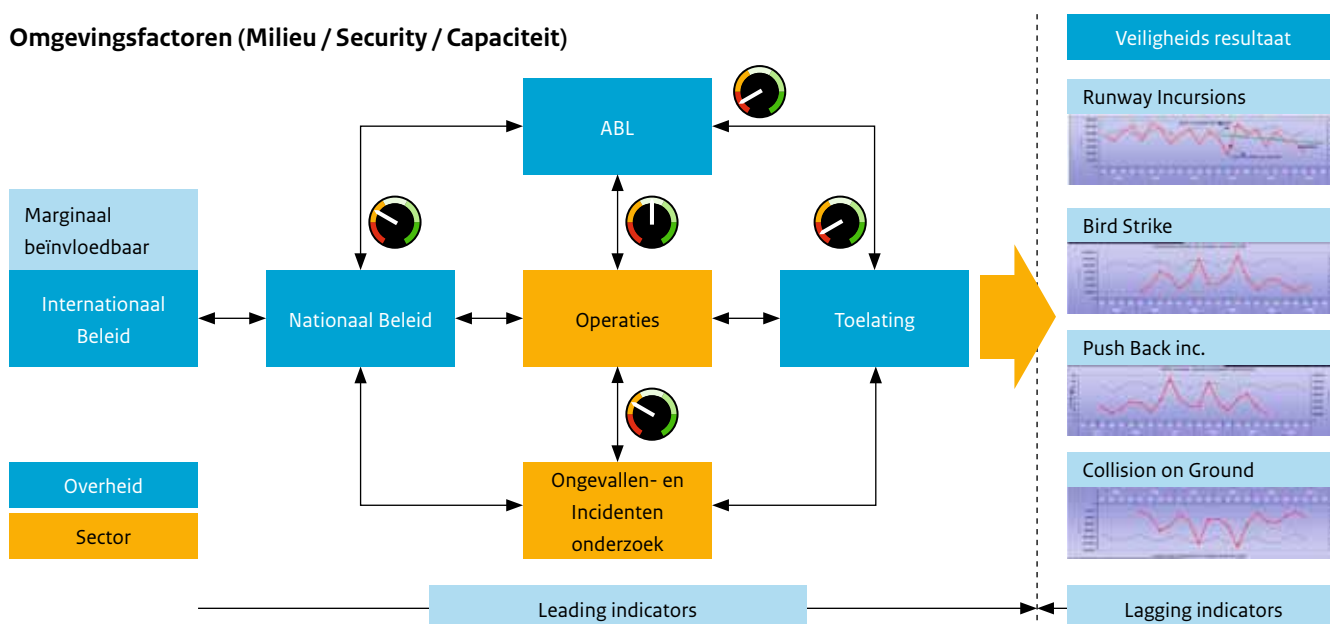
INDICATOREN

- Aantal onderwerpen waarvoor een objectief meetbare indicator is vastgesteld en de veiligheidsprestaties kunnen worden gemonitord;
- Tijdigheid: mate waarin voldaan wordt aan de internationale afspraken m.b.t. de implementatie van prestatie-indicatoren en doelen.

CONCRETE DOELEN

- Over 2 jaar uitwerking en implementatie van het zogenaamde 'maturity model' als indicator voor het ontwikkelingsstadium van de veiligheidsmanagement-systemen van de overheid en van de bedrijven betrokken bij de grote commerciële luchtvaart;
- Over 5 jaar een goed werkend systeem van indicatoren en normen/doelen voor de veiligheidsprestaties van de commerciële luchtvaartsector in Nederland. Het systeem voldoet aan alle internationale afspraken en maakt het mogelijk om internationale benchmarks uit te voeren.

Omgevingsfactoren (Milieu / Security / Capaciteit)



Agendapunt 4.3

VERBETEREN DATAVERZAMELING EN ANALYSE

In eerste instantie worden voorvallen onderzocht binnen het veiligheidsmanagementsysteem van de luchtvaartbedrijven zelf. Deze voorvallen worden ook aan het Analyse Bureau Luchtvaartvoorvallen (ABL) gemeld. Het ABL identificeert en analyseert de veiligheidsrisico's. Het ABL+ (samenwerkingsverband tussen ABL en specialisten uit de sector) kan verzoeken indienen voor analyses en kan ook aanbevelingen doen op basis van de analyses. Feedback is een essentieel onderdeel bij VMS. Door de informatie te delen kan er ook geleerd worden van problemen die elders opgetreden zijn. Tevens biedt het delen van informatie de mogelijkheid om de problemen die optreden op de interfaces van de keten eerder c.q. beter in beeld te krijgen. Daarnaast kan gebruik gemaakt worden van de resultaten van inspecties die door de toezichthouder uitgevoerd worden voor het analyseren van trends in de veiligheid.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Het proactief onderzoek doen naar mogelijke tekortkomingen ter voorkoming van ongelukken.

WAT DOET NEDERLAND AL?

Nederland heeft de meldplicht van incidenten en voorvallen in de wet vastgelegd conform de Europese en ICAO afspraken. Er is sprake van een aanzienlijk aantal meldingen. De kwaliteit van de analyse kan verder verbeterd worden. Nederland heeft het Analyse Bureau Luchtvaartvoorvallen (ABL) ingericht, waar niet alleen de meldingen gedaan worden, maar ook analyses uitgevoerd worden. Aan het ABL is na de evaluatie van de wet (in 2009) een kwaliteitsimpuls gegeven. Nederland levert de gegevens ook Europees aan in het systeem Eccairs (European Co-Ordination Centre for Aviation Incident Reporting Systems).

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Verbetering van de analyse van veiligheidsgegevens. Dat betekent daadwerkelijk uitvoeren van analyses én het verder verbeteren van de meldingen zodat die geschikter worden voor analyse;
- Versterken van de Europese analysefunctie zodat trends en specifieke problemen eerder zichtbaar worden.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Verbeteren van de kwaliteit en het vastleggen van gegevens;
- Realiseren van frequente en heldere trendanalyses en signaalrapportages zodat door terugkoppeling van de effecten het nut van meldingen toeneemt;
- Indelen van meldingen in kwaliteitscategorieën (bv. bruikbaarheid, compleetheid en relevantie);
- Resultaten van de analyses terugkoppelen;
- Versterken van de Europese analyse functie zodat trends en specifieke problemen eerder zichtbaar worden;
- In EASA-verband afspraken maken over benutten Eccairs voor trendanalyses;
- Rapportages vanuit bovenstaande acties moeten leiden tot het jaarlijks vaststellen van nieuwe beleidsprioriteiten.

INDICATOREN

- Aantal analyses ABL;
- Kwaliteit van de gegevens.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- Halfjaarlijkse trendanalyse uit ABL binnen 2 maanden na verstrijken periode beschikbaar;
- Ten minste 4 signaalrapportages met aanbevelingen (bij voorkeur internationaal) uitdiepingen op basis van de trend analyse;
- Vanaf 2015 jaarlijkse Europese trendanalyses.

Agendapunt 4.4

CONDITIES SCHEPPEN VOOR EEN VOLWASSEN VEILIGHEIDSCULTUUR

Voor het continu verbeteren van de veiligheid is een veiligheidsmanagementsysteem alleen niet voldoende. Dit VMS moet gevoed worden met informatie. Deze informatie kan alleen boven water komen als de rapporteur zijn informatie kan delen in een omgeving die niet gericht is op het zoeken naar zondebokken. De rapporteur moet weten dat de bevindingen in openheid worden gedeeld op basis van vertrouwen. In deze 'just culture' kan een stroom van meldingen op gang komen, die als onderdeel van het veiligheidsmanagementsysteem bijdragen aan de verbetering van de luchtvaartveiligheid. Het voorkomen van herhaling staat voorop. In een open veiligheidscultuur zijn mensen niet bang fouten en voorvallen te melden, waardoor herhaling in de toekomst kan worden voorkomen. Wanneer er sprake is van echt verwijtbaar gedrag, mag deze niet met de mantel der liefde worden bedekt.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Factoren als inzet, vertrouwen en openheid zijn inherent aan een volwassen veiligheidscultuur en eveneens aan een 'just culture' of open veiligheidscultuur. Een blame culture werkt daarentegen averechts, met als gevolg dat de veiligheidsprestatie (ongevallen, incidenten) afneemt.

WAT DOET NEDERLAND AL?

- In de Rijkswet OVV is neergelegd dat de onderzoeken naar ongevallen en ernstige incidenten uitsluitend ten dienste staan van de luchtvaartveiligheid;
- Om de meldingsbereidheid te vergroten is bovendien vastgelegd dat getuigenissen e.d. die door de OVV zijn vastgelegd niet als bewijs mogen dienen in een eventueel strafrechtelijk onderzoek. In de instructie van de Procureurs-Generaal is vastgelegd dat het Openbaar Ministerie bij het omgaan met haar bevoegdheden rekening houdt met het belang om veiligheid te verbeteren;
- Uit de evaluatie die door de Commissie van Delden is uitgevoerd naar de meldingsbereidheid van voorvallen, blijkt dat geen enkele melding die binnen is gekomen bij het ABL is doorgezonden naar het OM;
- In het zogenaamde Casusoverleg wordt besproken hoe de verschillende betrokkenen (sector, I&M en Veiligheid en Justitie) met hun onderscheiden taken en verantwoordelijkheden omgaan.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Binnen de luchtvaartbedrijven in Nederland bestaat in 2015 een veiligheidscultuur, waarbij de benodigde informatie voor het verbeteren van veiligheid openlijk gedeeld en onderzocht kan worden;
- De meldingsbereidheid wordt niet negatief beïnvloed door zorg over sancties;
- Naar aanleiding van het advies van de Commissie Van Delden zullen maatregelen worden genomen om het vertrouwen tussen de sector en het OM te verbeteren;
- Vrijwillig melden stimuleren (naast verplicht melden).

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Er wordt een maatstaf ontwikkeld om de volwassenheid van de veiligheidscultuur te meten;
- Er wordt tweejaarlijks een enquête gehouden om de meldingsbereidheid te bepalen en de belangrijkste problemen in beeld te brengen die men tegenkomt bij het melden;
- In protocollen en instructies is helder vastgelegd hoe de verschillende betrokkenen met hun bevoegdheden omgaan;
- Er wordt een casus+ overleg ingesteld dat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter, een aantal malen bijeen zal komen om op basis van concrete casussen van gedachten te wisselen en deze informatie te delen op strategisch niveau bij de betrokken deelnemers;
- Continueren van ABL+ en organiseren van bijeenkomsten over veiligheidscultuur;
- Bedrijven stimuleren tot het maken van goede klokkenluideregelingen;
- Versterken 'just culture' door het uitdragen van het principe dat een effectieve en vooral proactieve veiligheidscultuur gebaseerd is op leren;
- ICAO regelgeving hierover implementeren;
- Implementeren van de nieuwe Europese verordening over ongevalonderzoek en melding van incidenten en voorvallen.

INDICATOREN

- % meldingsbereidheid intern en extern;
- De mate van volwassenheid van de veiligheidscultuur bij luchtvaartbedrijven;
- Aantal meldingen.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- Tenminste 80% deelnemers enquête meldt zonder zorgen;
- Er is sprake van groei in veiligheidscultuur;
- 90% van de voorvallen die door meerdere partijen gemeld zou moeten worden, wordt door alle betrokken partijen gemeld.

5. Veilige luchthavens en omgeving

Van het proces van de veilige vluchtuitvoering zijn de start en landing de meest risicovolle fasen. De inrichting en het gebruik van luchthavens hebben dan ook een aanzienlijke invloed op de luchtvaartveiligheid. Het is essentieel dat de luchthavens en de omgeving veilig zijn ingericht en veilig worden gebruikt, zodat het risico voor het luchtvaartproces en de omgeving minimaal is.

De overheid legt eisen op aan de inrichting van de luchthavens door middel van twee recent in werking getreden regelingen². De volgende stap is om te stimuleren dat de samenwerking van bedrijven door afstemming van veiligheidsmanagementsystemen het gebruik optimaliseert. Dit wordt in agendapunt 5.1 verder uitgewerkt.

In agendapunt 5.2 wordt aangegeven dat, daar waar nodig, gewerkt gaat worden aan de implementatie van ICAO standaarden en aanbevelingen inzake obstakelvlakken. De ICAO aanbevelingen zullen zoveel mogelijk als harde randvoorwaarde worden gehanteerd. Deze ambities komen neer op aanscherping van de huidige wettelijke normen. Daarnaast wordt het huidige systeem waarbij het beperken van kans op ongelukken en effecten een goede plaats krijgt in de ruimtelijke afweging verbeterd.

Het risico van een ernstig ongeval door een botsing met vogels is groot. De aanpak om dit risico te verkleinen is opgenomen in agendapunt 5.3. Middels samenwerking met de militaire luchtvaart, die op dit dossier uitgebreide ervaring heeft en middels een viersporen aanpak moet dat risico worden geminimaliseerd: minder foerageermogelijkheden, beperken rustgebieden, beperken populatie door verjagen en beheren en tijdig waarschuwen met als doel gerichte maatregelen.

² Wet Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML) en Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (Rvgt)

Agendapunt 5.1

VEILIGHEID OP DE LUCHTHAVEN - VERBETEREN VEILIGE INRICHTING EN GEBRUIK

Veiligheid van en op de luchthavens omvat de fysieke inrichting en uitrusting van de luchthaven en het gebruik daarvan. De veiligheid van Nederlandse luchthavens heeft een hoog niveau. Dit is verder versterkt met de invoering van de Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML) op 1 november 2009.

In Europees verband breidt EASA haar bevoegdheden naar luchthavens uit (2e extensie), wat zal uitmonden in EU Part Aerodromes. Het waarborgen van de veiligheid op en rond luchthavens is een zaak van vele partijen. Vooral in de overgangsgebieden (interfaces) tussen partijen is nog winst te behalen voor de veiligheid. Hoewel de verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld een veilige grondafhandeling primair bij de operator ligt, kan de overheid als toezichhouder en beleidsmaker een sturende en faciliterende rol spelen bij het optimaliseren van de samenwerking en coördinatie in de overgangsgebieden. Hierbij dient de algehele veiligheid op het luchthaventerrein en vooral op de start- en landingsbanen (runway safety) gewaarborgd te worden.

WAAROM DIT ONDERWERP?

De groeiambities- en vooruitzichten van de Nederlandse luchthavens impliceren meer verkeer en activiteiten op de grond, terwijl de ruimte om deze groei te faciliteren niet evenredig toeneemt. Eventuele tekortkomingen ten aanzien van de veilige inrichting en uitrusting van luchthavens kunnen worden gecompenseerd door voorwaarden op te leggen aan het gebruik, de operaties. Deze voorwaarden, bindend vastgelegd in het kader van de certificering van luchthavens, hebben veelal een beperking van de capaciteit tot gevolg. Bij de operaties op een luchthaven zijn veel partijen betrokken, waardoor het risico groter wordt op fouten in de overgangsgebieden tussen betrokken partijen.

WAT DOET NEDERLAND AL?

De inzet van de overheid is gericht op het actualiseren en vereenvoudigen van de regelgeving, op certificering van de luchthavens op basis van de ICAO-eisen en aanbevelingen, meer toegesneden regelgeving voor de kleine en recreatieve luchthavens en door het vergroten van de efficiency en effectiviteit van het toezicht. Het Veiligheidsplatform Schiphol (VPS) loopt voorop als het gaat om stimuleren van de samenwerking en afstemming van de veiligheidsinspanningen van de diverse betrokken partijen op de luchthaven. Dit initiatief zou verbreed kunnen worden naar andere luchthavens. Afstemming met het militaire equivalent ligt eveneens voor de hand, met name daar waar het bijzondere karakter van de militaire luchtvaart tot extra leermomenten aanleiding geeft.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Permanente verbetering van de veiligheid door elk jaar een aantal prioriteiten vast te stellen, en deze af te stemmen met de betrokken bedrijven. Hierbij wordt als uitgangspunt gehanteerd dat: 80% van de activiteiten zijn gericht op bevordering veiligheid; 20% op versterken zelfregulering met behoud niveau veiligheid;
- De overheid stimuleert het verbeteren van de samenwerking in overgangsgebieden tussen partijen;
- Voor alle gecertificeerde luchthavens worden de certificaten tijdig geactualiseerd en vanaf 2014 in lijn gebracht met de dan geldende EASA regelgeving, rekening houdend met de omvang van de luchthaven.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

In lijn met de Regeling Veilig Gebruik Luchthaven en andere Terreinen worden de volgende acties geformuleerd:

- Formuleren prestatie-indicatoren om veiligheid luchthaven te kunnen bepalen, bijvoorbeeld aantal runway incursions;
- Uitbouwen horizontaal toezicht / handavingsconvenant zonder uitbreiding van de regelgeving;
- Certificering;
- Zelfregulering groene luchtvaartterreinen met behoud van veilige inrichting;
- Voortzetten van jaarlijkse formulering van speerpunten veiligheidsbeleid en de benodigde inzet daar op plegen;
- Nederlandse deelname aan werkgroepen EU Part Aerodromes.

INDICATOREN

- Aantal gecertificeerde luchthavens;
- Voor niet-gecertificeerde luchthavens: mate waarin wordt voldaan aan Regeling Veilig Gebruik Luchthavens en andere Terreinen.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- Het streven is om alle luchthaven indelingsbesluiten voor de luchthavens van nationale betekenis op 1 november 2014 van kracht te laten zijn;
- De overige voldoen 100% aan Regeling Veilig gebruik of worden eind 2015 gesloten.

Agendapunt 5.2

VEILIGHEID BUITEN DE GRENZEN VAN LUCHTHAVENTERREINEN EN EXTERNE VEILIGHEID: AANWEZIGHEID VAN OBSTAKELS, LASERS EN KWETSBARE OBJECTEN IN DE OMGEVING

Een veilige omgeving van luchthavens is belangrijk voor zowel het vliegverkeer als de omgeving. In de nabijheid van luchthavens is altijd een verhoogd risico aanwezig. In aanvulling op veiligheidbeleid voor het vliegverkeer wordt, door het stellen van ruimtelijke beperkingen aan nieuwbouw en (hoge) objecten in de omgeving van de luchthavens, tevens het externe veiligheidsrisico voor omwonenden en het risico voor het vliegverkeer beheerst. Er worden beperkingen gesteld aan hoge obstakels, zoals windturbines, hoogspannings- en telecommunicatiemasten en gebouwen. Daarnaast wordt de bouw van woningen en kantoren verboden of ontmoedigd. De overheid kan op dit moment echter nog niet in alle gevallen efficiënt handhaven en optreden tegen bepaalde activiteiten in de directe en verdere omgeving van luchthavens met potentieel risico voor het vliegverkeer omdat passende regelgeving ontbreekt. Voorbeelden zijn bomen, verstoring van CNS apparatuur (communicatie, navigatie en surveillance) en windverstoring. Tot slot zijn er wellicht binnen de geldende regelgeving nog mogelijkheden, die niet of onvoldoende benut worden om te kunnen optreden. Het is zaak voor de overheid dat het tijdig betrokken is bij bepaalde ontwikkelingen/processen.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Nederland is een dicht bebouwd land met schaarse ruimte. Planmatige ontwikkelingen nopen continu tot het afwegen van de impact op de interne en externe veiligheid van luchtverkeer en omgeving. Bij activiteiten zoals de realisatie van nieuwbouw buiten de luchthaven mag de veiligheid van omwonenden en werknemers als ook de veiligheid van het luchtverkeer en de Airspace Security niet onnodig in het geding worden gebracht. Daartoe worden onder meer beperkingen gesteld aan de aanwezigheid of bouwhoogte van objecten en aan kwetsbare bestemmingen.

WAT DOET NEDERLAND AL?

De omgeving van luchthavens moet voldoen aan de internationale veiligheidsnormen ten aanzien van obstakels (gebouwen, kranen, windmolens, ed.). Voor Schiphol zijn deze normen in 2002 vastgelegd in het Luchthavenindelingbesluit (LIB). In dit LIB zijn ook de beperkingengebieden met betrekking tot het plaatsgebonden risico en groepsrisico vastgelegd. Voor de overige luchthavens en de vliegbases zal dit plaatsvinden in het kader van de te nemen luchthavenbesluiten op basis van de RBML en in de AMvB Ruimte. Naleving van de veiligheidsnormen ten aanzien van de obstakels wordt bewaakt door de toezichthouders, en waar nodig worden beperkingen opgelegd aan de uit- en aanvliegprocedures.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Er wordt in de ruimtelijke ordening optimaal rekening gehouden met de aanwezigheid van luchthavens;
- De internationale veiligheidseisen en aanvullend beleid zijn vastgelegd in Luchthavenbesluiten, LIB Schiphol en AMvB Ruimte;
- Nieuwe functies met mogelijk negatieve invloed op de vluchtuitvoering of navigatie worden geweerd;
- Aantal kwetsbare objecten binnen de 10-5 contouren (sloopzones) neemt aanzienlijk af.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Beschikbaar stellen van kennis en advies aan regionale en lokale overheden over externe veiligheidsbeleid en de ICAO criteria. Met deze kennis kunnen Rijk (luchthavens van nationale betekenis) en provincies (regionale betekenis) luchthavenbesluiten implementeren;
- Hiervoor is onder anderen een rekenpakket (GEVERS) ontwikkeld waarmee de externe veiligheidsrisico's van het vliegverkeer van en naar Schiphol, regionale luchthavens en helihavens kunnen worden berekend. De Inspectie Verkeer en Waterstaat kan op verzoek kaartmateriaal met hoogtebeperkingsgebieden bij luchthavens aanleveren;
- Bevorderen totstandkoming Luchthavenbesluiten, nieuw Luchthavenindelingbesluit (LIB) Schiphol en AMvB Ruimte.

INDICATOREN

- Aantal vastgestelde Luchthavenbesluiten met veiligheidsbeperkingengebieden;
- Aantal geregistreerde obstakels in de beperkingengebieden van luchthavens;
- Aantal kwetsbare objecten in de beperkingengebieden externe veiligheid (o.a. sloopzones) van luchthavens.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- Alle luchthaven indelingsbesluiten voor de luchthavens van nationale betekenis zijn uiterlijk op 1 november 2014 van kracht;
- Alle obstakels in de beperkingengebieden van luchthavenbesluiten zijn geregistreerd;
- Aantal kwetsbare objecten binnen de 10-5 'sloopzones' neemt jaarlijks af.

Agendapunt 5.3

VERMINDERING RISICO VOGELAANVARINGEN

Nederland als voedselrijke delta is aantrekkelijk voor vogels. Onze laaglanden, wateren en wadden vormen een kruispunt van vogeltrekroutes. Het aantal vogelaanvaringen op en rond luchthavens neemt toe. Voor Schiphol vormen grote vogels, zoals ganzen, momenteel een groot risico. Als deze grote vogels in een vliegtuigmotor belanden, kunnen zich gevaarlijke situaties voordoen.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Het aantal ganzen is de afgelopen jaren fors toegenomen. Het risico dat kan ontstaan door aanvaringen tussen vogels en vliegtuigen is zo groot dat er dodelijke slachtoffers kunnen vallen. Sommige preventieve maatregelen zijn strijdig met maatschappelijke intenties om het leefmilieu te verbeteren. Civiele en militaire luchtvaartautoriteiten zijn wereldwijd op zoek naar afgewogen manieren om vogelaanvaringen te vermijden.

WAT DOET NEDERLAND AL?

- Het aantal aanvaringen tussen vogels en civiele luchtvaartuigen wordt door het ABL geregistreerd en geanalyseerd. Bij de aanvaringen met militaire luchtvaartuigen kan gebruik gemaakt worden van EURBASE, een grote door EASA gepezen database waarvan de Nederlandse luchtmacht custodian is.
- Het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft het initiatief genomen tot de oprichting van de Nederlandse Regiegroep Vogelaanvaringen (NRV). Inzet is minder vogelaanvaringen middels het gezamenlijk leggen van verbindingen tussen de belangen van luchtvaart, landbouw en natuurbescherming. Luchtvaartveiligheid is de eindverantwoordelijkheid van het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Wat betreft maatregelen betreffende gebiedsinrichting en/of beheer van vogels is het aan de provincie. Mocht blijken dat provincie bijvoorbeeld niet uit de voeten kan met beheersmaatregelen doordat de wet- en regelgeving hier in de weg staat dan is het de verantwoordelijkheid van het Rijk om hier wat aan te doen.
- Om vogelaanvaringen te beperken worden door de luchthavenbeheerders alle bekende en nieuwe middelen ingezet (vogelwachters, getrainde roofvogels en honden, vegetatiebeheer waarschuwingen via de luchtverkeersleiding op basis van radar en decision support systems ed.).
- Het LIB verplicht om na te gaan of nieuwe gebruiksfuncties vogels aantrekken. Er worden fauna-effect onderzoeken uitgevoerd die aan de Inspectie Verkeer en Waterstaat en aan de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA) ter beoordeling worden voorgelegd.
- Onderzoek loopt, vanuit de NRV, om te bepalen in hoeverre aanvullende beperkingen opgenomen moeten worden in het LIB en in de luchthavenbesluiten van de overige luchthavens.
- Nederland participeert in internationale fora die al dan niet verantwoordelijk zijn voor de normering m.b.t. de zogeheten 'wildlife hazard reduction'.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

Verminderen vogelaanvaringen met extra aandacht voor de grote (risicovolle) soorten.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Voortzetting van ver- en bejaging van ganzen gericht op leereffect;
- Preventie door bewerking van landbouwgrond en variatie in gewas;
- Geen nieuwe natte natuurontwikkeling binnen zekere straal rond luchthavens;
- Inzet van techniek en invoering van radar als hulpmiddel;
- Doorvertalen van succesvolle maatregelen op/rond Schiphol naar de overige luchthavens in Nederland.

INDICATOREN

% rustgebieden in omgeving luchthaven

% foerageergebieden in omgeving luchthaven

% populatiereductie

X aantal aanpassingen luchtverkeer op basis van radar-waarschuwing

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- 25% minder rustmogelijkheden
- 50% minder foerageermogelijkheden
- 50% reductie populatie
- 50x aanpassing luchtverkeer op basis radar waarschuwing

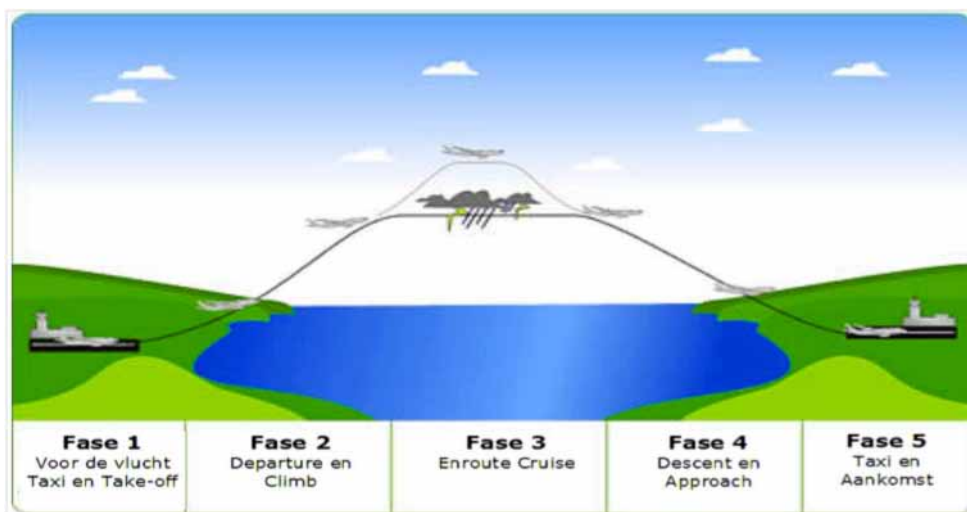


6. Veilige vlucht

Het uiteindelijke product van luchtvaart is de luchtvaartoperatie; het uitvoeren van vluchten om passagiers en vracht te vervoeren. Dit hoofdstuk gaat met name in op de veilige vluchtuitvoering en de rol van de mens daarbij.

De veiligheidszorg die aan de luchtvaartoperatie is verbonden, omvat een breed scala aan aspecten. De grote elementen hierin zijn het luchtvaartuig (ontwerp, productie), de operatie (luchtvaartmaatschappij, bemanning, onderhoud van luchtvaartuigen) en de luchtverkeersdienstverlening.

De vluchtfasen



Het is nodig dat het vliegtuig op orde is. Voor deze luchtwaardigheid wordt veel internationaal geregeld. Nederland participeert dan ook actief waar nodig. Daarnaast is Nederland nog nationaal verantwoordelijk voor lichte vliegtuigen. Op dit gebied vindt veel innovatie plaats. Het Nederlandse bedrijfsleven vervult een belangrijke rol bij het ontwikkelen van onbemande vliegtuigen en innovatieve vervoersmogelijkheden als vliegende auto's. Voorkomen moet worden dat het ontbreken van adequate veiligheidsregels leidt tot het blokkeren van dergelijke initiatieven. Agendapunt 6.1 gaat in op de luchtwaardigheid van vliegtuigen.

Alles begint met een goede opleiding, vanzelfsprekend voor piloten, cabine personeel, technici en verkeersleiders maar ook voor inspecteurs, beleidsmakers en regelgevers. In de praktijk blijkt immers dat het menselijk handelen een belangrijke factor is bij ongevallen en incidenten in de luchtvaart. De mogelijke oorzaak hiervan is de manier waarop de mens zich gedraagt in een complexe technische of organisatorische omgeving, maar ook door de steeds verdergaande technische ontwikkeling van die omgeving. Die ontwikkeling, waarbij steeds meer geautomatiseerde systemen deel gaan uitmaken van de luchtvaart, brengt de vraag met zich mee of daarbij de rol van de mens goed wordt neergezet. De mens wordt steeds meer bewaker van het systeem in plaats van degene, die het handwerk uitvoert. Wanneer er problemen optreden, moet de mens snel overstappen van bewaker van het systeem naar uitvoerder. Agendapunt 6.2 besteedt aandacht aan het verbeteren van trainingsmethodieken en het opleidingsniveau van luchtvaartpersoneel.

Een belangrijk element van de menselijke factor in de luchtvaart, waar we verbeteringen nastreven, is opgenomen in agendapunt 6.3. Het betreft het voorkomen van het verkeerd gebruik van medicijnen, misbruik van alcohol en gebruik van drugs in de luchtvaart. Het is primair aan de werkgever om ervoor te zorgen, dat de werknemers in deze sector zich bewust zijn van de risico's die het gebruik van deze middelen met zich mee kunnen brengen.

De professional moet ook fris aan zijn shift beginnen. Daarnaast moet er voorkomen worden, dat vermoeidheid tijdens de shift het functioneren negatief beïnvloedt. Wettelijke regels om overbelasting te voorkomen blijven noodzakelijk. In agendapunt 6.4 wordt aangegeven dat een Fatigue Risk Management Systeem als onderdeel van VMS daar veel aan toe kan voegen. Zo is het rekening houden met individuele slaapritmes of het trainen op het herkennen van vermoeidheidssignalen waardevol, maar is het nauwelijks effectief om deze in regelgeving af te dwingen. De afgelopen jaren zijn er wereldwijd enkele incidenten en ongevallen geweest, waarbij vermoeidheid van de bemanning een rol heeft gespeeld. Ook op de grond kan er sprake zijn van vermoeidheid bij personeel (bijvoorbeeld bij grondwerktuigkundigen) met negatieve invloed op veiligheid.

Door nauwere samenwerking zal de komende jaren veel in het luchtruim gaan veranderen. Niet alleen tussen civiele en militaire gebruikers, maar ook tussen verschillende landen. Daarnaast wordt gewerkt aan een andere manier van navigeren en routebepaling. Bij al deze veranderingen moet de veiligheid worden gewaarborgd. Dat is het onderwerp van agendapunt 6.5.

Agendapunt 6.1

HET LUCHTVAARTUIG

Hoewel het (technisch) op orde hebben van het ontwerp van het luchtvaartuig steeds meer een internationale aangelegenheid wordt, wordt daar in Nederland nog toezicht op gehouden. Voor Nederland is dit ongoing business. Hierbij is het van belang om het kennisniveau op peil te houden, om binnen EASA nog een bijdrage te kunnen leveren, te zorgen dat het level playing field geborgd wordt en om de verplichtingen voor nationale luchtvaartuigen (Annex II uit de EASA verordening) nog waar te kunnen maken.

Nieuwe ontwikkelingen op het gebied van luchtvaartuigen zijn bijvoorbeeld onbemande vliegtuigen (Unmanned Aerial Systems), de 'vliegende auto' en de gyrocopter. Hiervoor draagt Nederland nationale verplichtingen en zijn er initiatieven om dergelijke luchtvaartuigen in Nederland te ontwikkelen. Nederland wil voor deze luchtvaartuigen een voorttrekkende rol blijven spelen bij de internationale harmonisatie van de regelgeving.

De vulkaanuitbarsting op IJsland in 2010 heeft duidelijk gemaakt dat er op het gebied van vulkaan- en luchtvaartveiligheid nog veel te verbeteren is.

WAAROM DIT ONDERWERP?

De luchtwaardigheid van vliegtuigen vereist voortdurende aandacht en Nederland heeft nog een eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van bepaalde luchtvaartuigen (zgn. Annex II vliegtuigen).

WAT DOET NEDERLAND AL?

In Nederland lopen diverse certificatieprojecten van bijzondere luchtvaartuigen. Daarvoor worden ook regels opgesteld. Nederland leidt een internationaal samenwerkingsverband dat de technische eisen voor het ontwerpen van onbemande vliegtuigen opstelt.

Met betrekking tot vulkaan- neemt Nederland actief deel in ICAO verband om te komen tot redelijke eisen aan vliegtuigen en motoren.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Beïnvloeden van ICAO en EASA regelgeving op het gebied van luchtwaardigheid ten behoeve van de Nederlandse luchtvaartindustrie;
- Het afronden van de technische eisen voor het ontwerpen van onbemande vliegtuigen en gyrocopters, voor zover deze vliegtuigen onder de nationale verantwoordelijkheid vallen (Annex II uit de EASA verordening).

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Voortzetten van de inbreng in de Joint Authorities on Rulemaking for Unmanned Systems (JARUS), waarin internationaal geharmoniseerde regelgeving wordt ontwikkeld;
- Het ondersteunen van EU/EASA bij het ontwikkelen van Europese regelgeving op het gebied van luchtwaardigheid;
- Deelnemen aan de subgroep luchtwaardigheid en operatie van de International Volcanic Ash Task Force.

INDICATOREN

- % landen waar Nederlandse bedrijven op basis van nationale c.q. EASA regelgeving kunnen opereren;
- De mate waarin op het gebied van vulkaan- de voorzorg door overheden op basis van modelberekening is verschoven naar operationele verantwoordelijkheid bij de luchtvaartmaatschappijen op basis van metingen.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- 80% van de landen heeft een gemeenschappelijke standaard voor Unmanned Aerial Systems op basis van ICAO / EASA aanpak;
- Voor de aanpak van vulkaan-: overgaan van volledige modelberekeningen door de overheid naar een calibratie model door metingen en buiten de wolk een directe verantwoordelijkheid voor de luchtvaartmaatschappij voor het bepalen van de vliegveiligheid.

Agendapunt 6.2

OPTIMALISEREN TRAININGSMETHODES EN OPLEIDINGSNIVEAU VOOR LUCHTVAARTPERSONEEL

De bemanning moet aan nationale (per april 2012 Europese) opleidingseisen voldoen om een brevet te verkrijgen. Hiervoor is de afgelopen jaren al veel vastgelegd in wet- en regelgeving ter bevordering van een veilige vluchtuitvoering. Voor wat betreft het onderhoud van brevetten worden deze regels ook Europees vastgelegd.

WAAROM DIT ONDERWERP?

De basis van het praktisch menselijk handelen van het luchtvaartpersoneel wordt gevormd tijdens de opleiding. Nieuwe ontwikkelingen – in technologische en ergonomische zin – vergen nieuwe vaardigheden en kennis. Uit onderzoek en gegevens van EASA blijkt dat bestaande trainingen niet altijd voldoende aansluiten of inspelen op nieuwe ontwikkelingen.

WAT DOET NEDERLAND AL?

- Toezicht op opleidingen voor luchtvaarend personeel (vliegscholen, personeelsopleidingen van luchtvaartmaatschappijen);
- Deelnemen in de Onderwijsraad van het internationale trainingsinstituut JAA TO te Hoofddorp;
- (tot 2012) Ondersteunen van de huisvesting van de JAA TO;
- Deelname aan high level group in ECAC verband over trainingsstrategie.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Het vaststellen van opleidingseisen die beter aan de nieuwe ontwikkelingen voldoen;
- Overeenstemming in ECAC-verband over deze eisen;
- Voldoende toegankelijke opleidingscapaciteit in Nederland, die voldoen aan de hoge internationale standaarden;
- Stimuleren samenwerking tussen de JAA TO en de Nederlandse vliegscholen en andere vergelijkbare trainingsinstituten in Europa en omliggende regio;
- Koppeling van actuele veiligheidsproblemen aan herhalingsstrategie.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Bevorderen van een ECAC- en EU- beleid voor trainingsdoelen en exameneisen voor opleidingen die op de nieuwe ontwikkelingen aansluiten. Hiertoe deelnemen aan hiervoor relevante werkgroepen van de ECAC, de Europese Commissie c.q. EASA;
- Bevorderen van het netwerk van trainingsinstituten volgens het model dat door de trainingsconferentie van de ECAC in juni 2010 is voorgesteld;
- Voortzetten van het lidmaatschap van de Onderwijsraad JAA TO.

INDICATOREN

- % Nederlandse opleidingen dat participeert in ECAC netwerk;
- % Nederlandse opleidingen dat in ECAC verband een rol speelt in het ontwikkelen van nieuwe cursus modules en/of erkennen gekwalificeerde trainers.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- 90% opleidingen participeert in ECAC netwerk;
- In alle deelgebieden van het opleidings spectrum heeft een Nederlandse opleiding een top 5 positie.



Agendapunt 6.3

PREVENTIE ONVERANTWOORD GEBRUIK VAN MEDICIJNEN, MISBRUIK VAN ALCOHOL EN GEBRUIK VAN DRUGS ALS ONDERDEEL VAN VMS

Het is belangrijk, dat de bemanning van het vliegtuig tijdens de vlucht in zeer goede lichamelijke en geestelijke conditie verkeert. Verkeerd gebruik van medicijnen, misbruik van alcohol en gebruik van drugs heeft grote invloed op de conditie van de mens, zijn inschattings- en beoordelingsvermogen en kan ernstige gevolgen hebben voor de luchtvaartveiligheid. Dit geldt niet alleen aan boord van het vliegtuig.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Iedereen die direct invloed heeft op de veilige operatie moet in een goede lichamelijke en geestelijke conditie verkeren, zoals de grondwerktuigkundige, grondafhandelaars, verkeersleiding, mensen werkzaam in de General Aviation sector etc.

WAT DOET NEDERLAND AL?

Nederland heeft in samenwerking met een aantal grote AOC-houders – ongeveer 90% van het vliegverkeer - een protocol ter preventie van verkeerd gebruik van medicijnen, misbruik van alcohol en gebruik van drugs ingevoerd. Doel van het protocol is het vliegend personeel bewust te maken van de risico's van deze middelen voor de luchtvaartveiligheid, zodat zij hier verantwoord mee omgaan.



DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Invoeren van het protocol in andere sectoren, waarbij de luchtvaartveiligheid is gemoeid, zoals de luchtverkeersleidingdiensten, grondwerkbouwkundigen, enz.;
- De invoering van het protocol bevorderen als onderdeel van VMS.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- In samenspraak met de sectoren deze vorm van zelfregulering invoeren ter bevordering van de veiligheid;
- Breed introduceren van genoemd protocol, aangepast aan het type luchtvaartbedrijf;
- MAD-beleid als verplicht onderdeel VMS geaccepteerd krijgen bij EASA, ECAC, ICAO.

INDICATOREN

- % van de AOC-houders heeft een MAD protocol als onderdeel van VMS geïmplementeerd;
- % van de bedrijven in de luchtvaartsector heeft een protocol ondertekend dan wel onderdeel gemaakt van VMS.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- 90% van de AOC-houders heeft genoemd protocol als onderdeel VMS geïmplementeerd;
- 80% van de bedrijven in de luchtvaartsector heeft een protocol ondertekend dan wel onderdeel gemaakt van VMS.

Agendapunt 6.4

INTRODUCTIE VAN FATIGUE RISK MANAGEMENT SYSTEM (FRMS)

Het bereik van vliegtuigen wordt groter en vluchten kunnen langer worden dan de geldende werk- en rusttijdenregelingen toestaan. Dan moeten aanvullende maatregelen worden genomen, zoals uitgebreide bemanningen, rustgelegenheden aan boord, cruise relief pilots, etc. Daarnaast worden bemanningen op vluchten over korte afstand vaker ingezet. In afgelopen jaren hebben zich incidenten en ongevallen voorgedaan waarbij vermoeidheid van de bemanning een rol heeft gespeeld. Ook op de grond kan er sprake zijn van vermoeidheid bij personeel, bijvoorbeeld bij grondwerktuigkundigen.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Verdere detaillering van de regels voor werk- en rusttijden voegt weinig meer toe aan het doel: een uitgeruste bemanning die ook onverwachte moeilijkheden aan kan. Met de continue druk op intensieve benutting van het vliegtuig zullen luchtvaartmaatschappijen meer eigen verantwoordelijkheid moeten nemen voor de fitheid van de medewerkers. De werkgever kan zo ook beter inspelen op de individuele kenmerken (bioritme) van personeelsleden. Is hij/zij een 'ochtend'- of 'avondmens' en hoeveel slaap heeft hij/zij nodig om in een daarop volgende werkperiode fit en alert te blijven.

WAT DOET NEDERLAND AL?

In Nederland gelden wettelijke werk- en rusttijdenregelingen. Daarnaast hebben de Nederlandse vakbonden en de luchtvaartmaatschappijen CAO's afgesloten die goede werk- en rusttijden bieden. Nederland draagt bij aan de totstandkoming van EASA regelgeving in 2012 op dit onderwerp.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

De huidige werk- en rusttijden regelingen worden aangepast aan de hand van de nieuwe EASA regelgeving, voor luchtvaartoperaties (Part-OPS en Part-FTL), die naar verwachting in 2012 de huidige EU OPS regeling gaat vervangen.

In aanvulling daarop worden afspraken gemaakt met de sectorpartijen over de toepassing van fatigue risk management om meer rekening te houden met het individuele bioritme van medewerkers.

Roostermakers, leidinggevend en medewerkers worden getraind in het herkennen en voorkomen van factoren die vermoeidheid veroorzaken.

Het onderkennen en handelen van medewerkers op incidentele vermoeidheid, waarbij zij zich geen zorgen hoeven te maken over de nadelige effecten voor de organisatie, wordt gestimuleerd.

Oorzaken van frequente vermoeidheid door individueel gedrag of door eisen vanuit de organisatie, worden aangepakt.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Voor 2012 gezamenlijk standpunt van sector en Rijk bepalen over de concept EASA regelgeving voor werk- en rusttijden en na 2012 de invoering hiervan faciliteren;
- Op internationaal niveau meedoen aan de introductie van FRMS (door meewerken aan ICAO en EASA werkgroepen);
- Mogelijkheden onderzoeken voor flexibele toepassing van werk- en rusttijden, toegespitst op specifieke operaties van luchtvaartmaatschappijen;
- Introductie van fatigue risk management systemen, binnen het veiligheidsmanagement systeem van de betrokken luchtvaartbedrijven.

INDICATOR

Introductiegraad van FRMS bij Nederlandse luchtvaartbedrijven.

AMBITIE 2011-2015

- Volledige implementatie van de nieuwe EASA OPS regelgeving (Part-FTL) op het onderdeel werk- en rusttijden;
- Bij het merendeel van de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen en LVNL is een vorm van FRMS ingevoerd;
- Bij het merendeel van de relevante op de Nederlandse luchtvaart georiënteerde maatschappijen is een vorm van FRMS ingevoerd.

Agendapunt 6.5

OPTIMALISEREN VAN AIR NAVIGATION SERVICES (ANS)

De komende jaren staat in Nederland het nodige te gebeuren m.b.t. de benutting van het luchtruim, zoals:

- afspraken over de aanvliegeroutes (Alderstafel),
- nieuwe afspraken m.b.t. het civiele en militaire gebruik van het gecontroleerde luchtruim
- het vaststellen en uitvoeren van een Nationale Luchtruimvisie.

Daarnaast vinden op internationaal gebied een aantal ontwikkelingen plaats:

- Single European Sky (SES) om de capaciteit van het Europese luchtruim te vergroten, de kosten te verlagen, milieueffecten te verminderen bij een verbetering van de veiligheid.
- Instellen van het Functional Airspace Block Europe Central (FABEC), met een herverdeling van taken en bevoegdheden in Noordwest Europa met als inzet een betere benutting van het luchtruim en lagere kosten van verkeersbegeleiding
- Het onderbrengen van veiligheidsdossiers op luchtvaartgebied onder regie van de Europese Commissie, waaronder Air Navigation Services (ANS).

Bij al deze ontwikkelingen is luchtvaartveiligheid een essentiële voorwaarde. Het risico bestaat dat met optimalisatie richting capaciteit en economie veiligheid als sluitstuk wordt beschouwd.

WAAROM DIT ONDERWERP?

Bij zoveel ingrijpende wijzigingen moet beoordeeld worden of de veiligheidsconcepten aangepast moeten worden om een robuust veiligheidssysteem te behouden. Hoe complexer de opdracht, hoe groter de kans op fouten en hoe groter de gevolgen daarvan zijn.

WAT DOET NEDERLAND AL?

Nederland participeert actief in Europese initiatieven zoals EASA, SES en FABEC. De luchtverkeersleiding, de omgeving en de sector zijn betrokken bij de Alderstafel.

DE AMBITIE VOOR DE PERIODE 2011-2015

- Voor de grote verkeersdichtheid die te voorzien is, is een nieuw concept voor management van het luchtverkeer nodig, waarbij de complexiteit afneemt en ook vanuit het vliegtuig tactische keuzes worden gemaakt voor een veilige afhandeling van het verkeer;
- Bij noodlandingen wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van preferente banen die aangevlogen worden over dunbevolkte gebieden;
- Uit het oogpunt van veiligheid onnodige vluchtprofielen terugdringen;
- Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen met mogelijk negatieve invloed op de grondgebonden apparatuur noodzakelijk voor de veiligheid van de vluchtuitvoering of navigatie worden geweerd;
- Veranderingen in apparatuur en systematiek worden doorgevoerd op basis van risico beperkingen met aandacht voor de samenhang tussen betrokken partijen;
- Aanvlieg- en vertrekroutes worden mede bepaald op basis van risicobeperking;
- Luchthavengebruik bepalen op basis van risicobeperking.

ACTIES OM DE AMBITIE TE BEREIKEN

- Safety management in ANS verder versterken met initiatieven op het gebied van "management of change" met name gericht op veranderingen waar meerdere partijen bij betrokken zijn (samen met sector uitvoeren pilot voor opbouw praktische kennis) en met regelgeving in Europees verband;
- Afname van complexiteit en vergroting van de overzichtelijkheid van de operatie en decentralisatie van tactische besluitvorming in de operatie. De LVNL zal in een impact assessment aangeven welke invloed veranderingen op de complexiteit van de operatie naar verwachting hebben en welke concrete maatregelen mogelijk zijn;
- LVNL en het ministerie van Infrastructuur en Milieu zetten in overleg projecten op om de operatie minder complex te maken, de rol van de piloot in het management van het luchtverkeer te optimaliseren en technologische hulpmiddelen voor de ondersteuning van de verkeersafhandeling up to date te houden;
- Bepaling van veranderingen in ANS, die nodig zijn voor bevordering van de veiligheid bij toename van luchtverkeer, verhoging van efficiency en vermindering van milieueffecten;
- Het actief bevorderen van beleid om het aantal COMLOSS (communication loss) gevallen substantieel terug te dringen;
- LVNL rapporteert over de afhandeling van noodlandingen en ongebruikelijke vluchtprofielen;
- Vaststellen welke wijzigingen in ANS nodig zijn om de veiligheid te bevorderen en te integreren in de veranderagenda;
- In de AMvB Ruimte een goede werking van de grondgeboden apparatuur voor een veilige vluchtuitvoering veilig stellen;
- Inpassing van het gebruik van UAV's buiten gesegregeerd luchtruim.

INDICATOREN

Voortgangsbeheersing: vaststellen van een lijst van ANS veranderingen gericht op verbetering van de veiligheid, gevolgd door implementatie overzicht.

CONCRETE DOELEN 2011-2015

- Introductie van Management of Change;
- Ontwikkeling van een methode om interne veiligheid eenvoudig te presenteren;
- Besluiten worden alleen genomen wanneer de som van de verschillende aspecten leidt tot een vereenvoudiging in de operatie en verlaging van de risico's, met behoud van een hoog niveau van veiligheid. De totale operatie moet er eenvoudiger op worden, ook onder druk van de toename aan capaciteit.



7. Uitvoering van de Beleidsagenda

Organisatie van de uitvoering

De afdeling Luchtvaartveiligheid van het Directoraat Generaal Luchtvaart en Maritieme zaken van het ministerie van Infrastructuur en Milieu staat aan de lat om de regie te voeren over de uitvoering van de Beleidsagenda. Voor een goede uitvoering van de agendapunten is in meer of mindere mate, afhankelijk van het onderwerp, inzet nodig van andere afdelingen en diensten binnen het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Ook is samenwerking vereist met andere ministeries zoals met Veiligheid en Justitie op het gebied van security maatregelen, met Defensie voor luchtverkeerszaken en met Economie, Landbouw en Innovatie voor vogelaanvaringen. Met deze spelers is derhalve overleg gevoerd bij het opstellen van de agendapunten in de Beleidsagenda. Er ligt een belangrijke rol voor de sector bij de invoering van het veiligheidsmanagementsysteem. Het gaat hier immers om zelfregulering en verantwoord ondernemerschap. In verschillende overleggen is met de luchtvaartsector over de Beleidsagenda overleg gevoerd en is hun commitment verkregen.

In 2011 zal gefaseerd van start worden gegaan met de verschillende agendapunten. Gezien de hoeveelheid werk is het onmogelijk om met alle agendapunten en de daarin genoemde acties tegelijkertijd te beginnen. In de managementjaarplannen zal worden aangegeven, wanneer een start gemaakt wordt met de verschillende agendapunten en de beschreven acties in die agendapunten.

Met enkele agendapunten is overigens al een start gemaakt omdat deze op de internationale agenda staan of omdat het punt actueel is, zoals bijvoorbeeld het agendapunt over vogelaanvaringen.

In onderstaande tabel wordt een inschatting gegeven wanneer activiteiten gestart worden of wanneer een concreet product gereed zal zijn.

AGENDAPUNT	2011	2012	2013	2014	2015
Meerjarenprogramma internationale speerpunten luchtvaartveiligheid	X		X		X
Nieuwe procedure state letters	X				
Uitvoeren programma technische assistentie	X	X	X	X	X
Invoering en uitwerking VMS light			X		
Jaarlijks opstellen van aandachtspunten/criteria waar door toezicht- houder extra kritisch op wordt getoetst in relatie tot VMS	X	X	X	X	X
Indicatoren voor effectiviteit VMS bepalen		X			
Ontwikkelen concrete + meetbare veiligheidsindicatoren per aspect	X	X	X	X	X
Bepalen van 'Acceptable Level of Safety'				X	
Realiseren van frequente en heldere trendanalyses en signaalrapportages	X	X	X	X	X
Enquête meldingsbereidheid	X		X		X
Rekenprogramma externe veiligheid en kaartmateriaal hoogtebeperkingengebieden	X				
Mogelijk aanvullend groepsrisicobeleid voor overige luchthavens		X			
Onderzoeken mogelijkheden vogelradar met sector	X	X			
Optimaliseren trainingsmethodes luchtvaartpersoneel			X		X
Kadernotitie te bevorderen trainingsdoelen		X			
Invoering protocol Preventie misbruik van alcohol, medicijnen, drugs in groot deel van luchtvaartsector	X		X		

Financiën

In onderstaande tabel wordt een schatting gegeven van de kosten van uitvoering van de agendapunten. De ambities uit deze Beleidsagenda worden gedekt met de beschikbare middelen in artikel 33 van de begroting van IenM.

GESCHATTE KOSTEN (X 1.000)	2011	2012	2013	2014	2015
H3 INTEGRALE AANPAK					
3.1 Opstellen meerjaren programma internationale speerpunten	5	0	2	0	2
3.2 Implementatie internationale regels in NL	0	0	0	0	0
3.3 Integrale aanpak binnen Koninkrijk	45	45	0	0	0
3.4 Technische assistentie aan derde landen	100	100	100	100	100
3.5 Factoren van invloed op een optimale luchtvaartoperatie	45	45	45	45	45
TOTAAL H3	250	190	147	145	147
H4 VEILIGHEIDSMANAGEMENT					
4.1 Invoering en toezicht VMS	40	40	40	40	40
4.2 Ontwikkeling concrete en meetbare veiligheidsindicatoren	50	50	50	50	50
4.3 Verbeteren dataverzameling en analyse	0	50	25	25	25
4.4 Conditie scheppen voor een volwassen veiligheidscultuur	57	7	57	0	50
TOTAAL H4	147	147	172	115	165
H5 VEILIGE LUCHTHAVENS EN OMGEVING					
5.1 Veiligheid op de luchthaven	0	0	50	50	50
5.2 Veiligheid buiten luchthaven + externe veiligheid	100	100	100	100	100
5.3 Verminderen risico vogelaanvaringen	92	92	21	0	0
TOTAAL H5	192	192	171	150	150
H6 VEILIGE VLUCHT					
6.1 Het luchtvaartuig	25	25	25	25	25
6.2 Optimaliseren training luchtvaartpersoneel	0	50	50	0	50
6.3 Preventie verkeerd gebruik medicijnen, alcohol, drugs	5	0	0	50	0
6.4 Introductie van Fatigue Risk Management	50	0	50	50	50
6.5 Optimaliseren van Air Navigation Services	50	0	0	0	0
TOTAAL H6	130	75	125	125	125
TOTAAL BELEIDSAGENDA	719	604	515	535	587

Juridische opmerkingen

Regelgeving draagt bij aan het bereiken en in stand houden van een hoog niveau van veiligheid in de luchtvaart. Steeds meer regelgeving op het gebied van luchtvaartveiligheid wordt gemaakt door internationale of Europese organisaties. Door gestandaardiseerde en geharmoniseerde regels wordt de veiligheid verhoogd en een level playing field bevorderd.

De in deze Beleidsagenda benoemde ambities/speerpunten en aangekondigde acties hebben gedeeltelijk betrekking op het terrein van regelgeving. Het gaat om implementatie van internationale of Europese regelgeving daar waar dat nodig is en het ontwikkelen van nationale regelgeving.

Enkele van de concrete juridische producten en werkzaamheden die uit deze agenda voortvloeien, zijn:

- Ontwikkeling en aanpassing van regelgeving voor de BES-eilanden (agendapunt 3.3);
- Ontwikkeling kaders inzake toepassing artikel 83bis ICAO (agendapunt 3.4).
- Vermindering administratieve lastendruk vervoer gevaarlijke stoffen (agendapunt 3.5);
- Implementatie ICAO-regelgeving inzake veiligheidscultuur (agendapunt 4.4);
- Implementatie nieuwe Europese verordening inzake ongevalsonderzoek en melding incidenten en voorvallen (agendapunt 4.4);
- Implementatie ICAO-eisen t.a.v. obstakelvlakken (agendapunt 5.2).

Bijlage

Afkortingen

ABL	Analysebureau Luchtvaartvoorvallen
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
ANS	Air Navigation Services
AOC	Air Operator Certificate
ATM	Air Traffic Management
BES	Bonaire, Sint Eustatius, Saba
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CATS	Causal Model for Air Transport Safety
COMLOSS	Communication Loss
DEGAS	Dutch Expert Group Aviation Safety
EASA	European Aviation Safety Agency
ECAC	European Civil Aviation Conference
ECCAIRS	European Co-Ordination Centre for Aviation Incident Reporting Systems
EU	Europese Unie
EURBASE	European Military Bird Strike Database
FABEC	Functional Airspace Block Europe Central
FRMS	Fatigue Risk Management System
GA	General Aviation
GEVERS	Geïntegreerd Externe Veiligheid-RekenSysteem
ICAO	International Civil Aviation Organization
I&M	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat
JAA TO	Joint Aviation Authority Training Organisation
JARUS	Joint Authorities for Rulemaking on Unmanned Systems
LIB	Luchthavenindelingsbesluit (Schiphol)
LVNL	Luchtverkeersleiding Nederland
MAD	Medicijnen, Alcohol, Drugs
MLA	Militaire Luchtvaart Autoriteit
NLR	Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium
NRV	Nederlandse Regiegroep Vogelaanvaringen
NSA	National Supervisory Authority
OPS	Operations/Operaties
OVV	Onderzoeksraad Voor Veiligheid
RBML	Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens
RVGLT	Regeling Veilig Gebruik Luchthavens en andere Terreinen
SES	Single European Sky
SSP	State Safety Program
UAV	Unmanned Aerial Vehicle
VMS	Veiligheidsmanagementsysteem
VPS	Veiligheidsplatform Schiphol

Colofon

Uitgegeven door

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Informatie

Telefoon

Uitgevoerd door

Opmaak

vijfkeerblauw (V84 | 282865)

21 april 2011

Dit is een uitgave van het

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Postbus 20901 | 2500 EX Den Haag
www.rijksoverheid.nl/ienm

April 2011