

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2089

Vragen van de leden **Amhaouch** (CDA) en **Paternotte** (D66) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *de twee vliegtuigongelukken met de Boeing 737 MAX* (ingezonden 14 maart 2019).

Antwoord van Minister **Van Nieuwenhuizen Wijbenga** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 29 maart 2019) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 2012

Vraag 1

Kent u het bericht «Boeing moet heel snel uitzoeken wat er aan de hand is met de 737 MAX» en «Amerikanen laten omstreden Boeing-toestel vooralsnog vliegen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u het ermee eens dat op het gebied van luchtvaart, veiligheid de eerste prioriteit zou moeten zijn?

Antwoord 2

Ja. Op het gebied van luchtvaart is veiligheid mijn eerste prioriteit. Om de veiligheid van de luchtvaart in binnen- en buitenland op een hoog niveau te houden, wordt beleid gemaakt en toezicht uitgevoerd dat rekening houdt met internationale regelgeving en de technologische staat en ontwikkeling in de luchtvaart.

Vraag 3

Welke luchtvaartmaatschappijen hebben inmiddels besloten de Boeing 737 MAX-toestellen voorlopig aan de grond te houden en welke landen hebben besloten het luchtruim te sluiten voor toestellen van het type Boeing 737 MAX?

¹ NOS.nl, 10 maart 2019 (<https://nos.nl/artikel/2275394-boeing-moet-heel-snel-uitzoeken-wat-er-aan-de-hand-is-met-de-737-max.html>) en NOS.nl, 13 maart 2019 (<https://nos.nl/artikel/2275725-amerikanen-laten-omstreden-boeing-toestel-vooralsnog-vliegen.html>)

Antwoord 3

Ik heb alleen zicht op de toestellen van dit type die door Nederlandse luchtvaartmaatschappijen worden gevlogen. Dat zijn er drie van de luchtvaartmaatschappij TUI. Bekend is dat toestellen van het type Boeing 737 MAX 8 en 9 wereldwijd aan de grond worden gehouden op last van de luchtvaartautoriteiten. Ik heb geen volledig inzicht in welke maatschappijen wereldwijd de Boeing 737 MAX 8 en 9-toestellen aan de grond houden. Ten aanzien van het luchtruim geldt dat veel landen dit hebben gesloten, een volledig overzicht van landen die hun luchtruim hebben gesloten heb ik echter niet. In Europa heeft EASA, de Europese luchtvaartautoriteit, op 12 maart 2019 de Europese lidstaten en de buitenlandse luchtvaartmaatschappijen door middel van een aanwijzing geïnformeerd dat het niet meer is toegestaan om met toestellen van het type Boeing 737 MAX 8 en 9 van, naar en in de gehele Europese Unie te vliegen. Deze bindende maatregel van EASA, gericht aan luchtvaartmaatschappijen, raakt ook het Nederlandse luchtruim. Met EASA wordt afgestemd of en wanneer mijn besluit om het Nederlandse luchtruim te sluiten kan worden ingetrokken.

Vraag 4, 5 en 6

Wat vindt u ervan dat de Amerikanen de Boeing 737 MAX-toestellen vooralsnog laten vliegen?

Waarom ziet de Amerikaanse luchtvaartautoriteit Federal Aviation Administration (FAA) geen aanleiding om in te grijpen? Wat moet er gebeuren waardoor de FAA wel aanleiding ziet om in te grijpen?

In hoeverre speelt de aandelenbeurs een rol in de beslissingen van de FAA?

Antwoord 4, 5 en 6

De FAA heeft op 13 maart jl. een «Emergency order of prohibition» uitgevaardigd voor het aan de grond houden van de Boeing 737 MAX 8 en 9. Zij hebben dit gedaan naar aanleiding van hun analyse van de beschikbare data. Welke overwegingen daarbij een rol hebben gespeeld kan ik niet beoordelen. De FAA geeft aan dat het aan de grond houden van de Boeing 737 MAX 8 en 9 effectief blijft in afwachting van verder onderzoek. Boeing heeft in een verklaring op 13 maart jl. aangegeven dat zij de beslissing van de FAA om de 737 MAX 8 en 9 aan de grond te houden ondersteunt.

Vraag 7

Wat is het Nederlandse toetsingskader om te bepalen voor hoelang de luchtruimsluiting voor Boeing 737 MAX voor onbepaalde tijd blijft gelden voor zowel overvliegend luchtverkeer als luchtverkeer met bestemming naar of vertrek vanuit Nederland?

Antwoord 7

EASA is in Europa de competente autoriteit als het gaat om toelating van een bepaald type vliegtuigen in de landen van de Europese Unie en het Europees luchtruim. Bovengenoemde aanwijzing (zie antwoord 4, 5 en 6) door EASA om vliegtuigen niet meer toe te laten tot het Europees luchtruim is rechtstreeks werkend in alle lidstaten. Nederland volgt nu de verdere stappen die door EASA worden genomen en zal in overleg met EASA op een nader moment het door Nederland genomen besluit tot een luchtruimsluiting intrekken.

Vraag 8 en 9

Kunt u in detail toelichten hoe u tot het besluit bent gekomen om het Nederlands luchtruim te sluiten voor de Boeing 737 MAX en hoe dat besluitvormingsproces eruit heeft gezien vanaf de gebeurtenis van het ongeluk in Ethiopië?

Kunt u toelichten waarom het twee dagen heeft geduurd om tot het besluit te komen om het luchtruim te sluiten?

Antwoord 8 en 9

Naar aanleiding van het ongeval met het Lion Air-toestel op 29 oktober 2018 zijn instructies opgesteld om piloten te informeren en instrueren ten behoeve van een veilige vliegoperatie. Op grond hiervan was er voor de FAA en EASA geen reden om te twijfelen aan de luchtwaardigheid van de Boeing 737 MAX.

Na het ongeval met de Boeing 737 MAX in Ethiopië op 10 maart 2019 heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport contact opgenomen met EASA, binnen Europa verantwoordelijk voor het beoordelen van de luchtwaardigheid van toestellen. Als EASA met een aanwijzing hieromtrent komt, is iedere lidstaat verplicht om op basis hiervan passende maatregelen te nemen, zoals het aan de grond houden van toestellen. Luchtvaartmaatschappijen en Nederland moeten ten aanzien van de luchtwaardigheid van toestellen de besluitvorming door EASA volgen.

EASA stond op 11 en 12 maart in nauw contact met de FAA, die samen met Boeing en de NTSB (de Amerikaanse Onderzoeksraad voor Veiligheid) betrokken was bij het onderzoek door de Ethiopische autoriteiten. Het was aan EASA om aan de hand van de uitkomsten van dat onderzoek te bepalen of er nadere luchtwaardigheidsaanwijzingen voor EU-lidstaten zouden moeten worden gegeven.

In de loop van 11 en 12 maart besloten steeds meer luchtvaartautoriteiten in landen als Australië, Singapore en Brazilië hun luchtruim te sluiten voor de Boeing 737 MAX 8 en 9. In verband met het feit dat EASA competente autoriteit is voor de toelating van de vliegtuigen in Europa, is afgewacht welk besluit door EASA genomen zou worden. EASA had namelijk aangegeven op 12 maart met nadere berichtgeving te komen. Toen die berichtgeving echter uitbleef en andere Europese landen hun luchtruim gingen sluiten, heb ik uit voorzorg het luchtruim voor deze vliegtuigen gesloten. Dit op advies van de Inspecteur-Generaal van de ILT en in lijn met de kort daarop verkregen aanwijzing van EASA om deze vliegtuigen aan de grond te houden.

De besluiten van Nederland en EASA zijn gebaseerd op verschillende bevoegdheden. EASA heeft alle operaties met de Boeing 737 MAX 8 en 9 in het Europees luchtruim geschorst door middel van een aanwijzing aan alle Europese en buitenlandse luchtvaartmaatschappijen op basis van artikel 76, zesde lid van de EASA-Basisverordening 2018/1139. Het Nederlandse besluit om het luchtruim te sluiten, is genomen op basis van artikel 5.10, eerste lid, van de Wet luchtvaart.

Vraag 10

Wat is het standaardprotocol bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en/of het European Aviation Safety Agency (EASA) met betrekking tot de bewijslast of een vliegtuig vliegwaardig is? Is te bewijzen dat er een fout is of uitsluiting te geven dat er geen fout aanwezig is na één of meerdere incidenten?

Antwoord 10

In de Europese Verordening voor luchtwaardigheid en certificatie zijn de procedures beschreven hoe een type certificaat tot stand komt en hoe deze in stand wordt gehouden. EASA certificeert vliegtuigtypes in Europa en geeft hiertoe een type certificaat uit dat in heel Europa geldig is en de basis vormt waarop een Europees geldend bewijs van luchtwaardigheid wordt afgegeven voor een specifiek vliegtuig. EASA certificeert vliegtuigen uit de VS door het valideren van het FAA-certificatieproces op basis van een bilaterale overeenkomst tussen de VS en de EU. De ontwerper (in dit geval Boeing) is als houder van het typecertificaat verplicht om incidenten en problemen met de luchtwaardigheid te verzamelen en te analyseren, ernstige voorvallen aan de autoriteiten te melden en indien nodig actie te ondernemen. De ontwerper komt in dat geval in overleg met de toezichthouder in het land van productie, in dit geval de FAA, tot een maatregel. Het is in het geval van Boeing de FAA die toeziet op dit proces. Indien er zich na ingebruikname defecten voordoen, kunnen FAA en EASA een zogeheten Airworthiness Directive uitgeven. Een aanwijzing door EASA is bindend voor alle Europese lidstaten. De ILT heeft hierin geen eigenstandige rol.

Vraag 11

Maakt de ILT altijd zelfstandige afwegingen in haar advies aan u, of volgt zij standaard het advies van het Europese agentschap EASA?

Antwoord 11

De bevoegdheden ten aanzien van het beoordelen van de luchtwaardigheid van toestellen zijn in 2003 overgedragen aan de EASA. De besluiten van EASA ten aanzien van luchtwaardigheid van toestellen hebben een rechtstreekse werking in alle lidstaten.

De Europese basisverordening biedt wel ruimte aan lidstaten om in afstemming met EASA nadere maatregelen te nemen, bijvoorbeeld om het eigen luchtruim te sluiten. Daarbij is formeel de Minister verantwoordelijk waarbij de ILT een adviserende taak heeft. Zie verder het antwoord op vragen 8 en 9.

Vraag 12

Klopt het dat de besluiten van Nederland en het Europese agentschap EASA met betrekking tot het sluiten van het luchtruim voor de Boeing 737 MAX inhoudelijk van elkaar afwijken? Kunt u de afwijkingen inhoudelijk toelichten? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 12

Nee, de besluiten van EASA en Nederland wijken inhoudelijk niet van elkaar af. Zie verder het antwoord op vragen 8 en 9.

Vraag 13

Klopt het dat Boeing 737 MAX-toestellen de luchthaven Schiphol 508 keer aan deden in 2018? Hebben zich hierbij problemen voorgedaan? Zo ja, hoe vaak en welke dan?

Antwoord 13

Ja, er zijn op Schiphol in 2018 inderdaad 508 vliegbewegingen (start of landing) met 737 MAX-8 toestellen uitgevoerd. Hierbij hebben zich voor zover mij bekend geen problemen voorgedaan (zie ook antwoord op vraag 23).

Vraag 14

Wat is er tot nu toe bekend over de oorzaak of oorzaken van de vliegcrash in Ethiopië met de Boeing 737 MAX?

Antwoord 14

Er zijn geen feitelijke onderzoeksresultaten bekend maar het onderzoek is nog in volle gang. De flight recorders van het Ethiopische vliegtuig zijn naar Frankrijk gebracht en zijn ondertussen uitgelezen. De resultaten worden momenteel door luchtvaartexperts geanalyseerd.

Wel heeft de directeur van Ethiopian Airlines in een interview bij CNN op basis van de eerste bevindingen verklaard dat er mogelijke overeenkomsten met het ongeluk van Lion Air aanwezig zijn. Ook de FAA heeft bij het publiceren van de «Emergency order of prohibition» aangegeven mogelijke overeenkomsten tussen de twee ongevallen te zien. Ter verbetering van de luchtvaartveiligheid moet op grond van het Verdrag van Chicago ongevals-onderzoek plaatsvinden. Het onderzoek zal moeten uitwijzen hoe het ongeval heeft kunnen plaatsvinden. Ik wacht de resultaten daarvan af.

Vraag 15

Waarom is er tot op heden alleen een aanpassing geweest in het vlieghandboek, terwijl onderzoek naar de Lion Air-crash aantoont dat er problemen zijn met hoogtesensoren en/of vliegtuigsoftware?

Antwoord 15

De FAA en EASA hebben, na onderzoek en nadat het vlieghandboek is aangepast, geoordeeld dat het ontwerp weer luchtwaardig was. In Nederland heeft TUI zijn piloten geïnstrueerd om dagelijks voor de eerste vlucht met elkaar door te nemen hoe de procedures na deze handboekwijzigingen in de praktijk toe te passen.

Boeing heeft naast deze handboekwijziging ook een aanpassing van de software in voorbereiding, waarmee een verdere verbetering zou moeten worden doorgevoerd. Het is nog niet bekend wanneer deze aanpassing in de software gereed is.

Vraag 16 en 17

Waarom is Boeing nog niet met een software-update gekomen, terwijl ze dit na de vliegcrash van Lion Air wel hadden aangekondigd? Kunnen deze toestellen weer veilig vliegen, indien een software-update is uitgevoerd? Hoe ziet het tijdschema eruit om de (software)oplossing te implementeren in alle Boeings 737 MAX? Is dit een minimale voorwaarde om de vliegtuigen weer vrij te geven?

Antwoord 16 en 17

Het ontwikkelen en certificeren van een dergelijke software update gebeurt door Boeing en haar toeleveranciers, onder toezicht van de FAA, volgens een proces dat verloopt volgens internationaal vastgestelde industriestandaarden. Kwaliteitsborging, configuratiemanagement en intensieve verificaties vormen een integraal onderdeel van dit proces, om enerzijds te borgen dat de gewenste wijzigingen correct geïmplementeerd zijn, maar ook om zeker te stellen dat er geen ongewenste bijeffecten worden geïntroduceerd. Met het gecontroleerd uitvoeren van dit proces is tijd gemoeid. Op 27 maart 2019 heeft Boeing verklaard dat de software-update gereed is. Het is nu aan de FAA en EASA om te oordelen of het vliegtuig na het toepassen van de softwareupdate luchtwaardig is. Ik kan geen uitspraken doen wanneer deze hele procedure zal zijn afgerond en of aanvullende aanpassingen aan het vliegtuig noodzakelijk zullen zijn.

Vraag 18

Wanneer en hoe vaak heeft de ILT contact gehad met Boeing sinds de vliegcrash in Indonesië? Wat is hierbij besproken en is hierbij aangespoord om beloften na te komen?

Antwoord 18

ILT onderhoudt geen contacten met Boeing als het gaat om het beoordelen van de luchtwaardigheid van de Boeing 737 MAX 8 en 9. Wel onderhoudt ILT contacten met EASA, die het bevoegde gezag is als het gaat om de luchtwaardigheid van vliegtuigtypes in Europa.

Vraag 19

Wanneer en hoe vaak hebben EASA en FAA contact gehad met Boeing sinds de vliegcrash in Indonesië? Wat is hierbij besproken en is hierbij aangespoord om beloften na te komen?

Antwoord 19

Ik ben niet bekend met de frequentie en inhoud van de contacten tussen EASA en FAA. In het kader van certificering en toelating voor vliegtuigen in Europa is er regulier contact tussen de twee luchtvaartautoriteiten.

Vraag 20

Zijn er Nederlandse luchtvaartmaatschappijen van plan nieuwe Boeing 737 MAX-toestellen te bestellen? Zo ja, zijn de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen van plan om dit op te schorten?

Antwoord 20

Op dit moment is TUI de enige Nederlandse Luchtvaartmaatschappij die opereert met drie 737 MAX vliegtuigen van dit type. Het is aan luchtvaartmaatschappijen zelf om aan te geven of zij plannen hebben om al dan niet vliegtuigen aan te schaffen. De levering van dit type vliegtuig is door Boeing opgeschort.

Vraag 21

Kunt u aangeven of er signalen of meldingen zijn gekomen van cabinepersoneel en/of piloten die problemen zagen of bezwaar maakten om met de Boeing 737 MAX te vliegen?

Antwoord 21

Bij het Analyse Bureau Luchtvaartvoorvallen (ABL) van de ILT zijn geen meldingen binnengekomen van cabinepersoneel en/of piloten die bezwaar maakten om met de Boeing 737 MAX te vliegen. Vanaf december 2018 zijn in totaal veertien meldingen gedaan van voorvallen met dit toestel, waaronder

bijvoorbeeld vogelaanvaringen en bliksemingslagen. Dit soort voorvallen komt ook bij andere typen toestellen voor. Twee van die meldingen betroffen het gebruik van de autopilot in een Boeing 737 MAX. Deze zijn door experts van de ILT inhoudelijk beoordeeld. De conclusie was dat deze meldingen geen aanleiding gaven tot nader onderzoek.

Vraag 22

In welke situatie kunnen passagiers in aanmerking komen voor een vergoeding indien zij al een vlucht hebben geboekt met de Boeing 737?

Antwoord 22

De Europese Verordening 261/2004 beschrijft de rechten van luchtpassagiers, o.a. bij vertragingen en annuleringen. Voor de vluchten die met de Boeing 737 MAX onderweg waren, geldt hoogstwaarschijnlijk dat er is sprake is van buitengewone omstandigheden. In dat geval hebben de passagiers geen recht op compensatie. Dit laat onverlet dat passagiers wel recht hebben op verzorging, dat wil zeggen maaltijden en verfrissingen, in redelijke verhouding tot de wachttijd, en hotelaccommodatie in gevallen waarin een verblijf van één of meer nachten noodzakelijk wordt. Voor geplande vluchten die nog moe(s)ten worden uitgevoerd ligt het voor het oordeel of er sprake is van buitengewone omstandigheden eraan in hoeverre het mogelijk is/was de annuleringen te voorkomen door het treffen van maatregelen, waarbij bijvoorbeeld te denken valt aan het inhuren van vliegtuigen om de geplande vluchten alsnog te kunnen uitvoeren.

Wanneer er geen sprake is van buitengewone omstandigheden kunnen passagiers met betrekking tot hun geannuleerde vlucht aanspraak maken op teruggave van de ticketprijs of een alternatieve vlucht wanneer dit binnen de voorwaarden van de verordening valt.

Vraag 23

Hoe kijkt u naar de situatie met de twee Boeings van reisorganisatie TUI die op dinsdag 12 maart 2019 onderweg waren naar Nederland en vanwege het sluiting van het Europese luchtruim voor dit type vliegtuigen zijn uitgeweken naar Zuid-Europese luchthavens? Zijn alle gestrande passagiers door de sluiting van het Europese luchtruim op de juiste bestemming aangekomen? Voorzien de luchtvaartmaatschappijen hierin?

Antwoord 23

Na de maatregelen die door EASA en de lidstaten zijn genomen, zijn de gestrande passagiers alsnog op hun bestemming aangekomen. Reisorganisatie TUI heeft de passagiers uit Banjul, die op Las Palmas waren gestrand, op woensdagmiddag 13 maart 2019 opgehaald met een ingehuurde Airbus A320 en vervoerd naar Amsterdam. De passagiers uit Hurgada, die in Sofia waren gestrand, zijn op donderdagochtend 14 maart 2019 met een eigen TUI Boeing 737-800 vervoerd naar Amsterdam, nadat een woensdag ingehuurd toestel niet kon vertrekken door een technische storing.

Vraag 24

Bent u bereid de vragen binnen één week te beantwoorden?

Antwoord 24

Zoals ik de Kamer op 21 maart jl. heb laten weten, heeft de beantwoording van deze vragen enige tijd gekost waardoor de gevraagde termijn niet haalbaar bleek.