

Vergaderjaar 2019–2020

24 804

Veiligheidsbeleid Burgerluchtvaart

Nr. 137

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2020

Tijdens het Algemeen Overleg «Vliegen boven conflictgebieden» van 29 januari 2020 (Kamerstuk 24 804, nr. 126) en het daaropvolgende VAO op 4 februari jl. heb ik toegezegd uw Kamer in het tweede kwartaal nader te informeren over dit onderwerp en de acties die lopen (Handelingen II 2019/20, nr. 49, item 32). Deze Kamerbrief geeft een overzicht van zowel de acties waaraan door het Kabinet op dit moment wordt gewerkt als van de uitgevoerde acties die bijdragen aan het beter beheersen van de risico's die gepaard gaan met het vliegen boven conflictgebieden. Hierbij wordt ingegaan op zowel de wereldwijde, Europese, als nationale situatie.

WERELDWIJD

ICAO

Zoals aangekondigd in mijn Kamerbrief van 21 februari 2020 (Kamerstuk 24 804, nr. 115) heeft Nederland, als lid van de Council, het ICAO Secretariaat opgeroepen naar mogelijkheden te zoeken om lidstaten hun verplichting te laten nakomen de toegang tot hun luchtruim te sluiten wanneer er een risico is voor een veilige vluchtuitvoering voor de inzittenden. Dit als gevolg van een gewapend conflict of potentieel gevaarlijk militaire activiteiten in de regio. Ook heeft Nederland nogmaals opgeroepen de geplande wijzigingen uit het werkprogramma over conflictgebieden af te ronden in 2020. Daarbij is ook aangedrongen op een nieuwe uitgebreide «gap-analyse» zodat ook de nog af te ronden wijzigingen van verbeterde standaarden en aanbevolen werkwijzen met betrekking tot conflictgebieden en luchtruimbeheer daarin worden meegenomen. Het ICAO Secretariaat is ook opgeroepen een plan van aanpak te maken voor de implementatie van de verbeterde standaarden en aanbevolen werkwijzen. Ik verwacht u over de resultaten in het najaar nader te kunnen informeren.

Samenwerking met Canada

In eerder vermelde Kamerbrief heb ik u geïnformeerd dat Nederland het initiatief van Canada ondersteunt en gezamenlijk optrekt in deelname aan een internationale strategie die voorziet in het beschermen van de burgerluchtvaart boven conflictgebieden om wereldwijd de betrokken risico's beter te beheersen.¹ Nederland heeft in de afgelopen periode een actieve bijdrage geleverd aan de verdere uitwerking van deze strategie in het zogenaamde «Safer Skies Initiatief» voor de oprichting van een toekomstige internationale commissie van landen en luchtvaartorganisaties die zich inzet voor de eerder vermelde strategie. Ik verwacht u over deze nieuwe internationale commissie in het najaar nader te kunnen informeren.

EUROPA

EASA

Nederland is in gesprek met de European Aviation Safety Agency (EASA) om mede vorm te geven aan de inrichting van een digitaal platform voor het efficiënt delen van relevante informatie over conflictgebieden tussen de overheid en de Europese luchtvaartmaatschappijen. Luchtvaartmaatschappijen kunnen hiervan gebruik maken, naast de informatie afkomstig van hun nationale overheden, voor het beter uitvoeren van risicobeoordelingen en het nemen van passende maatregelen voor een veilige vluchtuitvoering bij het overvliegen van conflictgebieden. Door Covid-19 is de verdere inrichting en planning van het platform vertraagd tot het voorjaar van 2021.

NATIONAAL

Nadere reflectie, onderzoek veiligheidsmanagementsystemen luchtvaartmaatschappijen en evaluatie convenant i.r.t. conflictgebieden

Met de Onderzoeksraad voor Veiligheid ben ik in gesprek gegaan over de invulling van hun nadere reflectie inzake vliegen boven conflictgebieden naar aanleiding van de aanbevelingen in het MH17 eindrapport.² Ook ben ik met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) in gesprek gegaan over het verzoek voor onderzoek naar de werking van de veiligheidsmanagementsystemen van de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen in relatie tot het vliegen over conflictgebieden. Daarnaast worden ten behoeve van de jaarlijkse evaluatie van de Nederlandse werkwijze van het convenant inzake deling dreigingsinformatie burgerluchtvaart gesprekken gevoerd met de betrokken Ministeries van Justitie en Veiligheid, Defensie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Buitenlandse Zaken, luchtvaartmaatschappijen en de Vereniging Nederlandse Verkeersvliegers. Vanwege de samenloop tussen deze onderzoeken en de evaluatie inzake structurele systeemwijzigingen voor een betere beheersing van de risico's van het vliegen boven conflictgebieden op mondiaal, Europees en nationaal niveau, dienen deze uitkomsten in gezamenlijkheid te worden beoordeeld.

¹ De zogenaamde «Safer Skies Strategie».

² Inclusief het opvolgingsonderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, «Vliegen boven conflictgebieden, Opvolging aanbevelingen onderzoek MH17 Crash» van 21 februari 2019.

Keuze van luchtvaartmaatschappijen voor vliegroutes en informatie voor passagiers

Naast bovenstaande acties ben ik in overleg getreden met de grote Nederlandse luchtvaartmaatschappijen over de keuzes die zij maken om wel of niet over conflictgebieden te vliegen. Naar aanleiding van het overleg hebben de luchtvaartmaatschappijen aangekondigd de informatie voor passagiers en het brede publiek op hun websites beter te harmoniseren. Hieronder valt onder meer de werking van hun veiligheidsmanagementsystemen, waaronder de rol en betekenis van de Conflict Zone Information Bulletins (CZIB's) in het geval daarvan wordt afgeweken en de rol die de gedeelde informatie afkomstig van de expertgroep van het convenant hierin heeft. Een CZIB is een hulpmiddel waarmee in Europees verband informatie wordt gegeven (advies) ten behoeve van het veiligheidsmanagementsysteem van iedere luchtvaartmaatschappij. Deze informatie betreft altijd een momentopname. CZIB's bevatten echter niet in alle gevallen eensluidende adviezen. In de begeleidende tekst van iedere CZIB,³ staat dat de informatie gebruikt kan worden voor de risicoanalyse van iedere individuele luchtvaartmaatschappij, in aanvulling op (bijvoorbeeld) nationaal gedeelde dreigingsinformatie en de informatiepositie van de luchtvaartmaatschappij zelf. Hierdoor kan de gekozen veilige vliegroute soms afwijken van een (nog niet aangepast) advies (CZIB) van EASA. Deze route is dan wel door de individuele luchtvaartmaatschappij aan de hand van zijn eigen veiligheidsmanagementsysteem als veilig beoordeeld, op basis van alle informatie waarover de luchtvaartmaatschappij beschikt. Dit is inclusief het gedeelde dreigingsbeeld in de expertgroep van het convenant.

Hiermee heb ik invulling gegeven aan de motie van de leden Paternotte en Kröger (Kamerstuk 24 804, nr. 106) in overleg te gaan met luchtvaartmaatschappijen om te komen tot meer transparantie bij de afweging om af te wijken van een informatiebulletin (CZIB) van EASA en daarbij expliciet te betrekken hoe luchtvaartmaatschappijen dit publiek kunnen verantwoorden. Ook is hiermee invulling gegeven aan de motie van de leden Amhaouch en Paternotte (Kamerstuk 24 804, nr. 110) om zich tot het uiterste in te spannen dat in 2020 in ieder geval alle Nederlandse luchtvaartmaatschappijen volledig gaan voldoen aan aanbeveling 11⁴ van het eindrapport MH17 Crash van de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

Ook zijn de luchtvaartmaatschappijen van mening dat er geen reden bestaat voor passagiers tot annuleren op grond van het afwijken van de CZIB, aangezien de luchtvaartmaatschappij volgens de begeleidende tekst in de desbetreffende CZIB gebruik maakt van de (nationale) mogelijkheid om tot een betere risicoanalyse te komen. De specifieke informatie die onder dit dreigingsbeeld ligt kan echter niet met passagiers worden gedeeld vanwege het vertrouwelijk karakter zoals afgesproken in het convenant.

Naar aanleiding van gesprekken die ik separaat heb gevoerd met KLM, heeft KLM aangekondigd om de verschillen en overeenkomsten met Air France vluchten beter te zullen weergeven, naast de eerder gemelde harmonisering van de website.

Op grond van nationale informatiedeling en (in het geval van Air France) nationale ge- en verboden in de vorm van Notices to Airmen (NOTAM's) en/of Aeronautical Information Circulars (AIC's), wordt bij beide luchtvaartmaatschappijen separaat een eigen risico-inschatting gemaakt en

³ <https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/air-operations/information-on-conflict-zones>.

⁴ Aanbeveling 11 draagt luchtvaartmaatschappijen op minimaal eenmaal per jaar openbaar verantwoording af te leggen over gekozen vliegroutes.

wordt voor iedere vlucht de meest passende, veilige route gekozen. Deze verantwoordelijkheid volgt uit de door de overheid afgegeven vliegvergunning (Air Operator Certificate – AOC). Voor KLM is dat de Nederlandse overheid, voor Air France de Franse overheid. De systematiek van risico-inschatting is voor Air France en KLM gelijk, echter als gevolg van de door de luchtvaartmaatschappijen zelf gemaakte risicoprofielen kunnen de uitkomsten verschillen. Daarnaast spelen bij iedere routekeuze factoren mee vanuit de individuele verantwoordelijkheid van de luchtvaartmaatschappij die invloed kunnen hebben op de vluchttuitvoering, zoals afspraken met commerciële («codeshare») partner luchtvaartmaatschappijen, weersomstandigheden, verkeersdrukte en tijdelijke routerrestricties.

Hiermee is invulling gegeven aan de toezegging om met de luchtvaartmaatschappijen in overleg te treden over de informatievoorziening richting passagiers over de gekozen vliegroutes en of dit een legitieme reden is voor annulering, alsmede de toezegging de mogelijkheden voor harmonisatie van besluitvorming tussen KLM en Air France bij Air France-KLM aan de orde stellen.

Tot slot

Mede vanwege de gevolgen van de Covid-19 maatregelen neemt het meer tijd in beslag uw Kamer te informeren over de invulling van de overige moties en toezeggingen. Ik wil dat op een zorgvuldige manier doen zodra de resultaten van de Onderzoeksraad, ILT en de uitgebreide evaluatie zijn ontvangen en bestudeerd. De Onderzoeksraad heeft aangegeven het niet realistisch te vinden zijn bevindingen voor het zomerreces te kunnen publiceren, maar zal zich inspannen het betreffende onderzoek zo spoedig mogelijk af te ronden. Zoals toegezegd in mijn antwoord op het Schriftelijk Overleg in de Kamerbrief van 11 juni 2020 zal ik uw Kamer dit najaar volledig informeren over mijn verdere voornemens op mondiaal, Europees en nationaal niveau.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen-Wijbenga