

Vergaderjaar 2018–2019

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 373

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2019

Momenteel wordt er gewerkt aan de implementatie van de aanbevelingen die de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) aan het ministerie (beleid en toezicht) heeft gericht in haar rapport *Veiligheid vliegverkeer Schiphol*¹. Daarnaast hebben de sectorpartijen mede naar aanleiding van het rapport van de OVV maatregelen opgenomen in de *roadmap safety improvement Schiphol* (hierna: roadmap) waar ik uw Kamer over heb geïnformeerd². Op 13 december 2018 heeft u de eerste voortgangsrapportage ontvangen, waarin ik ben ingegaan op de stand van zaken van de implementatie van de aanbevelingen van de OVV³. Zoals ik heb toegezegd blijf ik uw Kamer halfjaarlijks informeren. Bijgevoegd treft u de tweede voortgangsrapportage. In deze rapportage ga ik in op nieuwe ontwikkelingen sinds de vorige rapportage. Ik informeer uw Kamer onder andere over de uitkomsten van de eerste externe evaluaties van het Integral Safety Management System (ISMS) en het Analysebureau Luchtvaartvoorvallen (ABL), de voortgang van de uitvoering van de roadmap en de verdere uitwerking van de monitor.

Op 27 maart 2019⁴ en zeer recent op 5 juli⁵ heb ik u geïnformeerd over de planning van de besluitvorming over Schiphol en de veiligheidsonderzoeken die ik momenteel laat uitvoeren.

Er wordt een onafhankelijke evaluatie van de implementatie van de aanbevelingen van de OVV uitgevoerd. En zoals toegezegd zullen deze evaluatie van de OVV-aanbevelingen en separaat onderzoek van het Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) moeten aantonen dat veiligheidsrisico's integraal en structureel voldoende zijn

¹ <https://www.onderzoeksraad.nl/nl/page/4247/veiligheid-vliegverkeer-luchthaven-schiphol>

² Kamerstuk 29 665, nr. 347

³ Kamerstuk 29 665, nr. 351

⁴ Kamerstuk 29 665, nr. 357

⁵ Kamerstuk 31 936, nr. 646

aangepakt en of, en met welke maatregelen, de voorgenomen ontwikkeling van Schiphol zoals voorgesteld in de tweede wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit (LVB-2) de komende jaren aantoonbaar veilig kan plaatsvinden. Dit wordt gedaan door een actualisatie van de integrale veiligheidsanalyse die het NLR eerder heeft uitgevoerd, rekening houdend met de ontwikkeling van Schiphol in de komende jaren en de maatregelen die de sector heeft genomen en nog neemt. In samenhang met de actualisatie van de integrale veiligheidsanalyse laat ik ook een onafhankelijke review uitvoeren op de maatregelen en onderliggende analyses van de sector over de veiligheid van baancombinatiewisselingen. Dit onderzoek zal op korte termijn worden afgerond. Zowel de evaluatie als de actualisatie worden dit jaar uitgevoerd en zullen afgerond zijn voordat ik het LVB-2 aan uw Kamer zal voorleggen. Hiermee geef ik invulling aan de motie van het lid Kröger⁶.

Uiteraard zal ik de resultaten van alle uitgevoerde onderzoeken met uw Kamer delen zodra deze beschikbaar zijn.

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

⁶ Kamerstuk 29 665, nr. 368

Voortgangsrapportage OVV-aanbevelingen veiligheid Schiphol

In deze voortgangsrapportage is de stand van zaken weergegeven van de implementatie van de aanbevelingen van de OVV in het rapport *Veiligheid vliegverkeer Schiphol*. In dat kader is er tevens aandacht voor de uitgevoerde *Integrale veiligheidsanalyse Schiphol* en het rapport *Effectiviteit externe veiligheidsbeleid luchthaven Schiphol*⁷. Net als in de vorige voortgangsrapportage wordt de voortgang beschreven op de volgende aanbevelingen en onderwerpen:

1. Reductie van veiligheidsrisico's door de sector (aanbeveling 1 t/m 3);
2. Samenwerking aan veiligheid binnen de sector (aanbeveling 4 t/m 6);
3. Eindverantwoordelijkheid Ministerie Infrastructuur en Waterstaat (aanbeveling 7 en 8).

Naar aanleiding van het OVV-rapport heeft de sector de eerdergenoemde roadmap opgesteld. Hierover is uw Kamer geïnformeerd op 30 oktober 2018⁸. In deze roadmap zijn de maatregelen inzichtelijk gemaakt die de sector onderzoekt en neemt om de veiligheid op Schiphol te verbeteren. De roadmap wordt ieder half jaar geactualiseerd en is publiek toegankelijk via integralsafetyschiphol.nl. In de afgelopen maanden zijn verschillende onderzoeken in de steigers gezet en ook een aantal afgerond. Hierover wordt, conform afspraak in het *convenant veiligheidsverbetering Schiphol*⁹ (hierna: convenant) periodiek gesproken tussen de sectorpartijen en mijn ministerie. Verderop in deze voortgangsrapportage kunt u het beeld vinden dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) in de afgelopen periode heeft gevormd van de roadmap.

1. Reductie veiligheidsrisico's door de sector

Aanbeveling 1 tot en met 3

1. Ontwikkel een nieuw toekomstbestendig operationeel concept voor de afhandeling van vliegverkeer op Schiphol, waardoor huidige en toekomstige veiligheidsrisico's worden verminderd. Denk daarbij aan onderstaande maatregelen:
 - a. zorg voor vermindering van het aantal wisselingen van baancombinatie;
 - b. reduceer de complexiteit van de infrastructuur van de luchthaven.
2. Verminder huidige en toekomstige veiligheidsrisico's door onder andere onderstaande maatregelen:
 - a. minimaliseer het aantal kruisingen van actieve start- en landingsbanen;
 - b. monitor en evalueer de afwijkingen van procedures en standaarden door verkeersleiders;
 - c. beoordeel de risico's van een stapeling van veiligheidsrisico's en bijbehorende mitigerende maatregelen;
 - d. verminder structureel het aantal runway incursions.
3. Onderzoek vooraf en integraal wat de effecten van groei van het vliegverkeer zijn op de veiligheid en neem maatregelen om die effecten structureel te beheersen.

De ontwikkeling van een nieuw operationeel concept gebeurt stapsgewijs en in gezamenlijkheid tussen verschillende partijen. De leidende gedachte is dat door de voorspelbare en stabiele operatie in de lucht en op de grond risico's afnemen en de veiligheid wordt verbeterd. Een nieuw

⁷ Kamerstuk 29 665, nr. 333

⁸ Kamerstuk 29 665, nr. 347

⁹ Kamerstuk 29 665, nr. 334

operationeel concept is er niet van de ene op de andere dag; verschillende maatregelen die gefaseerd in de tijd worden genomen leiden samen uiteindelijk tot een nieuw concept. Zowel de sectorpartijen als het ministerie hebben hierin een rol. Zo worden in het planMER-traject van de Luchtvaartnota verschillende beleidspakketten getoetst en vergeleken. Onderdeel van de te toetsen beleidspakketten is ook het optimaliseren van het banenstelsel en het daarbij behorende operationeel concept.

Hieronder licht ik een aantal maatregelen toe die door de sector zijn genomen of aangekondigd om risico's te verminderen.

De sector heeft in de roadmap aangekondigd om de complexiteit van de grondinfrastructuur te reduceren. Verdubbeling van taxibaan Quebec is hiervan een concreet voorbeeld. Met het voltooien van de dubbele taxibaan rondom Schiphol-Centrum wordt de operationele voorspelbaarheid vergroot, wat de kans op veiligheidsincidenten op de grond verkleint. Tot 2023 wordt de taxibaan gefaseerd aangelegd. Ook wordt er een studie gedaan naar het verminderen van complexiteit bij het zuidwestelijk gebied bij de Kaagbaan. Deze studie wordt in het najaar van 2019 opgeleverd.

In het kader van de herindeling van het luchtruim wordt de complexiteit in de lucht gereduceerd, waarbij veiligheid een centraal element is. Ook op dit moment worden maatregelen genomen. Om de voorspelbaarheid van de vliegroutes van naderende vliegtuigen en de complexiteit van het luchtruim te verminderen, heeft de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) recent de bovengrens van de Schiphol Terminal Manoeuvring Area (TMA) opgehoogd en uitgebreid voor Rotterdam en Lelystad. Dit zorgt voor een meer uniforme overdracht van vertrekkend verkeer van Schiphol, Rotterdam en Lelystad naar de verkeersleiding in het daarboven gelegen luchtruim. Verder heeft LVNL dit voorjaar digitale vluchtvoortgangstrippen voor torenluchtverkeersleiders geïntroduceerd, waardoor het niet langer nodig is om met papieren strippen te werken. Dit digitale systeem draagt bij aan het optimaliseren van het werk van luchtverkeersleiders in de toren. Bovendien is het met deze digitale werkwijze mogelijk om extra veiligheidsvangnetten te creëren.

Voor het verder reduceren van de complexiteit in de operatie worden concrete maatregelen uitgewerkt, zoals het verminderen van drukte op de platforms door de aangekondigde introductie van *pooling*, waarover ik u eerder heb geïnformeerd¹⁰. Ook doen de partijen in het kader van het ISMS onderzoek naar het oversteken van de Kaagbaan. Om de risico's van mogelijke runway incursions zo laag mogelijk te houden, worden maatregelen onderzocht om deze te verminderen. Dit onderzoek is dit najaar gereed. Ook heb ik u eerder geïnformeerd over de taskforce die de partijen in het ISMS hebben opgericht om de risico's van baancombinatiewisselingen in kaart te brengen en terug te dringen. Baancombinatiewisselingen die op het laatste moment plaatsvinden, zorgen voor een verstoring van de verwachte vluchtafhandeling bij zowel piloten als luchtverkeersleiders. LVNL en Schiphol hebben maatregelen ontwikkeld waarmee zij het aantal last-minute baanwijzigingen en de bijbehorende risico's verder willen verminderen en zo veiligheidsincidenten in de lucht en op de grond kunnen voorkomen. De inzet is niet meer van landingsbaan te veranderen als een vliegtuig al in het naderingsgebied van Schiphol is en twee startbanen in te zetten wanneer dat nodig is voor een stabiele verkeersstroom. De planning van de operatie moet de komende tijd nog verder worden verbeterd. De partijen ronden op korte termijn het onderzoek naar het effect op veiligheid van deze en aanvul-

¹⁰ Kamerstukken 29 665, nr. 351 en 31 936, nr. 594

lende maatregelen af. De maatregelen kunnen het risico op runway incursions en de kans op veiligheidsincidenten in de lucht verminderen. Ik laat deze zomer een onafhankelijke veiligheidsreview uitvoeren op deze maatregelen en onderliggende analyses van de sector. In deze review wordt onderzocht of de veiligheidsrisico's die samenhangen met baancombinatiewisselingen en het voldoen aan de vierde baanregel juist en volledig zijn geanalyseerd en adequaat zijn beheerst.

Beeld ILT van de roadmap safety improvement Schiphol

De ILT monitort de roadmap op opzet, uitvoering en voortgang en neemt de bovengenoemde maatregelen, die nog in ontwikkeling zijn, hierin mee. Naast het beoordelen van de door het ISMS aan de ILT beschikbaar gestelde documentatie voert de ILT op regelmatige basis gesprekken over de ontwikkelingen van deze maatregelen en daarmee het functioneren van het ISMS. De roadmap wordt halfjaarlijks geactualiseerd en de laatste actualisatie is onlangs, op 20 juni 2019, publiek gemaakt via het internet. Deze publicatie zal de ILT meenemen in haar volgende rapportage over de roadmap. Een eerste scan leert dat er drie projecten zijn toegevoegd en dat doorlooptijden van reeds gepubliceerde maatregelen zijn verlengd omwille van bijvoorbeeld een zorgvuldige risicoanalyse.

Het verbeteren van de integrale veiligheid op Schiphol vraagt aan alle partijen een andere manier van werken, zowel op organisatie als op inhoud. De organisatie van het ISMS is ingericht, de werkwijze is vastgelegd in een *manual*, er zijn gezamenlijke onderzoeken gedaan, er vinden integrale risicoanalyses plaats en er worden gezamenlijke besluiten genomen. De ILT concludeert dat een goede basis is gelegd voor maatregelen die voor een structurele verbetering van de veiligheid kunnen zorgen. Het Joint Sector Integral Safety System Schiphol (ISMS) laat daarmee een verbetering zien ten opzichte van het Veiligheidsplatform Schiphol (VPS). Dat beeld geldt op dit moment, op basis van de nu beschikbare informatie.

Nadere toelichting:

- Op het vlak van de governance zijn er door de sector maatregelen genomen om de door de OVV genoemde doorzettingsmacht te borgen. Alle werkgebieden zijn in het ISMS vertegenwoordigd via een getrappt systeem. Functionarissen met het juiste mandaat zijn vertegenwoordigd in de besluitvorming voor het uitzetten en accorderen van veiligheidsmaatregelen. Er is een gemeenschappelijke risicomatrix en een eenduidig proces conform de principes van veiligheidsbeheersing van EASA en de ICAO. Daarnaast hebben 6 hoofdvertegenwoordigers/gebruikers van Schiphol het *convenant veiligheidsverbetering Schiphol* ondertekend.
 - Hoewel nog niet alle partijen zijn aangesloten bij het ISMS, met name de buitenlandse partijen die Schiphol standaard in hun routenetwerk hebben, biedt het ISMS deze partijen wel de gelegenheid actief deel te nemen door ze te betrekken in de klankbordgroepen of direct het gesprek aan te gaan.
 - Binnen de ISMS organisatie werkt het Runway Safety Team (RST). Het voorzitterschap van het RST is voortaan bij de operationeel directeur van LVNL belegd. Dit creëert een groter draagvlak en doorzettingsmacht binnen de LVNL om de uitkomsten van het RST daadwerkelijk te realiseren. Ook heeft het RST de focus verlegd van analyse en advies naar uitvoering van verbeteringen in opdracht van het ISMS.
- In ISMS-verband worden nu onderzoeken bij grote veranderingen, incidentonderzoeken, en onderzoeken ter verificatie van de veilige realisatie van gedeclareerde slotcapaciteit uitgevoerd.

- Het ISMS heeft gezamenlijke risicoanalyses uitgevoerd op de vliegoperatie en op de grondoperatie. Voor zowel de vlieg- als de grondoperatie is een top 5 van risico's vastgelegd. Op ieder onderwerp uit deze top 5 zal een zogenoemde *bow tie* analyse worden gemaakt. Daarbij wordt per risico gekeken naar de (combinatie van) oorzaken enerzijds, en de mogelijke maatregelen ter voorkoming van risico's of beperking van effecten anderzijds.
- Vanuit het ISMS is aangegeven dat er evaluaties en effectmetingen van afgeronde projecten plaatsvinden. Ook werkt het ISMS aan een dashboard om de effecten van de afgeronde projecten inzichtelijk te maken. Ten tijde van dit schrijven heeft de ILT deze nog niet onder ogen gezien.

De ILT concludeert verder dat het nog in een te vroegtijdig stadium is om te beoordelen of alle maatregelen die net, of nog niet, zijn geïmplementeerd ook daadwerkelijk voldoende bijdragen aan het verhogen van de veiligheid.

De ILT blijft deze projecten volgen in de ontwikkeling, inclusief de vraag of het door het ISMS beoogde effect wordt behaald.

Nadere toelichting:

- Vanuit het ISMS zijn 34 projecten vastgesteld. Het merendeel van deze projecten is nog niet geïmplementeerd. Op basis van de aan de ILT beschikbaar gestelde onderliggende documentatie en uitleg hierover acht de ILT het aannemelijk dat een aantal van deze projecten een bijdrage gaat leveren aan de vermindering van de specifieke risico's. Dit zal moeten blijken uit de toekomstige effectmetingen en evaluaties nadat de maatregelen zijn afgerond en de vernieuwing enige tijd in werking is. Voorbeelden hiervan zijn de projecten: uitbreiding van het uniform platform, online pushback procedure raadplegen, voltooiing dubbel rijbaanstelsel, grondaafhandeling bij slecht weer, herinrichting werkplekken in de verkeerstoren en de intersectie N2/E6 richting Aalsmeerbaan. Bij een aantal andere is de bijdrage aan de veiligheid op dit moment nog onbekend, omdat deze projecten zich nog in de onderzoek fase bevinden en hiermee nog geen inzicht is welke maatregelen het ISMS zal nemen om het betreffende risico weg te nemen dan wel te verminderen. Voorbeelden hiervan zijn: convergerend starten en landen, voertuigen en grondaafhandelingsmateriaal delen, sleepregie en grondverkeersleiding in dezelfde ruimte, complexiteit door wisselingen van baancombinaties, last-minute baancombinatiewisseling en Kaagbaan oversteken.
- Van één van de top vijf grondrisico's is de *bow tie* analyse afgerond, maatregelen gekozen en verantwoordelijke actiehouders benoemd. Voor de overige grond- en vliegoperatie gebonden top risico's moeten de *bow tie* analyses nog worden uitgevoerd.

De ILT blijft de roadmap monitoren, met verbetering van de veiligheid en duurzaamheid op en rond Schiphol als primair uitgangspunt. Naast wettelijke kaders, zoals EU Verordeningen, neemt de ILT ook de conclusies en aanbevelingen van de OVV, de 9 ongevals categorieën waar volgens de integrale veiligheidsanalyse van het NLR een effect wordt verwacht bij groei in beschouwing, kijkt de ILT naar de werking van de governance van het ISMS, de implementatie van ISMS maatregelen bij de individuele partijen en de effectiviteit van de uitgevoerde maatregelen. De wijze en diepgang waarop de ILT dit doet is in grote mate afhankelijk van de fase waarin de vastgelegde maatregelen in de roadmap zich bevinden.

2. Samenwerking aan veiligheid binnen de sector

Aanbeveling 4 tot en met 6

4. Stel een gezamenlijke visie op voor de veiligheid van Schiphol waarin expliciet te realiseren veiligheidsdoelen met bijbehorende termijnen zijn opgenomen.
5. Zorg voor een Integraal Veiligheidsmanagementsysteem (IVMS) waaraan alle partijen in het VpS zich committeren, met in ieder geval de volgende onderdelen:
 - a. gezamenlijke aanpak van veiligheidsrisico's met betrekking tot relaties en interacties tussen de afzonderlijke partijen (interfaces);
 - b. gezamenlijke incidentonderzoeken en proactieve veiligheidsanalyses.
6. Zorg ervoor dat het Veiligheidsplatform Schiphol een formele status krijgt met doorzettingsmacht waarbinnen operationele en strategische beslissingen over veiligheid op Schiphol kunnen worden genomen.

In de eerste helft van dit jaar heeft de sector een eerste externe evaluatie laten uitvoeren van het ISMS¹¹, conform afgesproken in het voornoemde convenant. Dit is uitgevoerd door het bureau Baines Simmons, dat tegelijkertijd ook de evaluatie van het ABL heeft uitgevoerd. Baines Simmons concludeert dat het ISMS als veiligheidsmanagementsysteem functioneert boven het wereldwijde gemiddelde. Dit is onderzocht aan de hand van de *EASA Management System Assessment Tool* (hierna: MSAT), die onderscheid maakt tussen de classificaties aanwezig, toepasbaar, in operatie en effectief. Volgens Baines Simmons is het ISMS «in operatie». Ook is er al een aantal indicatoren die in de categorie «effectief» scoren, dit biedt veel perspectief voor de verdere ontwikkeling van het ISMS. Zeker omdat het ISMS in deze vorm nog maar relatief kort bestaat. Baines Simmons doet in dit kader een aantal aanbevelingen voor de doorontwikkeling van het ISMS, hiermee gaan de sectorpartijen aan de slag.

De sectorpartijen hebben in de afgelopen periode, sinds het verschijnen van de eerste voortgangsrapportage, binnen het ISMS gezamenlijke risicoanalyses uitgevoerd: een vervolganalyse op de risico's van baancombinatiewisselingen en een veiligheidsonderzoek voorafgaand aan de capaciteitsdeclaratie voor het jaar 2019/2020. Naar aanleiding van de uitgevoerde risicoanalyses ontwikkelen de sectorpartijen veiligheidsmaatregelen om risico's te verminderen. Het ISMS besluit per incident of een gezamenlijk onderzoek noodzakelijk is. Er zijn inmiddels drie gezamenlijke incidentonderzoeken afgerond, die hebben geleid tot nieuwe maatregelen op de roadmap. Het onderzoek naar een vierde incident in februari 2019 loopt. De ervaring met het uitvoeren van gezamenlijk onderzoek is volgens de sectorpartijen zeer positief: door met elkaar de feiten te delen en de analyse te doen ontstaat beter inzicht in de samenwerking tussen de betrokken partijen en is het mogelijk vanuit gezamenlijkheid te zoeken naar verbetermogelijkheden.

Zoals benoemd in het convenant heeft de sector inmiddels zowel de top vijf van gezamenlijke risico's in de grondoperatie als de top vijf in de vliegoperatie vastgesteld. Deze inzichten worden gebruikt om te komen tot een veiligheidsdashboard en om maatregelen te prioriteren die de veiligheid verder verbeteren.

¹¹ Deze is te vinden op integralsafetyschiphol.nl.

De OVV heeft ook de aanbeveling gedaan dat de sectorpartijen gezamenlijk een visie op de veiligheid van Schiphol maken met veiligheidsdoelen en termijnen. In de eerste voortgangsrapportage meldde ik u al dat de sector het handboek ISMS heeft vastgesteld. Hierin is al een *safety policy* conform de vereisten die voortvloeien uit regels van ICAO opgenomen. In het handboek zijn meetbare succesfactoren opgenomen, zoals het belang van leren van de samenwerking tussen partijen en het delen van informatie onderling. De sector zal later dit jaar de strategische veiligheidsvisie met veiligheidsdoelen verder uitwerken.

3. Eindverantwoordelijkheid Ministerie I&W

Aanbeveling 7 en 8

7. Vul de rol van eindverantwoordelijke voor de veiligheid van het vliegverkeer op en rond Schiphol nader in door onder andere:
 - a. het opstellen van een helder controleerbaar criterium voor de veiligheid van het vliegverkeer op en rond Schiphol, en het formuleren van een transparante werkwijze van hoe veiligheid als randvoorwaarde wordt ingevuld;
 - b. de veiligheid van het vliegverkeer op en rond Schiphol in zijn geheel in kaart te brengen;
 - c. bij cruciale besluiten over (de groei van) Schiphol de gevolgen voor veiligheid in de volle breedte te beoordelen;
 - d. handhaafbare normen en doelen voor veiligheid op en rond de luchthaven vast te stellen en deze te gebruiken om de veiligheid permanent te verbeteren;
 - e. veiligheidsaspecten van het vliegverkeer actief te monitoren en regelmatig trendanalyses uit te voeren;
 - f. de effectiviteit van het toezicht op het vliegverkeer op en rond Schiphol te vergroten door meer menskracht en middelen in te zetten, door te investeren in de inhoudelijke kennis van toezichthouders, door meer inhoudelijke inspecties te laten plaatsvinden en door het functioneren van het Analysebureau Luchtvaartvoorvallen te verbeteren;
 - g. de gezamenlijke strategische veiligheidsvisie van de LVNL, Schiphol Group en de luchtvaartmaatschappijen te bewaken en zo nodig bij te sturen;
 - h. de organisatie en het functioneren van het Veiligheidsplatform Schiphol te bewaken en zo nodig bij te sturen;
 - i. het externe veiligheidsbeleid ten behoeve van de omwonenden effectiever vorm te geven, onder meer door een heldere en handhaafbare normering voor risico voor omwonenden en bedrijven op te nemen.
8. Leg periodiek openbaar verantwoording af over de rol van eindverantwoordelijke voor veiligheid op Schiphol.

Naar aanleiding van de aanbeveling van de OVV aan het ministerie om de eindverantwoordelijkheid voor de veiligheid op en rond Schiphol nader in te vullen, zijn diverse acties uitgevoerd of in gang gezet. In de vorige voortgangsrapportage bent u hierover geïnformeerd. Mede op basis hiervan werk ik ook meer algemeen de rolinvulling van het ministerie ten aanzien van veiligheid uit. Dit zal (op hoofdlijnen) worden betrokken in de Luchtvaartnota 2020–2050 en (meer specifiek) in het Nederlands luchtvaartveiligheidsprogramma 2020–2024 (ter vervanging van het *State Safety Programme 2015–2019*). Het programma beschrijft hoe de veiligheid van de burgerluchtvaart binnen Nederland is geborgd in samenhang tussen beleid, toezicht en de luchtvaartorganisaties. Dit jaar stel ik het luchtvaartveiligheidsprogramma vast en na afronding bied ik het uw Kamer aan. Conform aangekondigd in de vorige voortgangsrap-

portage is het Actieplan dat hoort bij het huidige programma mede naar aanleiding van de opvolging van de aanbevelingen van de OVV geactualiseerd¹².

Monitor integrale veiligheid Schiphol

Eveneens is toegezegd dat het ministerie een monitor opstelt met informatie die het functioneren van het veiligheidssysteem van Schiphol goed in beeld brengt. Deze monitor ziet niet alleen op de sectorpartijen en de samenwerking daartussen, maar ook op het functioneren van het ministerie (beleid en toezicht). Momenteel werk ik samen met de sector en de ILT aan een verdere uitwerking van de monitor in de vorm van een informatieboom. Deze informatieboom bevat indicatoren op het gebied van regelgeving en kaders, toelating en toezicht en de uitvoering van de (vlieg)operatie. Op basis hiervan zal ik de monitor verder vormgeven en implementeren. In de volgende voortgangsrapportage stuur ik u de informatieboom en de planning van de eerste publicatie van de monitor.

Evaluatie van het Analysebureau Luchtvaartvoorvallen

Het ABL registreert en analyseert de verplichte meldingen van voorvallen in de Nederlandse burgerluchtvaart. Doel van het ABL is om, samen met de sector, vroegtijdig trends en verbanden te signaleren zodat betrokken partijen acties kunnen ondernemen om de vliegveiligheid te verbeteren. In het convenant met de sector is afgesproken om het ABL te verbeteren, naar aanleiding van de bevindingen van de OVV. Er zijn verbeteringen in gang gezet op het gebied van personele capaciteit, data kwaliteit, analyses en de versteviging van de samenwerking met de sector.

Voor de jaarlijkse evaluatie zoals in het convenant is vastgelegd, is net als bij de evaluatie van het ISMS het bureau Baines Simmons aange trokken¹³. Het is de eerste keer dat deze evaluatie uitgevoerd is. Dit jaar is daarom een nulmeting. Baines Simmons heeft het ABL, net zoals het ISMS, langs de MSAT gelegd en is tot de conclusie gekomen dat het ABL volgens hun beoordelingssystematiek in het eerste stadium van organisatorische volwassenheid verkeert (classificatie: aanwezig), maar de kerntaak van ABL, de registratie van meldingen, scoort hoger (classificatie: toepasbaar). De al ingezette verbeteringen van het ABL voorzien in de volgende stap om het ABL verder te ontwikkelen. Baines Simmons benadrukt dat verbeteringen van het ABL gezien haar beschikbare kennis vooral in samenspraak met het toezicht en met de sector moeten worden gerealiseerd. Hiermee ga ik aan de slag.

Staat van Schiphol

De Staat van Schiphol zal de aankomende jaren door de ILT verder ontwikkeld en uitgebouwd worden, met nieuwe en uitgebreidere analyses en een waardering naar aanleiding van deze analyses. In die ontwikkeling zullen belanghebbenden ook betrokken worden. Ik zie de Staat als een groeimodel, niet alleen inzake veiligheid, maar ook inzake duurzaamheid en leefomgeving. Het geeft feitelijke informatie over veilig vliegen, veilig en gezond wonen en werken. De volgende Staat van Schiphol zal ik u in februari 2020 aanbieden.

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/12/18/ssp-actieplan-2019-2020>

¹³ Deze is te vinden op de website van de ILT op de pagina van het ABL: www.ilent.nl

In de vorige voortgangsrapportage heb ik u geïnformeerd over het traject dat ik met de betrokken gemeenten en provincies ben gestart, onder meer om met betrekking tot het groepsrisico de motiveringsplicht in het gewijzigde LIB Schiphol effectief in te vullen. Er is voor gekozen om dit vorm te geven als een praktisch stappenplan dat toepasbaar moet zijn voor gemeenten. In het traject om tot een stappenplan te komen wordt, mede in reactie op de conclusie van de OVV hierover, ook het toezicht op de regels ten aanzien van het maximum aantal werknemers voor bedrijven meegenomen. Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan het stappenplan. Het traject heeft meer tijd nodig dan eerder was voorzien. Uit de praktijkcasuïstiek die in kaart gebracht is, blijkt dat zich vele verschillende situaties kunnen voordoen, waarbij maatwerk noodzakelijk is. Ik vind het belangrijk om dit zorgvuldig in beeld te brengen, zodat het stappenplan optimaal toepasbaar is. De verwachting is dat het stappenplan in de komende maanden definitief zal worden vastgesteld. De wijze waarop de motiveringplicht daadwerkelijk door gemeenten wordt geconcretiseerd laat ik vervolgens monitoren en evalueren. Afhankelijk van de uitkomsten zie ik of aanpassing van het beleid nodig is.

In de vorige voortgangsrapportage heb ik uw Kamer geïnformeerd over de aanbevelingen die To70 heeft gedaan voor mogelijke versterking van het externe veiligheidsbeleid rondom Schiphol. Hieronder informeer ik u over de ontwikkelingen sindsdien. Ik maak hierbij weer onderscheid tussen aanbevelingen die gericht zijn op het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

a. Plaatsgebonden risico

In het definitieve MER Schiphol worden de risicocontouren opnieuw in kaart gebracht. Op basis van de resultaten uit het definitieve MER kijkt het ministerie expliciet naar de effecten van groei op de externe veiligheidszones en toetst aan het gelijkwaardigheids criterium externe veiligheid. Dit gelijkwaardigheids criterium houdt in dat het aantal woningen binnen de 10^{-6} plaatsgebonden risicocontour als gevolg van de ontwikkeling van de luchthaven niet mag toenemen boven het criterium van 3.300 woningen. Vervolgens zal ik periodiek de risicocontouren en het aantal woningen daarbinnen in kaart blijven brengen, om zo grip te houden op de ontwikkeling hiervan. Ik heb het NLR gevraagd om de ongevalskansen te actualiseren die worden gebruikt voor het berekenen van externe veiligheidsrisico's en het bepalen van de risicocontouren. De huidige ongevalskansen zijn voor het laatst geactualiseerd in 2013. Daarbij is gebruik gemaakt van een set ongeval- en vluchtgegevens over de periode 2001–2010. Deze set gegevens is inmiddels gedateerd en mogelijk minder goed representatief voor het huidige (hogere) veiligheidsniveau van Schiphol. Daarom worden de ongevalskansen geactualiseerd met gegevens van recentere jaren. Dit neemt enige tijd in beslag. In mijn brief over de planning van de besluitvorming over Schiphol¹⁴ heb ik aangegeven het nieuwe normen- en handhavingstelsel (NNHS) met een maximum van 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar op Schiphol snel en zorgvuldig juridisch te gaan verankeren in het Luchthavenverkeersbesluit (LVB). Ik verwacht deze wijziging van het LVB voor de verankering van het NNHS na het zomerreces in procedure te kunnen brengen. Verwacht wordt dat de ongevalskansen uiterlijk in 2020 zijn geactualiseerd. Daarom wordt in de MER Schiphol die voor de wijziging van het LVB wordt gebruikt nog gewerkt met de huidige berekende ongevalskansen, wat leidt

¹⁴ Kamerstuk 29 665, nr. 357

tot een conservatiever beeld dan zou ontstaan op basis van de aangepaste ongevalskansen.

b. Groepsrisico

Deze zomer krijgt een bureau de opdracht om in kaart te brengen wat de ontwikkelingen zijn in het groepsrisico bij vlootontwikkeling, operationele wijzigingen, ruimtelijke ontwikkelingen en groei. Aan het bureau wordt gevraagd om in beeld te brengen wat de bijdrage van de ontwikkeling van de luchtvaart en wat de bijdrage van de ruimtelijke ontwikkeling aan het groepsrisico is. Ook wordt bekeken welke ontwikkelingen hierin worden verwacht voor de komende jaren, door middel van een trendanalyse. Dit onderzoek zal afgerond zijn voordat in uw Kamer een besluit over de ontwikkeling van Schiphol na 2020 voorligt. Uiteraard zal ik uw Kamer de resultaten dan ook toesturen.