

Regeling veiligheid brandstoftanks luchtvaartuigen

3 maart 2004/HDJZ/LUV/2004-317
Hoofddirectie Juridische Zaken

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
Gelet op de artikelen 5, zevende lid, onderdeel c, en 20, derde lid, van het Besluit luchtwaardigheid;

Besluit:

Artikel 1

Luchtvaartuigen als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit luchtwaardigheid, voldoen aan de eisen als opgenomen in de bij deze regeling behorende bijlage.

Artikel 2

1. Houders van een typecertificaat of een aanvullend typecertificaat met betrekking tot een luchtvaartuig als bedoeld in artikel 1, gaan na of dat typecertificaat of aanvullend typecertificaat voldoet aan de in de bij deze regeling behorende bijlage op de wijze als in die bijlage is voorgescreven.

2. Indien een typecertificaat of aanvullend typecertificaat niet voldoet aan de bij de in het eerste lid bedoelde bijlage, dient de houder van dat certificaat een aanvraag in om wijziging van dat certificaat ter voldoening aan die bijlage. De wijziging waarvoor een aanvraag is ingediend, is een ingrijpende wijziging.

3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op belangrijke wijzigingen van luchtvaartuigen die vóór 15 oktober 2001 zijn goedgekeurd.

Artikel 3

1. Houders van een luchtvaartuig als bedoeld in artikel 1, gaan na of het luchtvaartuig of de luchtvaartuigen waarvan zij houder zijn, voldoen aan de in de bij deze regeling behorende bijlage op de wijze als in die bijlage is voorgescreven.

2. Indien een luchtvaartuig niet voldoet aan de bij de in het eerste lid bedoelde bijlage, dient de houder daarvan dat luchtvaartuig te wijzigen als in die bijlage is aangegeven. Paragraaf 6 van de Regeling onderhoud luchtvaartuigen is van toepassing. De wijziging is een ingrijpende wijziging.

3. De houder van een luchtvaartuig als bedoeld in het tweede lid legt een onderhoudsplan tot aanbrengen van de in het tweede lid bedoelde wijzigingen uiterlijk 6 december 2004 ter goedkeuring voor aan de minister. Het onderhoudsplan voorziet tevens onder meer in wijziging van de desbetreffende onderhoudspro-

gramma's alsmede het zorg dragen voor voldoende scholing van het personeel, dat met het desbetreffende onderhoud is belast en het opstellen van trainingsprogramma's daartoe.

Artikel 4

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 5

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling veiligheid brandstoftanks luchtvaartuigen.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst, met uitzondering van de bijlage die ter inzage wordt gelegd bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
M.H. Schultz van Haegen.

Toelichting

Inleiding

De afgelopen jaren is de luchtvaart geconfronteerd geweest met een aantal incidenten en ongevallen waarbij sprake was van explosies van brandstoftanks van vliegtuigen (o.a. flight TWA 800 in 1996). Uit de naar aanleiding van die incidenten en ongevallen ingestelde onderzoeken is gebleken, dat bij sommige vliegtuigtypen het brandstofsysteem niet voldoet aan het hoge veiligheidsniveau ter voorkoming van brandstoftank-explosies, zoals voorheen werd aangenomen.

Teneinde de veiligheid van de betrokken vliegtuigtypen op het vereiste niveau te brengen, dienen zowel de vliegtuigontwerpen als de reeds bestaande luchtvaartuigen te worden onderzocht op onveilige situaties met betrekking tot de brandstoftanks. Daartoe dienen derhalve zowel de desbetreffende documenten als de reeds gebouwde vliegtuigen te worden onderzocht op het punt van vliegtuigbrandstofsysteemen.

De hier bedoelde documenten zijn typecertificaten, aanvullende typecertificaten, en wijzigingen die op grond van artikel 89 van de R.T.L. vóór 15 oktober 2001 (het tijdstip van inwerkingtreding van hoofdstuk 3 van de Wet luchtvaart met de daarbij behorende uitvoeringsregelgeving waaronder die betreffende certificatieprocedures) zijn goedgekeurd. Het gaat hier om wijzigingen die niet

hebben geleid tot wijziging van typecertificaten – van wijziging van aanvullende typecertificaten is geen sprake, omdat die vóór de genoemde datum nog niet bestonden – en als zodanig nog zelfstandig kunnen worden gehouden. Wat betreft vliegtuigen gaat het om alle turbine (turbojet, turboprop) aangedreven grote vliegtuigen die gecertificeerd zijn na 1 januari 1958 met een gecertificeerde capaciteit van 30 passagiers of meer of een vrachtcapaciteit van 3402 kilogram (7500 lbs) of meer.

Internationale maatregelen

Naar aanleiding van de genoemde incidenten en ongevallen heeft de Amerikaanse Federal Aviation Administration (FAA) amendments op de Federal Aviation Requirements (FAR) Parts 21, 25, 91, 121, 125 en 129 uitgegeven, die verplicht stellen dat een (her)onderzoek van het ontwerp van de brandstofsysteemen van vliegtuigen wordt uitgevoerd. Deze zogenaamde 'design reviews' dienen te leiden tot verbeteringen in het ontwerp (modificaties), de onderhoudstaken en de onderhoudsmethoden.

In aansluiting hierop heeft de Joint Aviation Authorities (JAA) de Nationale Autoriteiten bij brief van 3 februari 2003, nr. 4/02/07/03-L024, verzocht om aan de houders van typecertificaten, aanvullende typecertificaten en major modificaties in Nederland een soortgelijk veiligheidsonderzoek op te leggen. Inmiddels hebben de JAA en FAA de eisen voor de uitvoering van het veiligheidsonderzoek geharmoniseerd. Deze geharmoniseerde regels zijn in de bij deze regeling behorende bijlage opgenomen en geven aan op welke wijze een dergelijk veiligheidsonderzoek dient te worden uitgevoerd.

De JAA hanteert hierbij het volgende tijdschema. De houders van (aanvullende) typecertificaten dienen de veiligheidsonderzoeken met inbegrip van de vaststelling van eventuele onveilige situaties op 6 juni 2003 te hebben uitgevoerd, en de daaruit voortvloeiende corrigerende acties te hebben vastgesteld. Dezelfde verplichting maar dan per 6 december 2003 geldt voor de operators, die houder zijn van een aanvullend typecertificaat of van een wijziging ex artikel 89 R.T.L. Tenslotte moet een ontwerp voor de desbetreffende wijziging(en) uiterlijk 6 december 2004 ter instemming aan de minister worden aangeboden.

Nationale maatregelen en uitvoering veiligheidsonderzoek

Houders van Nederlandse (aanvullende) typecertificaten en goedgekeurde belangrijke wijzigingen (major modifications) die van een directe invloed zijn op de veiligheid van het vliegtuigbrandstofsysteem, zijn verplicht om een veiligheidsonderzoek ten aanzien van het ontwerp van vliegtuigen uit te voeren in overeenstemming met JAR 25.1309, gebruik makend van de richtlijnen volgens attachment 1 van de bijlage bij deze regeling. Er dient te worden aangetoond dat een ontstekingsbron in het brandstofsysteem niet kan ontstaan als gevolg van een 'single failure' en dat de kans daarop 'extremely improbable' is. Bij de uit te voeren analyse dient te worden aangenomen dat de brandstof altijd in een ontvlambare conditie verkeert. Tevens dient aangetoond te worden dat er geen warmte-overdracht vanuit andere vliegtuigsystemen naar het brandstofsysteem kan plaatsvinden waardoor zelfontbranding van brandstof of brandstofdampen in of buiten het brandstofsysteem kan plaatsvinden. Alle systemen, inclusief het brandstofsysteem zelf, die warmte genereren en afgeven, in normale of gefaalde omstandigheden van het brandstofsysteem (failure conditions) dienen daarbij in beschouwing te worden genomen.

Alhoewel in het bovenstaande de aanname is gedaan dat het brandstofsysteem in alle omstandigheden ontvlambare mengsels van lucht en brandstof bevat, wordt verondersteld dat niet alle 'non-compliances' met JAR 25.1309 zullen resulteren in 'unsafe conditions'. JAA en FAA hebben gezamenlijk criteria ontwikkeld om vast te stellen welke 'non-compliances' een potentiële 'unsafe condition' tot gevolg hebben, waarbij een verplichte correctieve maatregel noodzakelijk is. Deze criteria, inclusief een onderzoek van de ontvlambaarheid van de brandstof in het brandstofsysteem, zijn vermeld in attachment 3 van de bijlage bij deze regeling.

De houders van een typecertificaat dienen de bedoelde veiligheidsonderzoeken (design reviews) zo snel mogelijk ingediend en goedgekeurd te hebben, inclusief de vaststelling van de onveilige omstandigheden (unsafe conditions) en de daaruit voortvloeiende corrigerende acties. Het ontwikkelen van de corrigerende acties, waaronder wijzigingen aan het ontwerp, Airworthiness Limitations, Certification Maintenance Requirements en nieuwe of gewijzigde onderhoudstaken, procedures en methoden zal terstond daarna plaatsvinden in overeenstemming met de gebruikelijke procedures voor het behoud van de luchtwaardigheid van de vliegtuigen (o.a. JAR 39). Zo nodig kunnen de te nemen corrigerende acties uitmonden in

het uitgeven van Bijzondere Luchtwaardigheids Aanwijzingen (BLA's, Netherlands Airworthiness Directives).

In het geval de FAA of de autoriteit van een bij de JAA aangesloten land de Primair Certificerende Autoriteit (PCA) voor het typecertificaat, het aanvullende typecertificaat of de major modification is, zal de Inspectie Verkeer en Waterstaat, divisie Luchtvaart, de bewijsvoering van het land van ontwerp (State of Design) in overeenstemming met de geharmoniseerde JAA en FAA regelgeving accepteren zonder daar aanvullend onderzoek naar te doen.

Aan de houders van in Nederland ingeschreven luchtvaartuigen is vervolgens opgedragen om alle goedgekeurde belangrijke wijzigingen (major modifications) te identificeren en weer te geven zoals die op hun Nederlands geregistreerde vliegtuigen zijn uitgevoerd. De desbetreffende houder dient zichzelf ervan te overtuigen dat de veiligheidsonderzoeken, zoals die met deze regeling worden verplicht gesteld, uitgevoerd zijn voor alle goedgekeurde belangrijke wijzigingen en aanvullende type certificaten die op de vliegtuigen zijn uitgevoerd. In gevallen waarbij de houder van een belangrijke wijziging of aanvullend type certificaat niet in staat is om het veiligheidsonderzoek uit te voeren en de vereiste resultaten te leveren, dient deze houder de verlangde resultaten door inschakeling van een voor de Inspectie Verkeer en Waterstaat, divisie Luchtvaart, acceptabele of erkende ontwerp organisatie ter beschikking te stellen.

De uitkomsten van het veiligheidsonderzoek kunnen de volgende zijn: modificaties die onveilige omstandigheden (unsafe conditions) corrigeren, Airworthiness Limitations, Certification Maintenance Requirements, nieuwe of aangepaste onderhoudsinformatie, nieuwe of aangepaste onderhoudstaken, methoden, documentatie en gewijzigde algemene onderhoudspraktijken.

Van de houders wordt tevens vereist dat het bij het onderhoud betrokken personeel adequaat wordt geïnformeerd en opgeleid en dat onderhoudsprocedures en onderhoudsprogramma's worden aangepast bij de introductie van nieuwe onderhoudstaken en inspecties, die een gevolg zijn van de corrigerende acties van het veiligheidsonderzoek. De houder is ervoor verantwoordelijk dat alle geplande onderhoudstaken, inspectie voorschriften en onderhoudsprocedures en wijzigingen daarop als gevolg van deze regeling (en daarmee de JAA aanbeveling en SFAR 88) worden geïmplementeerd.

In de bijgaande regeling is een en ander verwoord. In de eerste plaats is opgenomen, dat de luchtvaartuigen – en dus ook de nieuw te bouwen of te ontwerpen luchtvaartuigen – dienen te voldoen aan de in de bij de regeling behorende bijlage. Daartoe verricht de

houder van het (aanvullende) typecertificaat, van een goedgekeurde belangrijke wijziging of van het vliegtuig een onderzoek. Vanzelfsprekend dient het resultaat van het onderzoek, zo dat negatief uitvalt, te leiden tot het treffen van de nodige voorzieningen. In de regeling is derhalve ook opgenomen dat, indien het desbetreffende document of luchtvaartuig niet voldoet aan de in de bijlage opgenomen vereisten, de nodige maatregelen dienen te worden getroffen.

Wanneer het een wijziging aan het luchtvaartuig betreft, dan geeft het tweede lid van artikel 3 aan, dat § 6, Wijzigingen van luchtvaartuigen, van de Regeling onderhoud luchtvaartuigen van toepassing is. Aangezien deze paragraaf zowel de geringe als de ingrijpende wijziging dekt, is in het tweede lid tevens aangegeven, dat het om een ingrijpende wijziging gaat.

Ontheffing

In zijn algemeenheid wordt verwacht dat de houders van een (aanvullend) typecertificaat en houders van goedgekeurde belangrijke wijzigingen aan vliegtuigen (major modification holders) kunnen voldoen aan hetgeen in deze regeling verplicht wordt gesteld. In bijzondere omstandigheden kan ontheffing worden verleend indien bijzondere omstandigheden hiertoe aanleiding geven, een en ander ter beoordeling van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, divisie Luchtvaart. Alle verzoeken om ontheffing van deze regel zullen worden gecoördineerd met de FAA en JAA voor een initiële beoordeling, waarbij de JAA en FAA de gelegenheid wordt geboden om hierop commentaar te geven. Voor Amerikaanse houders van een typecertificaat of een aanvullend typecertificaat zal een ontheffing, die is afgegeven door de FAA in overeenstemming met de geharmoniseerde regels, normaal gesproken door de JAA landen worden overgenomen.

Een ontheffing kan worden verleend op grond van artikel 3.21 van de Wet luchtvaart. In de krachtens dit artikel uitgegeven Beleidsregel ontheffingen luchtwaardigheid is deze ontheffingsmogelijkheid nader uitgewerkt.

Slotopmerkingen

Niet naleven van deze regeling kan leiden tot schorsing of intrekking van het desbetreffende (aanvullend) typecertificaat of het bewijs van luchtwaardigheid.

In het slotformulier van de regeling is bepaald, dat de bijlage wordt bekendgemaakt door terinzagelegging. De terinzagelegging vindt plaats bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Hoofddirectie Juridische Zaken, Koningskade 4 te Den Haag. Tevens vindt terinzagelegging plaats bij de

Inspectie Verkeer en Waterstaat, divisie
Luchtvaart. Deze is gevestigd aan de
Saturnusstraat 50 te Hoofddorp.

*De Staatssecretaris van Verkeer en
Waterstaat,
M.H. Schultz van Haegen.*