

Onderwerp Opvolging aanbevelingen "Bijna-botsing in de lucht, nabij Lelystad Airport"

Bijna-botsing in de lucht, nabij Lelystad Airport

Publicatiedatum: 18 september 2018

Over het rapport

Op 1 augustus 2015 kwam een tweemotorig turboprop-vliegtuig, met 18 mensen aan boord, bijna in botsing met een licht eenmotorig vliegtuig (*micro light aeroplane*, MLA) met twee inzittenden. Beide vluchten werden uitgevoerd volgens zichtvliegvoorschriften (*visual flight rules*, VFR) en communiceerden op verschillende radiofrequenties. Pas in een laat stadium zag de piloot van de MLA het tweemotorige vliegtuig en kon hij een uitwijkmanoeuvre maken. De bemanning van het tweemotorige vliegtuig heeft de MLA in het geheel niet gezien.

Algemene conclusie over de opvolging van de aanbevelingen

Bij de opvolging van aanbevelingen in de luchtvaartsector, is Verordening (EU) 996/2010 inzake onderzoek en preventie van ongevallen en incidenten in de burgerluchtvaart van toepassing. De aanbevelingen worden aan de hand van een Europees classificatiesysteem beoordeeld en komen in de SRIS-database (*Safety Recommendations Information System*). De Onderzoeksraad vindt het belangrijk om binnen een beperkte tijd na publicatie van het rapport te oordelen over de reacties op de aanbevelingen. Bij deze notitie vindt de Raad zelf deze periode te lang. De Raad heeft hierbij wel de ontwikkelingen sinds verschijnen van het rapport meegenomen.

De Onderzoeksraad heeft in zijn rapport twee aanbevelingen gedaan: één aan de Inspectie Leefomgeving en Transport en één aan het Europese agentschap voor de luchtvaartveiligheid EASA. Van de inspectie is in december 2020 een reactie ontvangen. EASA heeft in december 2018 een eerste reactie gegeven en een tweede in december 2021. De aanbevelingen zijn beide als niet afdoende geclassificeerd, omdat de Raad ook met ondernomen acties nog niet ziet dat het doel van de aanbevelingen afdoende wordt behaald. Het risico op verkeerde interpretatie van de *straight in* procedure blijft onvoldoende beheerst als de *straight in* niet wordt ingetekend in de VFR-naderingskaarten. EASA onderneemt goede stappen op het gebied van waarschuwingsapparatuur, maar het doel van de aanbeveling, aanvullende eisen voor waarschuwingsapparatuur in vliegtuigen gebruikt voor commercieel luchtvervoer met passagiers, is niet bereikt.

Onderwerp Opvolging aanbevelingen "Bijna-botsing in de lucht, nabij Lelystad Airport"

Aanbevelingen aan	(Kern van) Aanbeveling	Opvolging
De Inspectie Leefomgeving en Transport	1. om alle VFR vliegbanen te visualiseren (intekenen) in de VFR-naderingskaarten.	Niet afdoende
Het Europees Agentschap voor de luchtvaartveiligheid (EASA)	2. om, met voorrang, ten behoeve van commercieel luchtvervoer eisen in te voeren om vliegtuigen uit te rusten met apparatuur die waarschuwt voor botsingen met andere vliegtuigen. Het betreft vliegtuigen anders dan met een maximale startmassa van meer dan 5.700 kg, of een maximale operationele passagiersconfiguratie van meer dan 19 stoelen.	Niet afdoende

Opvolging per aanbeveling

Aanbeveling 1

Aan Inspectie Leefomgeving en Transport:

1. om alle VFR vliegbanen te visualiseren (intekenen) in de VFR-naderingskaarten. (SRIS-nummer: NL.SIA-2018-0013)

Ontvangen reactie van de Inspectie Leefomgeving en Transport

De inspectie geeft in de reactie van 15 december 2020 aan dat de situatie bij Lelystad Airport wezenlijk is veranderd waardoor het risico is gemitigeerd. De parallelle MLA grasbaan is sinds oktober 2016 gesloten waardoor de situatie zich niet meer kan voordoen. Ook geeft de inspectie aan dat Lelystad Airport een gecontroleerd veld is geworden en de aanwezige luchtverkeersleiders de separatie kunnen bewaken, waardoor het risico tot een minimum is gereduceerd. De beleidsdirectie van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) is nagegaan of op andere luchthavens soortgelijke situaties zich kunnen voordoen tussen MLA verkeer tezamen met *straight in* procedures met grote vliegtuigen die op verschillende radiofrequenties communiceren. De ILT geeft aan dat dit niet het geval is, met als resultaat dat er ook elders geen vliegbanen hoeven te worden ingetekend. Ook geeft de ILT aan dat het intekenen van vliegbanen niet door de ILT gebeurt en de aanbeveling daarmee, specifiek gericht aan de ILT, niet op de juiste plaats was

Beoordeling van de opvolging

De aanbeveling is niet opgevolgd.

Onderwerp Opvolging aanbevelingen "Bijna-botsing in de lucht, nabij Lelystad Airport"

Toelichting op de beoordeling

De beleidsreactie komt niet overeen met wat de Onderzoeksraad heeft bedoeld met de aanbeveling. In de reactie wordt ingegaan op MLA verkeer terwijl het voor deze aanbeveling gaat om alle circuit verkeer op een groen veld (veld zonder verkeersleiding). *Straight in* procedures zijn verschillend te interpreteren wanneer deze niet ingetekend zijn. Daarmee kan het gebeuren dat *straight in* verkeer afwijkt van de procedure en een risico vormt voor het circuit verkeer. Dat bij de bijna-botsing als aanleiding voor het onderzoek een MLA betrokken was, is niet relevant voor het geconstateerde risico.

Ook staat in de beleidsreactie dat het risico is gemitigeerd doordat de situatie bij Lelystad wezenlijk is veranderd. Hoewel dit feitelijk klopt, is de aanbeveling gericht op alle groene velden. Dit zijn onder meer Budel, Teuge, Twente, Seppe en Texel. Het structurele veiligheidsprobleem dat *straight in* procedures niet eenduidig zijn voor alle groene velden blijft daarmee onopgelost.

Tijdens het onderzoek en na overleg met de ILT kwam naar voren dat het intekenen van deze routes de verantwoordelijkheid van de ILT was. Later, in de reactie van de ILT is duidelijk geworden dat, I&W toch eindverantwoordelijke is. De Onderzoeksraad benadrukt daarom dat het van belang is dat I&W alsnog deze aanbeveling opvolgt.

Aanbeveling 2

Aan EASA:

Om, met voorrang, ten behoeve van commercieel luchtvervoer eisen in te voeren om vliegtuigen uit te rusten met apparatuur die waarschuwt voor botsingen met andere vliegtuigen. Het betreft vliegtuigen anders dan met een maximale startmassa van meer dan 5.700 kg, of een maximale operationele passagiersconfiguratie van meer dan 19 stoelen.

(SRIS-nummer: NL.SIA-2018-0012)

Ontvangen reactie van EASA

EASA geeft in de reactie van december 2018 aan dat deze aanbeveling zal worden meegenomen in het traject van regelgevingstaak RMT.0376 '*Anti-collision systems on aircraft other than aeroplanes in excess of 5 700 kg or 19 pax*'. Het doel van dit traject is het reduceren van het risico op botsingen in de lucht. Een vast onderdeel hierbij is het uitvoeren van een *impact assessment*, waarbij ook het verplicht stellen van de apparatuur zoals bedoeld in de aanbeveling zal worden geëvalueerd. Het traject is opgenomen in het Europese plan voor luchtvaartveiligheid (EPAS) 2019-2023. In december 2018 was de verwachting dat het traject in 2019 van start zou gaan en in het derde kwartaal 2022 een eerste regelgevingsvoorstel zou worden opgeleverd.

Onderwerp Opvolging aanbevelingen "Bijna-botsing in de lucht, nabij Lelystad Airport"

In december 2021 heeft EASA een tweede en laatste reactie gegeven. Hierin staat dat op basis van een evaluatie van interventie strategieën EASA voor een andere aanpak heeft gekozen en dat de bovengenoemde regelgevingstaak is geschrapt. Op basis van de evaluatie wordt een aanpak gekozen waarmee EASA verwacht effectiever het risico van botsingen in de lucht te voorkomen. Er wordt gekozen om geen aanvullende eisen in te voeren voor commercieel luchtvervoer, maar om de beschikbaarheid van waarschuwingsapparatuur te vergroten en het gebruik ervan aan te moedigen voor de General Aviation. De focus ligt hierbij op een breder gebruik van *iConspicuity* oplossingen; dit is boordapparatuur voor het uitzenden van de positie van het vliegtuig, welke gebruikt kan worden voor het detecteren van conflicten en waarschuwen voor botsingen. EASA somt in negen punten de collectieve acties op die dit mogelijk moeten gaan maken.

Beoordeling van de opvolging

De aanbeveling is niet opgevolgd

Toelichting op de beoordeling

In de reactie van 2021 staat dat EASA een andere aanpak kiest op basis van de evaluatie van interventie strategieën. Hierbij wordt de focus nu gelegd op het beschikbaar maken van apparatuur voor General Aviation die het mogelijk maakt om conflicten te detecteren en te waarschuwen voor botsingen. Dit is een goed streven, dergelijke gecertificeerde systemen zijn er al maar kosten veel geld. Door de nieuwe aanpak zullen deze systemen voor de betreffende categorie vliegtuigen toegankelijker worden.

Het doel van de aanbeveling was echter om de eisen voor deze apparatuur aan te passen voor vliegtuigen anders dan met een maximale startmassa van meer dan 5.700 kg, of een maximale operationele passagiersconfiguratie van meer dan 19 stoelen. Deze eisen worden niet ingevoerd en daarmee is de aanbeveling niet opgevolgd. De door EASA voorgestelde aanpak is met name gericht op General Aviation (niet-commerciële luchtvaart) in het algemeen terwijl de aanbeveling gericht was op specifiek commercieel luchtvervoer. De Onderzoeksraad ziet een verschil tussen niet-commercieel en commercieel luchtvervoer. Voor het commerciële luchtvervoer van passagiers moet een hoog en uniform niveau van veiligheid worden gewaarborgd door gemeenschappelijke veiligheidsregels.

De Onderzoeksraad acht het daarom nog steeds van belang dat de eisen voor commercieel luchtvervoer worden aangepast. Uit het onderzoek kwam naar voren dat de grens van 5.700 kg of maximaal 19 personen niet vanuit het risico te rechtvaardigen is. Bij het ernstige incident was een vliegtuig met 18 man aan boord betrokken, wat niet uitgerust hoefde te zijn met de waarschuwingssystemen. Voor het beschermen van

Onderwerp Opvolging aanbevelingen "Bijna-botsing in de lucht, nabij Lelystad Airport"

betalende passagiers is het van belang om specifiek voor de commerciële luchtvaart aanvullende eisen te stellen.

Beoordeling van opvolging aanbevelingen voor luchtvaart

Voor de beoordeling van de reacties op de aanbevelingen voor luchtvaart maakt de Onderzoeksraad gebruik van de richtlijn die door ENCASIA, het Europese netwerk van instanties voor veiligheidsonderzoek in de burgerluchtvaart, is afgegeven betreffende de EU-verordening inzake onderzoek en preventie van ongevallen en incidenten in de burgerluchtvaart (Verordening (EU) Nr. 996/2010). Bij de beoordeling worden de volgende categorieën gebruikt: Afdoende / Gedeeltelijk afdoende / Niet afdoende / In afwachting van reactie / Verouderd of achterhaald. De aanbevelingen, bijbehorende reacties en classificatie worden opgenomen in de Europese SRIS-database (*Safety Recommendations Information System*), publiek beschikbaar via <https://sris.aviationreporting.eu/safety-recommendations>