



Inspectie Verkeer en Waterstaat

VISIEDOCUMENT

TOEZICHT IN BEWEGING

# Toezicht Luchtvaarttechnische bedrijven



Inspectie Verkeer en Waterstaat

VISIEDOCUMENT

TOEZICHT IN BEWEGING

# Toezicht Luchtvaarttechnische bedrijven

# Inhoudsopgave

2

TOEZICHT IN BEWEGING VISIEDOCUMENT

	<b>Samenvatting</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>Doel en aanleiding nieuwe visie</b>	<b>5</b>
1.1	Inleiding	5
1.2	Aanleiding en doelstelling	5
1.3	Leeswijzer	5
<b>2</b>	<b>Het domein Luchtvaarttechnische bedrijven</b>	<b>6</b>
2.1	Context	6
2.2	Het domein	6
2.3	Het toezicht door Inspectie Verkeer en Waterstaat	7
2.3.1	Missie, doel en verantwoordelijkheid	7
2.3.2	Uitgangspunten huidige toezicht	7
<b>3</b>	<b>Trends en analyse van domein en toezicht</b>	<b>9</b>
3.1	Trends in het domein	9
3.2	Trends in het toezicht	11
3.3	Analyse huidig toezicht	11
3.3.1	Eigen constatering Inspectie Verkeer en Waterstaat	12
3.3.2	Het Veiligheidsonderzoek Luchtvaart Nederland	12
3.3.3	Resultaten evaluatie toezicht met sector	13
<b>4</b>	<b>Nieuwe visie op toezicht Luchtvaarttechnische bedrijven</b>	<b>14</b>
4.1	Toezichtvisie op luchtvaarttechnische bedrijven	14
4.2	Ontwikkellijnen	14
4.2.1	Professionalisering van organisatie en medewerkers	14
4.2.2	Pro-actieve werkwijze: analyses en signalering	15
4.2.3	Flexibilisering van proces, rol en inzet	16
4.2.4	Focus op beïnvloeding van het gedrag van de sector, de opinie van het publiek en adequate advisering van de politiek	17
<b>5</b>	<b>Realisatie</b>	<b>19</b>
5.1	Toezichtarrangement	19
5.2	Lopende acties	19
5.3	Nieuwe acties	19
	<b>Bijlage 1</b>	
	<b>Domein, toezicht en wetgeving</b>	<b>21</b>
	<b>Colofon</b>	<b>22</b>

# Samenvatting

## Doel

Voor u ligt het visiedocument Toezicht Luchtvaarttechnische bedrijven. Doel van dit document is politiek, sector en publiek inzicht te geven in, en draagvlak te creëren voor, de door de Minister van Verkeer en Waterstaat geaccordeerde modernisering van het toezicht op luchtvaarttechnische bedrijven.

In opdracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat streeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat naar een veilig, leefbaar en bereikbaar Nederland met zo weinig mogelijk incidenten en ongevallen en een acceptabele mate van milieuvervuiling.

Voor de luchtvaartsector in Nederland vertaalt deze opdracht zich naar het bevorderen van veilige en duurzame luchtvaart. In het domein Luchtvaarttechnische bedrijven richt de Inspectie Verkeer en Waterstaat zich op het beheersen van de luchtwaardigheid van luchtvaartuigen (en onderdelen) in de meest brede zin. Van ontwerp tot en met onderhoud, inclusief de milieubelasting. De Inspectie Verkeer en Waterstaat houdt toezicht op de bedrijven en de geschiktheid van personen die werkzaam zijn in deze industrie.

## Visie

In de periode februari t/m november 2006 heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat haar toezicht in het domein Luchtvaarttechnische bedrijven geëvalueerd. In de evaluatie is de Luchtvaarttechnische industrie uitgebreid geconsulteerd. Dit visiedocument verwoordt aan de hand van de evaluatie een visie voor de komende drie à vier jaar. Tevens zijn de recente bevindingen van het Veiligheidsonderzoek Luchtvaart Nederland (VON) hierin meegenomen.

## Toezichtvisie op luchtvaarttechnische bedrijven

De Inspectie Verkeer en Waterstaat ontwikkelt het huidige toezichtmodel naar een risicogedreven, slagvaardig toezicht met duidelijke verbindinglijnen naar de stakeholders.

De toezichtlast is zo klein mogelijk.

De prioritering van het toezicht zal periodiek plaatsvinden door afweging van de gesignaleerde risico's voor de luchtwaardigheid inclusief de milieubelasting, de beleidsprioriteiten, wettelijke taken van de Inspectie Verkeer en Waterstaat en het gedrag van sector partijen.

De prioriteiten worden aangepakt met toegesneden inspectiestrategieën en interventiestrategieën per doelgroep. Het effect van het toezicht wordt achteraf gemeten en gecommuniceerd. Zonodig wordt het toezicht aangepast.



## Motivatie voor de visie

In de praktijk van het toezicht ervaart de Inspectie Verkeer en Waterstaat dat het effectief verder bevorderen van de luchtvaartveiligheid door primair toe te zien op uitvoering en naleving van huidige (internationale) wet- en regelgeving zijn grenzen begint te naderen. Dit komt deels doordat bedrijven in belangrijke mate voldoen aan de wettelijke eisen. Deels komt het doordat het domein snel verandert en wet- en regelgeving alle ontwikkelingen niet kan bijbenen. Hierdoor ontstaan risico's die niet op de klassieke manier kunnen worden beheerst. Ook als gevolg van de veranderingen en toenemende complexiteit neemt het zicht van de Inspectie Verkeer en Waterstaat met de huidige werkwijze op de feitelijke risico's in het domein af. Doorgaan op de huidige manier van toezicht houden draagt het risico in zich dat hetgeen waarop de inspectie toezicht houdt, kan gaan afwijken van wat feitelijk de luchtwaardigheid van luchtvaartuigen beïnvloedt.

### Ontwikkellijnen

Om de visie vorm en inhoud te geven heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat een viertal ontwikkellijnen opgesteld. Deze zijn:

1. Professionalisering van organisatie en medewerkers.
2. Proactieve werkwijze introduceren op basis van analyses en signalering.
3. Flexibilisering van proces, rol en inzet.
4. Focus op beïnvloeding van het gedrag van de sector, de opinie van het publiek en adequate advisering van de politiek.

Gegeven de vier ontwikkellijnen en de trends in het domein zal het toezicht van de Inspectie Verkeer en Waterstaat veranderen naar meer dynamisch toezicht. Door middel van de volgende hoofdactiviteiten gaat de inspectie

voor het realiseren van concreet resultaat in haar toezichtontwikkeling:

- Risicoanalyses op omgevingsniveau, systeemniveau en productniveau;
- Realiseren van toegesneden inspectie-strategieën en interventiestrategieën per doelgroep;
- Zeker stellen dat werkzaamheden van de Inspectie Verkeer en Waterstaat eenduidig verlopen: implementatie kwaliteitssysteem conform ISO 9001/2000; en
- Het vormgeven van de communicatiefunctie en informatievoorziening aan stakeholders.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat acht de ontwikkeling van het toezicht op luchtvaart-technische bedrijven geslaagd als de Inspectie Verkeer en Waterstaat in staat is het effect van haar toezicht aan te tonen voor politiek, sector en publiek. Daarnaast wil de inspectie in staat zijn zichzelf te sturen naar continue verbetering.



# 1 Doel en aanleiding nieuwe visie

## 1.1 Inleiding

De Inspectie Verkeer en Waterstaat werkt aan verbetering van de manier waarop zij toezicht houdt op luchtvaarttechnische bedrijven in Nederland. In dit visiedocument wordt uitgelegd waarom en hoe het toezicht verbeterd wordt.

Het toezicht op luchtvaarttechnische bedrijven maakt deel uit van het toezicht dat de Inspectie Verkeer en Waterstaat uitvoert op de hele luchtvaartsector in Nederland.

## 1.2 Aanleiding en doelstelling

Aanleiding voor dit visiedocument is de evaluatie van het huidige toezicht op luchtvaarttechnische bedrijven in 2006. De evaluatie heeft inzicht gegeven in de wensen en klachten van de sector en welke beelden de Inspectie Verkeer en Waterstaat zelf heeft voor verbetering van het toezicht.

Het visiedocument heeft tot doel de gekozen ontwikkellijnen voor verbetering van het toezicht te communiceren aan de stakeholders

politiek, sector en publiek. Deze ontwikkellijnen passen binnen de rijksbrede Kaderstellende visie op Toezicht<sup>1</sup>.

Dit visiedocument is de opmaat naar een nieuw toezichtarrangement<sup>2</sup>. Het document is na vaststelling door de Inspecteur-Generaal van Verkeer en Waterstaat geaccordeerd door de Minister van Verkeer en Waterstaat. De implementatie van het nieuwe toezichtarrangement zal begin 2008 starten.

## 1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving van het domein Luchtvaarttechnische bedrijven. Daarna is in hoofdstuk 3 een analyse opgenomen van het domein en het huidige toezicht. De analyse geeft de aanleiding voor een nieuwe visie van de Inspectie Verkeer en Waterstaat op dit domein. In hoofdstuk 4 staat de visie op toezicht voor luchtvaarttechnische bedrijven. Het hoofdstuk gaat in op de vraag wat het toezicht de komende jaren zal opleveren voor de politiek, sector en publiek. Tot slot geeft hoofdstuk 5 aan welke concrete acties nu reeds lopen om de visie te verwezenlijken en welke acties nog komen.



<sup>1</sup> Zie TK 2005-2006 27831 nr 15

<sup>2</sup> Een Toezichtarrangement (TA) is de beargumenteerde inrichting en werkwijze van het toezicht in een domein. Het TA bevat de beschrijving van het domein, de wet- en regelgeving, de primaire processen in het toezicht en de organisatie van het toezicht. Het TA bevat het toetskader dat gebruikt wordt bij het toezicht.

## 2 Het domein Luchtvaarttechnische bedrijven

### 2.1 Context

De Minister van Verkeer en Waterstaat is verantwoordelijk voor het nationale beleid en de nationale wet- en regelgeving voor de luchtvaartsector. De luchtvaartsector is daarnaast sterk gereguleerd door EU wet- en regelgeving en wereldwijd overeengekomen minimumstandaarden voor de luchtvaart. De Inspectie Verkeer en Waterstaat geeft uitvoering aan de wet- en regelgeving en ziet toe op de naleving daarvan.

De International Civil Aviation Organization (ICAO)<sup>3</sup> is onderdeel van de Verenigde Naties (VN). Doel van ICAO is om de wereldwijd overeengekomen minimumstandaarden voor de luchtvaart te realiseren. Als verdragspartner van het verdrag van Chicago is Nederland gebonden aan de ICAO-standaarden.

De European Aviation Safety Agency (EASA)<sup>4</sup>, is door de EU opgericht als veiligheidsagentschap voor de luchtvaart in de EU. Doel van het agentschap is om binnen de EU een eenduidig veiligheidsniveau te realiseren. De door de EU uitgegeven voorschriften zijn bindend voor de lidstaten. EASA is de uitvoeringsinstelling voor het voorbereiden van EU regelgeving op het gebied van luchtvaart, het certificeren van producten en het standaardiseren van toezicht door de nationale luchtvaartautoriteiten (NAA's) in Europa, waaronder de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Een deel van de werkzaamheden die de inspectie uitvoert doet zij rechtstreeks in opdracht van EASA.

EASA ondersteunt de lidstaten van de EU met het uitvoeren van de taken en functies behorende bij de verantwoordelijkheden van de landen als 'State of Design' of 'State of Registry' van luchtvaartuigen in het kader van het verdrag van Chicago. Een deel van het domein valt buiten de competentie van de EU, dit is de zogenaamde Annex II vloot, bv. historische of amateur-gebouwde lucht-

vaartuigen. Nederland is op dit gebied zowel verantwoordelijk voor de regelgeving als de uitvoering.

Bedrijven die actief zijn in de luchtvaartsector moeten voldoen aan nationale en/of Europese vergunningseisen. Ieder bedrijf kan daar op zijn eigen manier invulling aan geven; de Inspectie Verkeer en Waterstaat controleert of ze aan de normen voldoen.

De luchtvaartsector, en de (internationale) regelgeving die daarop van toepassing is, kent een indeling naar vier domeinen. De indeling is naar luchtvaartoperationele bedrijven, luchthavens, luchtvaarttechnische bedrijven. De Inspectie Verkeer en Waterstaat heeft per domein één organisatieonderdeel dat verantwoordelijk is om het toezicht op het domein uit te voeren. Bijlage 1 geeft een schematisch overzicht van het domein, de wetgeving en het toezicht op luchtvaarttechnische bedrijven.

### 2.2 Het domein

Het domein Luchtvaarttechnische bedrijven bestaat uit de gehele vloot van ongeveer 2600 luchtvaartuigen die in Nederland staat geregistreerd. Deze luchtvaartuigen zijn in gebruik bij luchtvaartmaatschappijen (ca. 300 luchtvaartuigen) en de algemene luchtvaart (ca. 2300 luchtvaartuigen).

De eigenaren/houders van luchtvaartuigen zijn verantwoordelijk voor het in luchtwaardige staat houden van hun luchtvaartuigen gedurende de gehele levensloop van een luchtvaartuig (30 à 40 jaar). Daarvoor maken zij gebruik van de diensten van bedrijven die ontwerp, productie en onderhoud van luchtvaartuigen en luchtvaartuigonderdelen doen. Bij deze bedrijven werkt gekwalificeerd personeel dat op het gebied van ontwerp en onderhoud werkzaamheden aan luchtvaartuigen mag verrichten (zie ook tabel 1).

<sup>3</sup> <http://www.icao.int/>

<sup>4</sup> <http://www.easa.eu.int/home/>

De Inspectie Verkeer en Waterstaat houdt toezicht op de bedrijven die aan Nederlandse en buitenlands geregistreerde vliegtuigen werkzaamheden verrichten. Verder houdt de Inspectie Verkeer en Waterstaat toezicht op de productie van vliegtuigonderdelen voor de internationale markt.

Tabel 1

Het domein Luchtvaarttechnische bedrijven in cijfers



#### Nederlandse Luchtvaartuigen

Amateurbouw	120
MLA (micro light aircraft)	368
Historische vliegtuigen	63
Ballonnen	438
Zweefvliegtuigen	741
Kleine luchtvaartuigen	607
Grote transport luchtvaartuigen	300
<b>Totaal luchtvaartuigen</b>	<b>2637</b>

#### Bedrijven & personen

Onderhoudsbedrijven	59
Onderhoud management organisaties	26
Productiebedrijven	11
Opleidingen	10
<b>Totaal erkende organisaties</b>	<b>112</b>

Onderhoudstechnici (bevoegde technici)	2815
--	------

#### Toezicht namens EASA op

Nederlandse Ontwerpbedrijven	7
Buitenlandse Ontwerpbedrijven	3
Buitenlandse Onderhoudsbedrijven	5
<b>Totaal erkende organisaties</b>	<b>15</b>

## 2.3 Het toezicht door de Inspectie Verkeer en Waterstaat

### 2.3.1 Missie, visie, doel en verantwoordelijkheid

De Inspectie Verkeer en Waterstaat bewaakt en bevordert een veilig en duurzaam gebruik van weg, water, lucht en rail door burgers en ondernemers en bericht over de resultaten van het werk in de openbaarheid.

De visie van de Inspectie Verkeer en Waterstaat is het 'Streven naar een veilig,

leefbaar en bereikbaar Nederland met zo weinig mogelijk incidenten en ongevallen en een acceptabele mate van milieuvervuiling<sup>5</sup>.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat is namens de Minister van Verkeer en Waterstaat voor het domein luchtvaarttechnische bedrijven belast met:

- Het bevorderen van een veilige en duurzame luchtvaart, waar het gaat om de luchtwaardigheid van luchtvaartuigen (en onderdelen) in de meest brede zin (van ontwerp tot onderhoud). Hier maken ook milieuaspecten onderdeel van uit.
- Het in samenwerking met EASA komen tot een eenduidig veiligheidssysteem binnen Europa.
- Het informeren van de Minister van Verkeer en Waterstaat over de resultaten van het toezicht.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat is verantwoordelijk voor het bevorderen van de luchtwaardigheid van in Nederland geregistreerde luchtvaartuigen en in Nederland uitgevoerde technische werkzaamheden. De Inspectie Verkeer en Waterstaat voert in dit kader de volgende werkzaamheden uit:

- het verstrekken van vergunningen aan bedrijven en personen;
- het inspecteren van de werking van het luchtvaartveiligheidssysteem;
- het plegen van interventies om de werking hiervan te verbeteren;
- het nationaal en internationaal rapporteren over de resultaten;
- het adviseren van EASA over de in Nederland ontworpen luchtvaartproducten; en
- het doen van voorstellen cq het nemen van acties om het veiligheidssysteem te verbeteren.

### 2.3.2 Uitgangspunten huidige toezicht

Een belangrijke basis voor de veiligheid in de luchtvaart is de robuustheid van de vliegtuigontwerpen. Het ontwerp is zodanig stevig dat daarmee bepaalde (kleine) afwijkingen in het gebruik en onderhoud van luchtvaartuigen kunnen worden opgevangen.

Ontwerpen worden voortdurend aangepast naar aanleiding van analyses van incidenten/

<sup>5</sup> Onder milieuvervuiling wordt ook verstaan geluidsoverlast.





ongevallen en technologische ontwikkelingen. Het bewaken van de luchtwaardigheid is een cruciale schakel tussen het ontwerp en het veilig gebruiken van luchtvaartuigen.

Het huidige toezicht door de Inspectie Verkeer en Waterstaat op luchtvaarttechnische bedrijven is gebaseerd op ontwikkelingen die begonnen halverwege de vorige eeuw. In de luchtvaart is, vanwege de evidente noodzaak voor veiligheid, een ontwikkeling doorgevoerd van productgerichte kwaliteitszorg naar proces- en systeemgerichte kwaliteitszorg<sup>6</sup>. De Quality Assurance functie is daarbij als borgende rol in de luchtvaarttechnische bedrijven opgezet. Deze ontwikkeling heeft ertoe geleid dat het toezicht op afstand kon worden ingevuld in combinatie met een specifieke, eigen verantwoordelijkheid voor de industrie.

Het commerciële/internationale transport door de lucht wordt grotendeels gereguleerd door internationale regelgeving (ICAO en EASA) en hoge industriële standaarden, kwaliteitsvereisten en kwaliteitssystemen. Dit deel van de sector neemt zelf primair verantwoordelijkheid voor het eigen handelen m.b.t. veiligheid- en milieudoelstelling.

De algemene luchtvaart wordt gereguleerd door een stelsel van regelgeving dat internationale en nationale elementen bevat. Dit stelsel is deels overlappend. Dit is te verklaren uit het feit dat Europese regelgeving (ingevoerd voor luchtvaarttechnische bedrijven) voor dit deel van het domein nog in ontwikkeling is. Ook de algemene luchtvaart is primair zelf

verantwoordelijk. De algemene luchtvaart is op het punt van eigen verantwoordelijkheid echter niet eenduidig te karakteriseren. Het zelfsturend vermogen van bijvoorbeeld professionele reclamevliegers is anders dan dat van gebruikers van zeer licht vliegtuigen zoals Micro Light Aircraft.

De luchtvaartregelgeving die van toepassing is op de luchtvaarttechnische sector is voornamelijk doelregelgeving. Om het toezicht daarop efficiënt te kunnen invullen, maakt de Inspectie Verkeer en Waterstaat gebruik van het principe 'de aanvrager toont aan'. De hele sector is gehouden zelf toezicht te houden op de onderliggende structuur van toeleveranciers, adviseurs, handelsfirma's en dergelijke.

In de praktijk betekent dit dat de Inspectie Verkeer en Waterstaat het functioneren van een bedrijf/instelling onderzoekt met als uitgangspunt dat een goed werkend bedrijf een goed product<sup>7</sup> oplevert. Steekproefsgewijs wordt de kwaliteit van het product zelf onderzocht om te zien of het bedrijf inderdaad goed functioneert. Een dergelijke aanpak van systeemtoezicht<sup>8</sup> geeft een waarborg voor veiligheid en milieubescherming in de sector.

Gezien de mogelijke gevolgen van incidenten en ongevallen kunnen bedrijven in de luchtvaarttechnische sector het zich niet veroorloven om grote misstappen te maken. De Inspectie Verkeer en Waterstaat legt dan ook de nadruk op preventie van incidenten en ongevallen in het domein.

<sup>6</sup> Vergelijk ook de ontwikkeling in de olie en gas industrie en bij kernenergiecentrales.

<sup>7</sup> Onder product wordt verstaan een luchtvaartuig, onderdelen van luchtvaartuigen, ontwerpen van luchtvaartuigen en onderdelen etc.

<sup>8</sup> Systeemtoezicht wordt uitgevoerd door audits op bedrijfsprocessen en productsteekproeven.

# 3 Trends en analyse van domein en toezicht

## 3.1 Trends in het domein

De luchtvaartsector wordt technologisch en relationeel nog complexer, neemt in omvang en diversiteit toe en spreidt zich over een groter internationaal gebied uit. Gevolg is dat er situaties kunnen ontstaan die leiden tot risico's voor de luchtwaardigheid waarin beleid en/of regelgeving niet voorzien. In deze paragraaf passeren een aantal trends de revue die dit illustreren.

### 1. Kostengedreven

Luchtvaarttechnische bedrijven kunnen worden omschreven als bedrijven met een hoge arbeidsintensiviteit. Voor een gezonde bedrijfsvoering is een grote vakinhoudelijke kennis en een hoge productiviteit van essentieel belang.

De bedrijven opereren meestal in een internationale omgeving met sterke concurrentie. De klantenkring is zeer kostengedreven wat zich vertaalt in lage winstmarges binnen de bedrijfstak. Veel bedrijven zijn dan ook bezig om hun productiekosten naar beneden te brengen. Dit is niet eenvoudig omdat de voor de hand liggende procesverbeteringen zijn ingevoerd (er is geen laag hangend fruit meer).

### 2. Algemene luchtvaart

Het onderhoud in de algemene luchtvaart kenmerkt zich als een vechtmak. Er is een groot aantal erkende onderhoudsbedrijven die zich richten op een beperkt onderhoudsvolume waardoor er spanning ontstaat (de luchtvaartuigen in deze sector vliegen relatief weinig). De klanten van deze bedrijven zijn vaak vliegtuigeigenaren en vliegclubs die beperkte budgetten hebben. Het lijkt er op dat de recreatieve luchtvaart aan het verschuiven is van de traditionele vliegtuigen naar goedkopere Micro lights (een gebied dat slechts in beperkte mate gereguleerd is). Dit heeft tot gevolg dat de erkende onderhoudsbedrijven die actief zijn op de markt van de traditionele vliegtuigen meer moeite hebben om het hoofd boven water te houden. Bij de amateurbouw van vliegtuigen is te zien dat steeds meer luchtvaartuigen worden gekocht door personen die zelf niet de bouwer van de machine zijn.

### 3. Lease versus eigendom

Luchtvaartondernemingen kijken steeds kritischer naar hun vlootsamenstelling. Dit betreft zowel de samenstelling qua typen en aantal toestellen als ook de afweging of een toestel in eigendom is/komt of geleased wordt. Er wordt voor vliegtuigen steeds meer gebruik gemaakt van lease constructies waardoor het aantal mutaties in het luchtvaartregister toeneemt. Verder moet er rekening mee gehouden worden dat een luchtvaartonderneming over het algemeen meer lange termijn investeringen zal doen aan toestellen in eigendom dan aan toestellen die geleased worden.

### 4. Grotere onderhoudsorganisaties voor vliegtuigen & componenten

Traditioneel hadden luchtvaartondernemingen hun eigen onderhoudsdienst die het gehele onderhoud voor de vloot verzorgde. Tegenwoordig zie je steeds vaker dat luchtvaartondernemingen grote delen van het onderhoud uitbesteden aan derden. Een aantal onderhoudsbedrijven reageert op de trend van uitbesteding door het aanbieden van totaalpakketten om vervolgens zelf activiteiten weer naar andere onderhoudsbedrijven te subcontracten. Dit maakt de onderhoudswereld complexer met veel formele en informele relaties tussen bedrijven.

De trend van het uitbesteden van onderhoud en administratie aan verschillende partijen vraagt aangepaste sturingsmethodieken van de luchtvaartonderneming en onderhoudsbedrijven om in controle te blijven. Van belang is daarbij dat verschillende bedrijven vaak ook verschillende (veiligheids)culturen hebben.

### 5. Productie organisaties

In Nederland is een aantal bedrijven actief die zich bezig houden met de productie van vliegtuigonderdelen. De onderdelen worden internationaal geleverd aan vliegtuigfabrikanten en luchtvaartondernemingen. Opdracht verlening geschiedt in deze markt meestal na een uitgebreide tenderprocedure.



De afnemers kijken sterk naar prijs- en kwaliteitsverhouding en de toegevoegde waarde van het geleverde product. Deze productiebedrijven concentreren zich meestal op een specifieke productengroep, ze hebben hun bedrijf voor dit specifieke productenpakket ingericht en hebben gespecialiseerde kennis in huis. Bij een aantal productieorganisaties is te zien dat ze hun productieproces naar lagelonenlanden verplaatsen terwijl de hoofdvestiging in Nederland blijft. Ook hier wordt het domein complexer en verspreidt het werk zich over grotere afstand.

### 6. Ontwerorganisaties

In Nederland is een aantal bedrijven bevoegd om bepaalde wijzigingen en reparaties zelf te keuren. Een specifieke groep in het domein van luchtvaarttechnische bedrijven zijn organisaties die Type Certificate (TC) holder zijn. Dit zijn organisaties die verantwoordelijk zijn voor de instandhouding van de luchtwaardigheid van vliegtuigontwerpen (zoals Stork Fokker Service, voor de Fokker vloot). Door de herstructurering van de luchtvaartmarkt dreigt er een steeds grotere groep vliegtuigen te ontstaan waarvoor geen TC-holder meer bestaat. In Europees verband wordt onderzocht hoe de luchtwaardigheid van deze ontwerpen in de toekomst kan worden gewaarborgd.

### 7. Onderhoudspersoneel

In Nederland en in de ons omringende landen is de trend te zien dat, in de komende 10 jaar, de uitstroom van onderhoudspersoneel groter is dan de instroom van nieuw onderhoudspersoneel. Op termijn zal dit een negatieve invloed hebben op de positie van Nederlandse en Europese onderhoudsbedrijven. Het toekomstige tekort aan onderhoudspersoneel kan druk gaan zetten op kwalificatie-eisen die aan onderhoudspersoneel worden gesteld, waardoor de kwaliteit van onderhoud negatief kan worden beïnvloed. Verdere digitalisering van vliegtuigsystemen zal andere eisen gaan stellen aan het kennisniveau van onderhoudstechnici.

### 8. Opleidingsorganisaties, Examens Luchtvaarttechnici

In Nederland zijn er op luchtvaartgebied algemene onderwijsinstellingen en bedrijfs- onderwijsinstellingen. De algemene onderwijsinstellingen zijn op dit moment niet volgens de EASA regels gecertificeerd. Om deze instellingen te ondersteunen was een nationale regeling van geregistreerde opleidingen van toepassing, deze regeling wordt niet door EASA erkend en is daarom komen te vervallen. Het zal veel inspanning vragen van de algemene onderwijsinstellingen om aan de EASA regeling te gaan voldoen.

<sup>9</sup> Zie TK 2005-2006 27831 nr 15

<sup>10</sup> Zie TK 2005-2006 29362 nr 107

### 3.2 Trends in het toezicht

#### 1. Selectief en Slagvaardig

De modernisering van het toezicht in Nederland is de afgelopen jaren in een stroomversnelling gekomen. Als gevolg van de 'Kaderstellende Visie op Toezicht'<sup>9</sup> van het kabinet Balkenende II moet voldaan worden aan de 'principes van goed toezicht'. De principes zijn: Selectief, Slagvaardig, Samenwerkend, Onafhankelijk, Transparant en Professioneel. In aanvulling hierop is de Inspectie zelf nog van mening dat een goed toezichthouder actief is in Europa en zich bedient van instrumenten van digitaal toezicht.

Bedrijven, instellingen en personen vragen nadrukkelijk om minder toezichtlast, betere en snellere dienstverlening (bijvoorbeeld bij vergunningverlening) en een duidelijker profiel van toezichthouders.

Het toezicht door de Inspectie Verkeer en Waterstaat op de luchtvaarttechnische bedrijven moet gaan voldoen aan deze eisen.

#### 2. Samenwerking toezichthouders

Het kabinetsbeleid is sterk gericht op samenwerking tussen toezichthouders om efficiënter te werken en de toezichtlast voor bedrijven te verlagen. Het programma Eenduidig Toezicht<sup>10</sup> is daarin leidend. Met de komst van het Frontoffice Schiphol krijgt dit vorm. De Inspectie Verkeer en Waterstaat gebruikt informatie uit de kwaliteitssystemen van de bedrijven in het toezicht. Nog onvoldoende wordt het toezicht benut dat door derden wordt uitgeoefend (IOSA<sup>11</sup>, OGP<sup>12</sup>, audit resultaten van bedrijven). Door het benutten van de resultaten van toezicht door derden en lering te trekken uit de door derden gebruikte inspectiemethoden, kan naar verwachting de effectiviteit van het toezicht door de Inspectie Verkeer en Waterstaat verbeterd worden. De Inspectie Verkeer en Waterstaat werkt aan samenwerkingsverbanden op het gebied van luchtvaarttechnische bedrijven met andere Europese nationale luchtvaartautoriteiten. Het betreft o.a. kennisuitwisseling en afstemming over de implementatie van nieuwe EU eisen.

### 3. Maatschappelijke ontwikkeling

Vanuit verschillende kanten neemt de juridische druk op het toezicht toe. De sector zoekt de grenzen van de regelgeving meer dan voorheen op onder druk van de grote (internationale) concurrentie. Daarbij gebruikt de sector de algemene trend tot juridisering van de maatschappij om de Inspectie Verkeer en Waterstaat aan te zetten om inspectieresultaten ook met juridische argumenten te onderbouwen.

#### 4. Europa

Met EU verordening nr. 1592/2002 van 15 juli 2002 zijn op luchtvaarttechnisch gebied een aantal, voorheen nationale toezichtfuncties en verantwoordelijkheden, overgedragen aan de Europese Gemeenschap en belegd bij de EASA (zie ook bijlage 1).

Met het inwerking treden van de EASA regelgeving in Europa is een groot geografisch gebied ontstaan waar de wettelijke eisen geharmoniseerd zijn. Het hierdoor ontstane 'Level Playing Field' heeft zowel voor- als nadelen voor Nederland. Voordeel is dat er nu dezelfde eisen in heel Europa gelden en voorheen lagere nationale normen in het buitenland niet langer voor oneerlijke concurrentie zorgen. Nadeel is dat de EU eisen veelal meer gedetailleerd en directief zijn dan de eerdere (doel)regelgeving. De Europese standaard beperkt de nationale vrijheden voor de inrichting van het toezicht. EASA controleert, aan de hand van standaard procedures, of de lidstaten voldoen aan de EASA regelgeving. Voert men de Europese regelgeving niet correct uit dan kan dat uitmonden in een procedure bij het Europese Hof in Luxemburg.

### 3.3 Analyse huidig toezicht

Het huidige toezicht door de Inspectie Verkeer en Waterstaat is te typeren als toezicht op afstand (systeemtoezicht) waarbij het principe wordt gehanteerd: 'de aanvrager toont aan'. Met andere woorden de onder toezicht gestelde moet aantonen te voldoen aan gestelde eisen. Het toezicht door de Inspectie Verkeer en Waterstaat is daardoor grotendeels reactief en beperkt zich tot het uitvoeren van wettelijk verplichte inspecties/audits.

<sup>11</sup> IATA Operational Safety Audit

<sup>12</sup> International Association of Oil & Gas Producers

De Inspectie Verkeer en Waterstaat hanteert met name standaardpatronen van toezicht gerelateerd aan het naleven van wettelijke regels en vergunningvoorwaarden.

Doordat de wettelijke regels en vergunningvoorwaarden verschillen naar soort bedrijf etc. verschilt het huidige toezicht op de verschillende bedrijven en technisch personeel ook. Niet alleen qua inhoud maar ook qua intensiteit. Er zijn zelfs onderdelen die tot het domein gerekend kunnen worden waar geen wettelijke regels en vergunningvoorwaarden op van toepassing zijn. Hierop is nu dan ook geen toezicht.

### 3.3.1 Eigen constatering Inspectie Verkeer en Waterstaat

In de praktijk van het toezicht ervaart de Inspectie Verkeer en Waterstaat dat het effectief verder bevorderen van de luchtvaartveiligheid door primair toe te zien op uitvoering en naleving van huidige (internationale) regelgeving zijn grenzen begint te naderen. Dit komt deels doordat bedrijven in belangrijke mate voldoen aan de wettelijke eisen. Deels komt het doordat het domein snel verandert en wet- en regelgeving alle ontwikkelingen niet kan bijbenen. Hierdoor ontstaan risico's die niet op de klassieke manier kunnen worden beheerst.

In paragraaf 3.1 is aangegeven dat de luchtvaartsector technologisch en relationeel nog complexer wordt, in omvang en diversiteit toeneemt en zich uitspreidt over een groter internationaal gebied. Gevolg is dat er situaties kunnen ontstaan die leiden tot risico's voor de luchtwaardigheid waarin beleid en/of regelgeving niet voorzien. De meest in het oog springende invloeden staan hieronder nogmaals genoemd.

- De conjuncturele invloed van de economie op de luchtvaart.
- De verschillen in veiligheidscultuur binnen en tussen luchtvaartbedrijven en bij de betrokken individuen.
- De impact van menselijk gedrag (Human Factors) op de luchtwaardigheid van luchtvaartuigen.
- Meer versnippering, complexiteit, procesovergangen met mogelijk afstemverliezen.

Ook als gevolg van de veranderingen en toenemende complexiteit neemt het zicht van de Inspectie Verkeer en Waterstaat met de huidige werkwijze op de feitelijke risico's in het domein af. Doorgaan op de huidige manier van toezicht houden draagt het risico in zich dat waarop de Inspectie Verkeer en Waterstaat toezicht houdt, kan gaan afwijken van wat feitelijk de luchtwaardigheid van luchtvaartuigen beïnvloedt.

---

*De Inspectie Verkeer en Waterstaat moet een werkwijze ontwikkelen waarbij flexibel/pro-actief kan worden ingespeeld op veranderingen in het domein om zodoende de risico's voor de luchtwaardigheid te voorkomen en/of te reduceren.*

---

### 3.3.2 Het Veiligheidsonderzoek Luchtvaart Nederland

Het Veiligheidsonderzoek Luchtvaart Nederland (VON)<sup>13</sup> van juni 2006 bevestigt dit beeld. Het rapport concludeert dat zowel bij het directoraat-generaal Transport en Luchtvaart als bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat er een sterke nadruk ligt op regelgeving als het gaat om de instrumentkeuze. Niet alleen staat dit haaks op kabinetsuitgangspunten, zoals de- en zelfregulering, ook is het maar de vraag of regelgeving het meest efficiënte en effectieve instrument zijn om een probleem aan te pakken.

Het rapport concludeert voorts dat op dit moment luchtvaartveiligheid vaak niet systematisch wordt meegenomen in het besluitvormingproces bij nieuwe beleidsontwikkeling. Door een niet sluitende beleidscyclus en ad-hoc behandeling van luchtvaartveiligheid in de beleidsdossiers heeft de Nederlandse overheid beperkt zicht op de ontwikkeling van veiligheidsrisico's in de luchtvaart en de effecten van haar beleid op de veiligheid. In de beleidsontwikkeling wordt een betrekkelijk beperkte afweging gemaakt langs welke strategie en met welke instrumenten beleidsdoelstellingen moeten worden gerealiseerd.

---

<sup>13</sup> Veiligheidsonderzoek Luchtvaart Nederland, Arnhem 16 juni 2006 kenmerk R—05-07-071/mle/tjo [www.kplusv.nl](http://www.kplusv.nl)

---

*De Inspectie Verkeer en Waterstaat moet zich inspanssen om het directoraat-generaal Transport en Luchtvaart te voorzien van informatie over risico's opdat een risico-gedreven component in de beleidsontwikkeling wordt meegenomen. Waar en wanneer nodig zal de Inspectie Verkeer en Waterstaat ook signaleren dat regelgeving tekort schiet. De Inspectie Verkeer en Waterstaat zal haar middelen gericht inzetten, op basis van gesignaleerde risico's en beleidsdoelen.*

---

### 3.3.3 Resultaten evaluatie toezicht met sector

Bij de evaluatie van het huidige toezicht in 2006 is de sector direct betrokken geweest. Uit de evaluatie blijkt dat de sector voornamelijk een verdere professionalisering van de Inspectie Verkeer en Waterstaat verwacht. Zowel in de uitvoering van de audits en inspecties als in de dienstverlening bij vergunningaanvraag en erkenning. De sector is daarnaast van mening dat de Inspectie Verkeer en Waterstaat meer een liaisonfunctie naar het directoraat-generaal Transport en Luchtvaart zou moeten zijn. In Europees verband vraagt de sector een sterke inzet van de Inspectie Verkeer en Waterstaat bij de harmonisatie van het toezicht (o.a. level playing field).

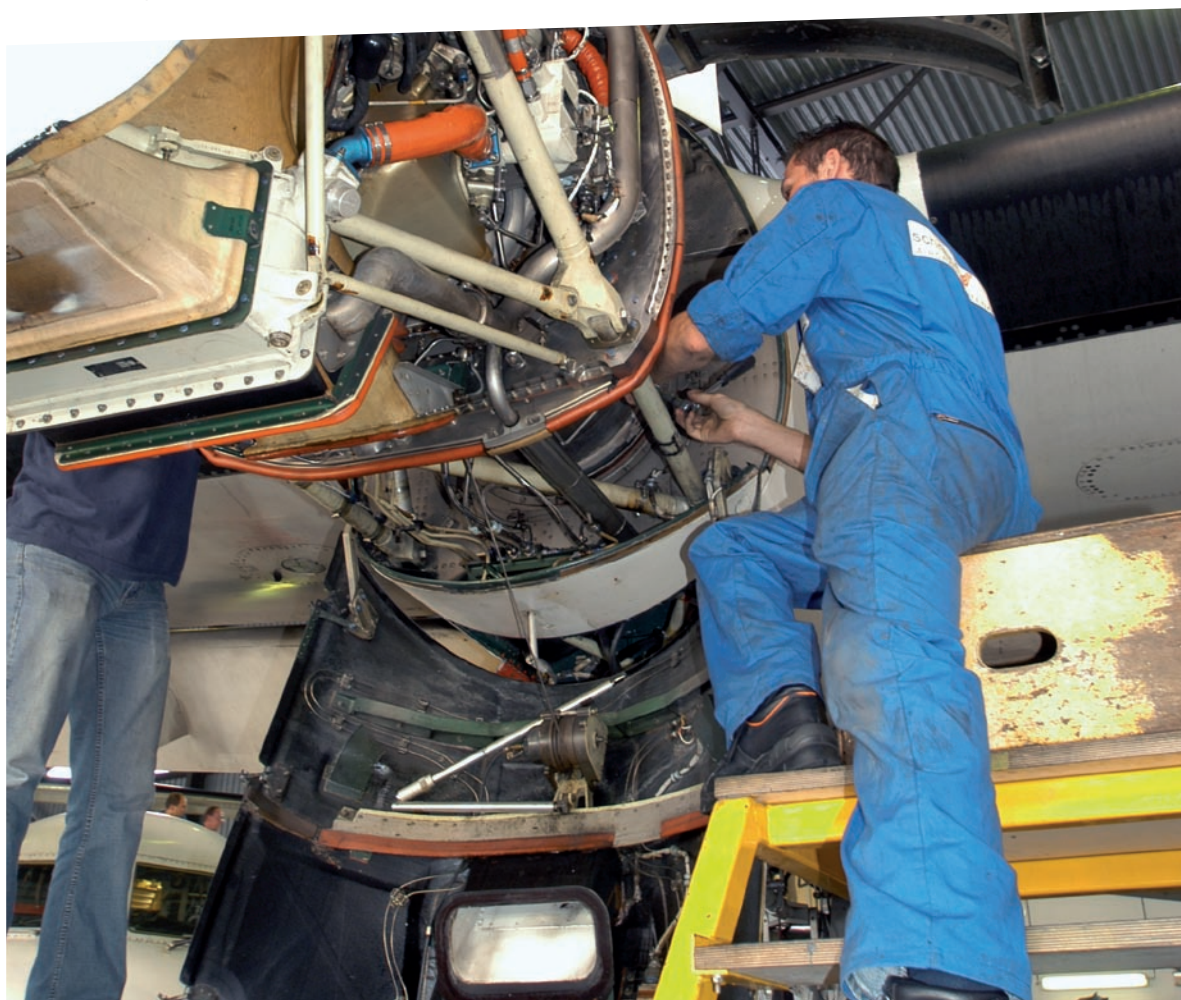
Enkele specifieke items zijn:

- De Inspectie Verkeer en Waterstaat dient zijn bedrijfsprocessen te verbeteren.
- Meer consistentie/homogeniteit in de wijze van toezicht en door de verschillende inspecteurs.
- De bereikbaarheid van inspecteurs en organisatie moet beter.
- De klantvriendelijkheid moet omhoog.
- Maak onderscheid tussen grote en algemene luchtvaart.
- De Inspectie Verkeer en Waterstaat zou ook zelf een kwaliteitssysteem moeten hebben.
- Beïnvloeden regelgeving EU.

---

*De Inspectie Verkeer en Waterstaat moet investeren in de verdere professionalisering van de organisatie, medewerkers en het toezicht om effectief toezicht te houden en goede dienstverlening te leveren. De Inspectie Verkeer en Waterstaat moet, in overleg met de andere onderdelen van het ministerie, de Nederlandse visie op toezicht en regelgeving goed voor het voetlicht van Europa brengen.*

---



# 4 Nieuwe visie op toezicht Luchtvaarttechnische bedrijven

## 4.1 Toezichtvisie op luchtvaarttechnische bedrijven

De trends en analyse in hoofdstuk 3 laten zien dat er binnen het domein Luchtvaarttechnische bedrijven en haar omgeving verschillende doelgroepen zijn die een maatwerk aanpak van de Inspectie Verkeer en Waterstaat verdienen. Op basis van de evaluatie van het toezicht, afstemming met de sector en de eisen die heden ten dage aan het toezicht door Rijksinspecties worden gesteld, komt de Inspectie Verkeer en Waterstaat tot de volgende visie.




### Toezichtvisie op luchtvaarttechnische bedrijven

De Inspectie Verkeer en Waterstaat ontwikkelt het huidige toezichtmodel naar een risicogedreven, slagvaardig toezicht met duidelijke verbindingslijnen naar de stakeholders. De toezichtlast is zo klein mogelijk.

De prioritering van het toezicht zal periodiek plaatsvinden door afweging van de gesignaleerde risico's voor de luchtwaardigheid inclusief de milieubelasting, de beleidsprioriteiten, wettelijke taken van de Inspectie Verkeer en Waterstaat en het gedrag van sector partijen.

De prioriteiten worden aangepakt met toegesneden inspectiestrategieën en interventiestrategieën per doelgroep. Het effect van het toezicht wordt achteraf gemeten en gecommuniceerd. Zonodig wordt het toezicht aangepast.



## 4.2 Ontwikkelijnen

Om de visie vorm en inhoud te geven heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat een viertal ontwikkelijnen opgesteld. In de hiernavolgende paragrafen zijn deze uitgewerkt.

---

### Ontwikkelijnen toezicht luchtvaarttechnische bedrijven

1. Professionalisering van organisatie en medewerkers.
  2. Proactieve werkwijze introduceren op basis van analyses en signalering.
  3. Flexibilisering van proces, rol en inzet.
  4. Focus op beïnvloeding van het gedrag van de sector, de opinie van het publiek en adequate advisering van de politiek
- 

#### 4.2.1 Professionalisering van organisatie en medewerkers

Voor een effectieve invulling van haar taken is het voor de Inspectie Verkeer en Waterstaat van belang dat alle stakeholders, in en rond het domein van toezicht, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en de medewerkers zien als een volwaardige gesprekspartner en accepteren als toezichthouder: gezaghebbend. De mate van professionaliteit die de organisatie en de medewerkers behaalt, draagt in belangrijke mate bij aan die acceptatie en daarmee het effect van toezicht. De evaluatie van het toezicht laat zien dat daarvoor verdere professionalisering van de werkwijze, operationele kennis, procesbeheersing en communicatie nodig is. Ook de dienstverlening aan de sector moet verbeterd worden.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat werkt aan uitgifte van vergunningen via een elektronisch loket. Hiervoor is procesinnovatie binnen de Inspectie Verkeer en Waterstaat nodig. Het maakt de Inspectie Verkeer en Waterstaat effectiever en klantvriendelijker en draagt bij aan reductie van administratieve lasten<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Gelet op het geringe aantal vergunningen dat jaarlijks voor het domein Luchtvaarttechnische bedrijven wordt afgegeven zal de lastenreductie niet een grote omvang hebben.

Anderzijds innoveert de Inspectie Verkeer en Waterstaat de werkwijze van de inspecteur. Digitalisering en inzet van ICT-hulpmiddelen moet het werk van de inspecteur/toezicht-houder gaan ondersteunen. Het maakt onder meer regelgeving en historische inspectie resultaten direct en op locatie toegankelijk. ICT ondersteunt tevens de inspecteur om snel gegevens te kunnen delen met collega-toezicht-houders. Ook verwachten wij dat hiermee de samenwerking met de verschillende inspecties en andere overheidsdiensten verbetert.

#### Concrete verbeteracties

- Investeren in de kennis en vaardigheden van de medewerkers door opleidingen, stages en uitwisseling. Verbetering van het selectiebeleid op nieuwe medewerkers.
- Zeker stellen dat werkzaamheden eenduidig verlopen door: implementatie kwaliteitssysteem conform ISO 9001/2000.
- Procesinnovatie door: introductie workflowmanagement, benutten van het informatiecentrum Inspectie Verkeer en Waterstaat en digitalisering vergunningverlening, instrumentarium inspecteur, verbeteren van management informatie.

#### Voorbeeld

De Inspectie Verkeer en Waterstaat ontwikkelt en implementeert een kwaliteitssysteem voor de eigen organisatie. Doel hiervan is om zeker te stellen dat processen bij herhaling eenduidig verlopen conform een gekozen kwaliteitsniveau wat ook zal voldoen aan de EASA eisen die voor nationale luchtvaartautoriteiten gelden.

#### Wat levert het op?

- De dienstverlening aan de sector wordt verhoogd door betere bereikbaarheid van de organisatie en door digitalisering van het inspectiewerk.
- Eenduidige kwaliteitsniveaus voor inspecties en vergunningverlening.
- Een gelijke behandeling van bedrijven in de beoordeling van de resultaten van de audits en productinspecties.
- De Inspectie Verkeer en Waterstaat is een volwaardige gesprekspartner voor stakeholders.

- Door verbeterde effectiviteit vrijspelen van ruimte in beschikbare capaciteit voor inzet op analyse, monitor en communicatie (zie paragraaf 4.2.2).
- Verhoogde transparantie van toezicht.
- Reductie van toezichtlast.
- Een positieve bijdrage aan het imago van de rijksoverheid.

Risico's als doelstellingen onvoldoende of niet worden gehaald:

- Vertrouwen in de kennis en kunde van de Inspectie Verkeer en Waterstaat loopt terug.
- Onvrede bij stakeholder over de prestaties van de Inspectie Verkeer en Waterstaat.
- De Inspectie Verkeer en Waterstaat wordt internationaal niet meer erkend.

#### 4.2.2 Pro-actieve werkwijze: analyses en signalering

Het toezicht op luchtvaarttechnische bedrijven wordt pro-actief vormgegeven om risico's voor de luchtwaardigheid te voorkomen en/of te reduceren. Daarmee wordt bedoeld dat de Inspectie Verkeer en Waterstaat zich inzet om (potentiële) risico's in het domein op te sporen en zich gericht gaat inzetten daar waar de risico's het grootst zijn o.a. door het bevorderen van naleving. Voorkomen is beter dan genezen. Om pro-actief te kunnen werken heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat aan de voorkant een sterke analyse- en monitor functie nodig. Als onderdeel van die functie implementeert de inspectie analyse-instrumenten waarmee risicoanalyses op systeem-, product- en omgevingsniveau uitgevoerd worden. Aan de achterkant dienen nalevingmeting van regelgeving en effectmeting van het toezicht plaats te vinden.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat gaat technologische ontwikkelingen in de luchtvaart monitoren, marktanalyses doen en de politieke en maatschappelijke ontwikkelingen bijhouden. Van belang is een goed beeld te hebben van wat er in het domein en in de omgeving gebeurt om vervolgens prioriteiten te kunnen stellen en op de risico's inzet te plegen. De Inspectie Verkeer en Waterstaat komt zo in een positie om pro-actief te communiceren over de ontwikkeling van de luchtvaartveiligheid en



veranderingen in het domein. Door een verbeterde informatiepositie is de Inspectie Verkeer en Waterstaat in staat tijdig de acties te initiëren en de juiste signalen af te geven richting beleid onder andere ten behoeve van het luchtvaartveiligheidsbeleid en Nederlandse standpuntbepaling bij internationale regelgeving.

#### Concrete verbeteracties

- Risicoanalyses op omgevingsniveau, systeem-niveau en productniveau.
- Het realiseren van een samenhangende gegevensverzameling en analysefunctie met instrumenten voor Risicoanalyses, Nalevingmeting en effectmeting.
- Introduceren van een selectieproces om preventieve acties op te zetten.
- Informatie van inspecteurs/toezichthouders uit het veld vastleggen en ontsluiten voor analyse.
- Uitvoeren van een Aircraft Continuous Airworthiness Monitoring programme (ACAM)<sup>15</sup> conform EASA eisen.
- Ontsluiten en benutten van informatie die vanuit de sector bij het Analysebureau Luchtvaartvoorvallen (ABL)<sup>16</sup> wordt gemeld.
- Signaalrapportages aan beleid en directe samenwerking met DGTL.

#### Voorbeeld

Onder de noemer proactieve werkwijze zet de Inspectie Verkeer en Waterstaat in op het doorontwikkelen van instrumenten van risico-analyse, nalevingmeting en effectmeting (in de vorm van een toezichteffectrapportage). Verder is van belang het realiseren van een Aircraft Continuous Airworthiness Monitoring programme (ACAM) en het goed functioneren van het Analysebureau Luchtvaartvoorvallen (ABL).

#### Wat levert het op?

- Toename van het zicht van de Inspectie Verkeer en Waterstaat op de feitelijke risico's in het domein.
- Vroegtijdig beeld van ontwikkelingen zodat heldere prioritering en bewuste inzet mogelijk is.
- De Nederlandse overheid krijgt beter zicht op de ontwikkeling van veiligheidsrisico's in de luchtvaart en de effecten van haar beleid en toezicht op de veiligheid.
- Betere onderbouwing voor positiebepaling in internationaal overleg.
- Een positieve bijdrage aan het vergroten van de luchtvaartveiligheid en bescherming van het milieu.

#### Risico's als doelstellingen onvoldoende of niet worden gehaald:

- Nieuwe ontwikkelingen worden niet (of niet tijdig) gesignaleerd waardoor toezicht en beleid overvallen kunnen worden door nationale en internationale ontwikkelingen.

#### 4.2.3 Flexibilisering van proces, rol en inzet.

Van de Inspectie Verkeer en Waterstaat wordt verwacht dat deze toekomstgericht is en adequaat reageert op risico's in de luchtvaart in het belang van de Nederlandse maatschappij. Ook wordt verwacht dat de Inspectie Verkeer en Waterstaat dienstverlenend is daar waar de sector de vragende partij is. De ontwikkelijn van Professionalisering en Proactieve werkwijze zijn daarop gericht. De Inspectie Verkeer en Waterstaat moet echter wel zelf in staat zijn om hier goed mee om te gaan. Een vereiste is meer flexibiliteit in processen, rolopvatting en inzet van de organisatie en medewerkers.

Een pro-actieve werkwijze met als doel voorkomen en/of reduceren van risico's vraagt meer maatwerktoezicht. De Inspectie Verkeer en Waterstaat zal daarvoor meer flexibel moeten zijn in haar keuze voor inspectiemethodieken.

<sup>15</sup> De EU regelgeving, part M, schrijft voor dat nationale luchtvaartautoriteiten van een land een systeem moeten opzetten dat inzicht geeft over de veiligheid status van de vloot waarop dat land toezicht houdt. Dit staat in het ACAM (Aircraft Continuous Airworthiness Monitoring programme). Het ACAM programma geldt voor de vloot van vliegtuigen boven de 5700 Kg.

<sup>16</sup> De individuele meldplicht geldt voor mensen die in de burgerluchtvaart werken zoals gezagvoerders, vliegtuigontwerpers, luchtverkeersleiders en vliegtuigonderhoudstechnici. Onder een luchtvaartvoorval wordt verstaan een operationele onderbreking, defect, fout of andere onregelmatigheid die de luchtvaartveiligheid kan beïnvloeden, zonder dat er daadwerkelijk sprake is van een ongeval of ernstig incident. Omdat het enige doel van de melding een verhoging van de vliegveiligheid is, zijn de gegevens van de melder beschermd. De melding wordt dan ook niet gebruikt voor strafrechtelijke vervolging of bestuursrechtelijke handhaving, tenzij er sprake is van opzet, grove nalatigheid of een misdrijf.

Dit betekent het op doelgroepen toesnijden van inspectiestrategieën en bijpassende effectieve interventiestrategieën formuleren. Kern van deze benadering is dat wie risico's veroorzaakt wordt aangepakt, wie risico's voorkomt krijgt steun.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat wil de inzetbaarheid van medewerkers verbreden waardoor een grotere verscheidenheid van activiteiten mogelijk is. Maatwerktoezicht op basis van risico's houdt ook in dat de juiste inspecteur bij het juiste bedrijf op het juiste moment is (i.e. een voorbeeld van het gericht inzetten van generalisten en specialisten om zo effectief mogelijk te werken). Toegewerkt moet worden naar een bedrijfscultuur van flexibiliteit en inspringen bij elkaar. Dit vraagt een adaptief vermogen binnen de organisatie en in de processen.

#### Concrete verbeteracties

- Werkpakket van mensen kan variëren, ook tijdelijk bij andere disciplines (dit vraagt ook een andere training van medewerkers).
- Differentiatie naar generalisten en specialisten (tandems, samenwerken).
- Realiseren van toegesneden inspectiestrategieën en interventiestrategieën per doelgroep.
- Betere samenwerking met andere toezichthouders.
- Een intern Cultuurprogramma opzetten.
- Procesinnovatie: minder schakels in bedrijfsprocessen en verminderen van serieel schakelen in processen.
- Jaarprogramma aanpassen aan ontwikkelingen (significant deel van het programma variabel maken) (verbeteringsmaatregel).
- Meer thema inspecties houden.

---

#### Voorbeeld

Bij de implementatie van Part M wordt door specialisten een werkinstructie geschreven waardoor niet-specialisten eenvoudig aanvragen kunnen beoordelen.

---

#### Wat levert het op?

- Doelmatig gebruik van beschikbare mensen en middelen.
- Snel inspelen op veranderingen bij stakeholders politiek, sector en publiek.
- Aanpak van risico's door maatwerktoezicht voor de verschillende doelgroepen binnen het domein. Bedrijven die risico's laten voortduren worden hard aangepakt.
- Meer onderscheid tussen grote en algemene luchtvaart.

#### Risico's als doelstellingen onvoldoende of niet worden gehaald:

Proactieve werkwijze en verdergaande professionalisering zullen niet of onvoldoende van de grond komen als flexibilisering van proces, rol en inzet niet lukt.

#### 4.2.4 Focus op beïnvloeding van het gedrag van de sector, de opinie van het publiek en adequate advisering van de politiek

Belangrijk risico voor de luchtwaardigheid van luchtvaartuigen en het milieu is het menselijk gedrag. De veiligheidscultuur en het veiligheidsdenken van de mensen werkzaam bij luchtvaarttechnische bedrijven moet, gelet op de gevolgen van incidenten en ongelukken in de luchtvaart, voorop staan.

De sector is primair zelf verantwoordelijk voor de veiligheid van de luchtvaart en de bescherming van het milieu. De Inspectie Verkeer en Waterstaat benadrukt die eigen verantwoordelijkheid van de sector door haar manier van toezicht houden. Er is vertrouwen in de sector en navenant invulling van het toezicht tenzij de praktijk anders uitwijst. Eigen verantwoordelijkheid betekent niet een gedoogbeleid. Waar en wanneer nodig zal de Inspectie Verkeer en Waterstaat optreden. De Inspectie Verkeer en Waterstaat stelt zichzelf daarbij wel tot doel het gedrag in positieve zin te beïnvloeden, gericht op preventie van incidenten en/of ongevallen. Hier hoort bij het aanspreken van partijen op de eigen verantwoordelijkheid. De Inspectie Verkeer en Waterstaat geeft steun waar het kan, en treedt gezaghebbend op waar het moet.

Ook het denken en handelen van de politiek en het publiek is van invloed op de luchtvaartveiligheid. In de politiek en bij het bredere publiek is over het algemeen vrij weinig bekend over het functioneren van de luchtvaart en het luchtvaartveiligheidssysteem. Publieke opinie en politieke sturing krijgt daardoor vaak vorm door het denken in abstracte termen en als gevolg van media aandacht bijvoorbeeld voor incidenten en ongevallen. De Inspectie Verkeer en Waterstaat wil daarom een bijdrage geven in de onafhankelijke informatievoorziening aan de politiek en het publiek door middel van o.a. voorlichting, rapportages en publiciteit. Daarmee draagt de Inspectie Verkeer en Waterstaat bij aan en adequate advisering van de politiek.

#### Concrete verbeteracties

- Het vormgeven van de communicatiefunctie en informatievoorziening aan stakeholders (o.a. internet).
- Opzetten en uitvoeren van Safety awareness campagnes.
- Interventiestrategieën per doelgroep uitwerken (incl. aandacht voor awards/beloning).
- Verzorgen van cursussen, lezingen en congressen.
- Uitbreiden van de communicatie-instrumenten (rapportages, publicaties etc.) voor politiek, sector en publiek aan de hand van communicatiestrategieën.
- Gesprekken met stakeholders; digitale nieuwsbrief uitgeven, artikelen plaatsen in vaktijdschriften/publicaties.
- Consequenties van keuzes transparant maken o.a. baten en lasten.
- Het uitvoeren van human factors onderzoeken bij sector partijen en rapporteren over goed voorbeeldgedrag.

#### Voorbeeld

Om de Safety Awareness in de algemene luchtvaart te vergroten heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat een Notice To Airmen (NOTAM) uit laten brengen waarin is gewezen op het bewust kiezen van de juiste brandstof in samenhang met de actuele weersomstandigheden. Daarmee wordt het risico van technische mankementen verminderd.

#### Wat levert het op?

- Verhoogde transparantie van het domein. Realistische beeldvorming over luchtvaartveiligheid. 100% veiligheid in de luchtvaart is niet door de sector noch door de overheid te garanderen.
- Verhoogde acceptatie van benodigde veranderingen binnen de sector.
- Minder correctieve interventies door de Inspectie Verkeer en Waterstaat.
- De Inspectie Verkeer en Waterstaat wil een open dialoog met de maatschappij over de veiligheid in de luchtvaart waarbij het leren van incidenten en ongevallen voorop staat.
- Onafhankelijke informatievoorziening en adequate advisering van de politiek over luchtvaartveiligheid en milieubelasting.

#### Risico's als doelstellingen onvoldoende of niet worden gehaald:

- Het toezicht en de beleidsontwikkeling op het gebied van luchtvaartveiligheid blijven incidentgedreven.
- Beeldvorming bij politiek, sector en publiek komt eenzijdig tot stand waardoor perceptie van veiligheid kan gaan afwijken van werkelijke veiligheid.



# 5 Realisatie

## 5.1 Toezichtarrangement

Dit visiedocument is de opmaat naar een nieuw toezichtarrangement. Het arrangement wordt in praktijk gebracht door uitvoering van een implementatieplan. Een aantal van de in dit visiedocument genoemde acties zijn al in de loop van 2006 gestart. Deze staan hieronder in paragraaf 5.2 genoemd. De nog te starten acties staan in paragraaf 5.3.

Uitvoering van alle acties zal de komende drie à vier jaar de nodige inspanning van de Inspectie Verkeer en Waterstaat vragen.

## 5.2 Lopende acties

Met de volgende acties uit de ontwikkellijnen is in 2006 een start gemaakt:

### Professioneel

- Trainingen van interviewvaardigheid inspecteurs en toezichthouders.
- Stages van medewerkers binnen de sector.
- Implementatie kwaliteitssysteem conform ISO 9001/2000.
- Procesinnovatie door digitalisering vergunningverlening en instrumentatie inspecteur.

### Pro-actief

- Professionaliseren van risicoanalyses op systeem en product niveau.
- Ontsluiten en benutten van informatie die vanuit de sector bij het Analysebureau Luchtvaartvoorvallen (ABL) wordt gemeld.
- Gesprekken met stakeholders.
- Periodieke uitgifte van een digitale nieuwsbrief.

### Flexibilisering

- Betere samenwerking met andere toezichthouders.

### Beïnvloeden

- Verzorgen cursussen, lezingen, congressen.
- Actief deelnemen in EASA activiteiten zoals: werkgroepen, certificatie activiteiten, standaardisatie bezoeken.
- Professionalisering Human factor onderzoeken.

## 5.3 Nieuwe acties

In aanvulling op de voorgaande paragraaf zullen ook nieuwe acties vormgegeven worden en nader uitgewerkt in het implementatieplan:

### Professioneel

- Implementatie van managementinformatie.
- Kwaliteitsysteem evalueren richting een safety management systeem.

### Pro-actief

- Ontwikkelen Risicoanalyse methodiek op omgevingsniveau.
- Het opzetten van een samenhangende gegevensverzameling en analysefunctie.
- Ontwikkelen en implementeren van een selectieproces om preventieve acties te definiëren en te initiëren.

### Flexibilisering

- Onderzoekt de Inspectie Verkeer en Waterstaat hoe de aansluiting gemaakt kan worden met het toezicht dat door derden gebeurt (nationale autoriteiten, IOSA<sup>17</sup>, OGP<sup>18</sup>, audit resultaten van bedrijven).
- Verkorten van de cyclustijd van de risicoanalyse.
- Vermindering serie schakeling van processen.
- Ontwikkelen van interne samenwerking verbanden.
- Een intern Cultuurprogramma opzetten.

<sup>17</sup> IATA Operational Safety Audit

<sup>18</sup> International Association of Oil & Gas Producers

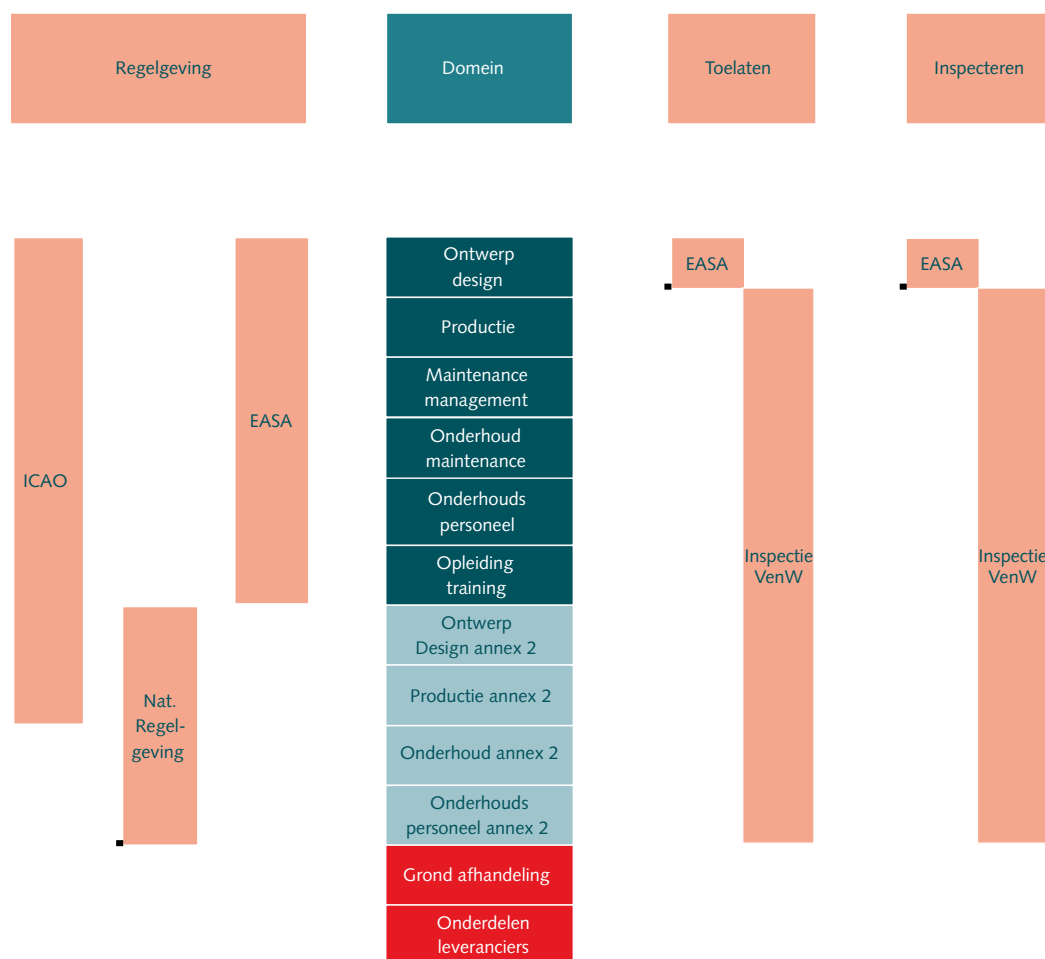
### Beïnvloeden

- Het vormgeven van de communicatiefunctie en informatievoorziening aan stakeholders (o.a. internet).
- Ontwikkelen en implementeren van doelgroep gerichte interventie methoden.
- Ontwikkelen en implementeren van communicatie strategieën en methodieken.
- Opzetten en uitvoeren van Safety awareness campagnes.



# Bijlage 1

## Domein, toezicht en wetgeving



- Donkergroene blokken zijn commerciële/ internationale luchtvaart.
- Lichtgroene blokken zijn algemene luchtvaart.
- Rode blokken zijn onderdelen die tot het domein gerekend kunnen worden waar mogelijke risico's kunnen ontstaan.

In het schema is aan de linkerkant aangegeven op welke onderdelen nationale en/of internationale wet- en regelgeving van toepassing is. Het schema laat ook zien waar EASA en waar de Inspectie Verkeer en Waterstaat verantwoordelijk is voor toelating en inspectie.

**Colofon****Uitgever**

Inspectie Verkeer en Waterstaat

**Datum**

september 2007

**Contactpersoon**

Toezichteenheid Luchtvaarttechnische bedrijven

Mw. M.H. van der Goot

Margriet.vander.Goot@ivw.nl

**Doorkiesnummer**

070 456 31 20

**Fax**

070 456 30 11

**Uitvoerder**

Toezichteenheid Luchtvaarttechnische bedrijven

Unit Kennis, Advies en Berichtgeving

**Contactgegevens**

Saturnusstraat 50

2132 HB Hoofddorp

**Service loket**

Nieuwe Uitleg 1

2514 BP Den Haag

T 088 489 00 00

[www.ivw.nl](http://www.ivw.nl)







