

FACTSHEET

Verantwoordelijkheidsverdeling luchtruim

- Luchtvaartautoriteiten van een betreffend land zijn verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van hun luchtruim voor de civiele luchtvaart en daarmee ook voor het sluiten van het luchtruim (of delen daarvan) indien dit vanwege de veiligheid noodzakelijk is. De zeggenschap over het luchtruim behoort tot de soevereiniteit van ieder land. In Europa melden lidstaten bij Eurocontrol in Brussel welk deel van het luchtruim en daarmee welke vliegroutes binnen hun territoria beschikbaar zijn voor de civiele luchtvaart.
- In Nederland ligt de verantwoordelijkheid voor het geheel of gedeeltelijk sluiten van het Nederlandse luchtruim bij de ministers van Infrastructuur en Milieu (IenM) en Defensie. Deze ministers zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het beleid voor het Nederlandse luchtruim. De Nederlandse autoriteiten hebben geen bevoegdheid om luchtvaartmaatschappijen, inclusief de Nederlandse, te verbieden door luchtruim te vliegen dat door andere staten is opengesteld. Op het moment dat de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten beschikken over concrete tegen de burgerluchtvaart gerichte dreigingsinformatie, dan worden Nederlandse luchtvaartmaatschappijen door de inlichtingendiensten daarover geïnformeerd, via of in samenspraak met de NCTV en niet via het ministerie van IenM en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).
- De *International Civil Aviation Organization* (ICAO) kan Staten adviseren om hun luchtvaartmaatschappijen te informeren (delen van) het luchtruim van bepaalde Staten te mijden. Dit gebeurt via de zogenoemde 'ICAO State letters'. Naast adviezen van ICAO kan het Europese agentschap voor de veiligheid (EASA) een *Safety Information Bulletin* uitbrengen, waarmee alle luchtvaartmaatschappijen op de hoogte worden gebracht van een bijzondere situatie en geadviseerd worden hoe te handelen. Het uitgangspunt is dat iedere luchtvaartmaatschappij zelf verantwoordelijk is voor de veilige uitvoering van een vlucht. Zij moeten zich daarbij houden aan de geldende luchtruimrestricties die zijn afgekondigd door het betreffende land. Luchtvaartmaatschappijen mogen niet door gesloten luchtruim vliegen.
- Luchtvaartmaatschappijen maken continu security analyses van de gebieden waar zij opereren. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van internationaal beschikbare informatie (bijvoorbeeld vanuit IATA, *International Air Transport Association*) en van andere beschikbare bronnen zowel internationaal als ter plaatse. Luchtvaartmaatschappijen kunnen informatie van hun nationale overheid betrekken of hiervan in kennis worden gesteld. In de praktijk beschikken zij veelal over informatie van partnermaatschappijen en winnen zij informatie in bij (lokale) overheden en via andere (lokale) bronnen op de bestemmingen. Op basis van de security analyse en geldende restricties voor luchtruim of vliegroutes, worden per gebied de risico's beoordeeld en wordt besloten of ergens gevlogen kan worden.

- Eurocontrol controleert of een ingediend vluchtplan uitgevoerd kan worden, rekening houdend met de beschikbaarheid van het luchtruim en de vliegroutes. Als het vluchtplan past bij de beschikbaarheid dan accepteert Eurocontrol het vluchtplan en daarmee kan de luchtvaartmaatschappij de vlucht via de gevraagde route uitvoeren. Mocht het vluchtplan een route bevatten door gesloten luchtruim, dan wordt het vluchtplan geweigerd bij de controle door Eurocontrol en zal de luchtvaartmaatschappij een nieuw vluchtplan moeten indienen met daarin een alternatieve route die past bij de beschikbaarheid.
- De Nederlandse overheid heeft geen bevoegdheid om een geplande vlucht (ook niet van een Nederlandse luchtvaartmaatschappij) buiten Nederland te verbieden. De maatschappij dient zich hierbij te houden aan de geldende restricties in het luchtruim van een land waarover deze vlucht gepland is. In aanvulling op de hierboven beschreven verantwoordelijkheden, kunnen landen nationale luchtvaartmaatschappijen verbieden om vluchten door bepaalde gebieden buiten het eigen luchtruim uit te voeren. Slechts een aantal landen doen dit, waaronder de Verenigde Staten. Dit vergt een zeer goede informatiepositie van het betreffende land over de veiligheid in alle gebieden waar nationale luchtvaartmaatschappijen overheen vliegen.

Communicatie luchtruimsluitingen

- Luchtruimsluitingen worden gecommuniceerd door de betreffende staat via zogenaamde NOTAMs¹ (notice to airmen) en met informatieberichten aan de Netwerk Manager van Eurocontrol. Deze NOTAMs worden beschikbaar gesteld aan alle luchtvaartmaatschappijen en verspreid door het internationale NOTAM office.
- Elke luchtvaartmaatschappij moet zich voor een vlucht informeren over de actuele situatie en de NOTAMs die betrekking hebben op de vlucht die de luchtvaartmaatschappij wil uitvoeren. Dit zijn internationale eensluidende afspraken die wereldwijd op dezelfde manier worden uitgevoerd (ICAO).
- Binnen Europa worden deze NOTAMs ook centraal bekend gemaakt door Eurocontrol vanwege het belang voor het Europese netwerk. Bovendien informeert Eurocontrol luchtvaartmaatschappijen over de situatie in bijvoorbeeld Syrië, Israël en Libië, aangezien deze door hun ligging een impact hebben op het Europese netwerk.
- Sluitingen en beperkingen van gedeeltes van luchtruim komen regelmatig voor om uiteenlopende redenen (oefeningen, nieuwe systemen etc.). Autoriteiten van andere landen worden daar niet standaard apart over geïnformeerd. Omdat NOTAMs internationaal worden verspreid, kunnen ze per land en desnoods over de hele wereld worden geraadpleegd.

¹ Een NOTAM is een Engelstalig bericht waarin in ieder geval de volgende informatie is opgenomen: tijdstip van publicatie, tijdsinterval dat de NOTAM van kracht is, gesloten of beperkte gebieden met coördinaten. NOTAMs behoeven geen reden van de luchtruimrestrictie te bevatten.

Vliegen boven Oekraïens conflictgebied

- Zoals ook het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid aan geeft, was ten tijde van de ramp met vlucht MH17 het NOTAM bericht van kracht dat de toegang tot een deel van het Oost-Oekraïense luchtruim beneden 9,7km (flight level 320) niet toestond.
- Vlucht MH17 vloog op 10 km hoogte (flight level 330) in het genoemde deel van het Oekraïense luchtruim waarvoor geen beperkingen golden en boven het voor internationale overvliegende verkeersvluchten gesloten luchtruim.
- Het NOTAM bericht was uitgevaardigd door de Oekraïense luchtverkeersleiding en was ook beschikbaar via een website van Eurocontrol die door iedereen kan worden ingezien. Luchtvaartmaatschappijen gebruikten deze informatie dan ook bij het opstellen van hun vluchtplannen.
- Naast dit deel van het Oost-Oekraïense luchtruim, wordt sinds 3 april 2014 het luchtruim van de Krim gemeden door luchtvaartmaatschappijen, hoewel het niet volledig gesloten is. Aanleiding is de onveilige situatie doordat dat zowel Oekraïne als Rusland de luchtverkeersleiding in dit luchtruim claimen.

Initiatief ICAO

- ICAO (*International Civil Aviation Organisation*) is de internationale burgerluchtvaart organisatie die de mondiale regelgeving vaststelt voor de luchtvaart.
- Op 29 juli 2014 heeft ICAO met steun van de internationale vereniging van luchtvaartmaatschappijen (IATA), de internationale vereniging van luchthavens (ACI) en de internationale organisatie voor civiele luchtverkeersleidingsdiensten (CANSO) het initiatief genomen een '*Task Force on Risks to civil aviation arising from Conflict Zones*' (TF RCZ) in te stellen. Mede op het initiatief van Nederland is de Task Force op korte termijn bijeen gekomen.
- Aan de Task Force is opgedragen vast te stellen op welke wijze de veiligheid van de burgerluchtvaart kan worden verbeterd, in relatie tot het opereren in het luchtruim boven en nabij conflictgebieden. Elementen die daarbij aan de orde zijn gekomen zijn onder andere het vaststellen van 1) de informatiebehoefte, 2) methodes om tot een adequate risicobeoordeling te komen, en 3) het delen van kennis en informatie.
- In de Task Force namen 18 landen deel, waaronder Nederland, en diverse internationale organisaties. Naast vertegenwoordigers van het ministerie van IenM zijn ook vertegenwoordigers van het ministerie van Veiligheid en Justitie en het ministerie van Binnenlandse Zaken in de delegatie

opgenomen. Op deze wijze werd de inbreng in de Task Force versterkt en wordt tevens de basis gelegd om de aanbevelingen zo snel mogelijk in Nederland te implementeren.

- De Task Force is driemaal in Montreal bijeengekomen. De noodzaak om snel tot eerste resultaten te komen én de basis te leggen voor een gedegen vervolgaanpak heeft ertoe geleid dat in korte tijd een werkprogramma is vastgesteld waar ICAO, de lidstaten en de luchtvaartindustrie de komende periode uitvoering aan zullen geven.
- Nederland heeft zich in de Task Force ingespannen om tot robuuste internationale afspraken te komen, gericht op het identificeren, beoordelen en uitwisselen van informatie over de risico's van vliegen over conflictgebieden. Deze afspraken moeten leiden tot het minimaliseren van de veiligheidsrisico's voor passagiers en bemanning van luchtvaartmaatschappijen, ongeacht waar de luchtvaartmaatschappij is geregistreerd. Inzet was om op korte termijn te komen tot goede en realistische internationale afspraken.
- Van 2 tot 5 februari 2015 wordt in ICAO op de *High level safety conference* gesproken over de voorstellen waarmee de veiligheid in de luchtvaart kan worden verbeterd.