

ONTWERPBESLUIT 17.010 VAN HET COLLEGE VAN LUCHTVAARTOMBUDSMANNEN

CM/T/PHT/NL/2019-11/17.010/ Donderdag 21 november 2019

Betreft: RESA baan 19

Wij, ondergetekende leden van het College van Luchtvaartombudsmannen: **Philippe TOUWAIDE** - directeur van de Ombudsdienst en luchtvaartombudsman van de Federale Overheid -; **Juan TORCK** – Adjunct-ombudsman - en **Alexandre de SPIRLET** – Adjunct-ombudsman in de aanwezigheid van mevrouw **Aurélië DUPONT**, **Mona OUNIS** en **Emily DELBAER** die het secretariaat verzorgen; bijeengekomen voor een collegiale vergadering van de luchtvaartombudsmannen op donderdag 21 november 2019, geven het volgende advies in de context van het betreffende dossier en doen deze aanbeveling aan de :

- Minister van Mobiliteit van de Federale Overheid
- Voorzitster van de FOD Mobiliteit en Vervoer
- Directeur-Generaal van de Luchtvaart van de FOD Mobiliteit en Vervoer
- Gedelegeerd bestuurder van de autonome openbare onderneming SKEYES
- Directeur van de besloten vennootschap beheerder van «Brussels Airport Company»

Gezien de wet van 27 juni 1937 tot herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart, met name artikelen 5 §1;

Gezien het Koninklijk besluit van 15 maart 1954 voor de regulering van de luchtvaart, en met name artikelen 2 § 2, 43 § 2 en 44;

Gezien het Koninklijk besluit van 15 maart 2002 tot oprichting van een Ombudsdienst voor de luchthaven Brussel-Nationaal;

Gezien de wet van 28 april 2010;

Gezien de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van administratieve handelingen;

Gezien de wet van 2 augustus 1963 betreffende het gebruik van talen in administratieve aangelegenheden;

Gezien de wet van 18 juli 1966 betreffende de coördinatie van de wetten inzake het gebruik van talen in administratieve aangelegenheden;

Gezien banen 25R/L om operationele capaciteitsredenen preferentieel gebruikt worden op Brussel-Nationaal, en dat deze capaciteit van 74 gecoördineerde bewegingen per uur alleen gegarandeerd wordt door een onafhankelijk, parallel gebruik en zonder kruisingen van banen 25R/L;

Overwegende artikel 24 van het Koninklijk besluit van 21 juni 2004 tot verlening van de exploitatievergunning van de luchthaven Brussel-Nationaal aan de naamloze vennootschap B.I.A.C.: “de licentiehouders garandeert de aangegeven capaciteit van de banen op vierenzeventig gecoördineerde bewegingen per uur, welke capaciteit kan worden verhoogd tot tachtig bewegingen per uur”;

Overwegende artikel 24 § 1 van het Koninklijk besluit van 25 april 2014 tot goedkeuring van het derde beheerscontract gesloten tussen de Belgische Staat en BELGOCONTROL: “ BELGOCONTROL garandeert de aangegeven capaciteit van de banen van de luchthaven Brussel-Nationaal, als volledig gecoördineerde luchthaven van 74 gecoördineerde bewegingen per uur”;

Gezien het gebruik van gekruiste of afhankelijke banen, zoals de landingsconfiguratie 07 en de opstijgconfiguratie 07R, de operationele capaciteit per uur vermindert tot 54 bewegingen per uur en, naast conflicten en kruisingen op de grond, aanzienlijke vertragingen veroorzaakt in het luchtverkeer, die systematisch gerapporteerd worden door Eurocontrol;

Gezien het Arrest van de Raad van State nr. 238.283 van 22 mei 2017: «Overwegende dat het onvermijdelijk is dat de exploitatie van een luchthaven geluidsoverlast voor zijn omgeving veroorzaakt; dat de staat daarom een ruime beoordelingsvrijheid heeft, dat de keuze tussen de concentratie van deze overlast in bepaalde gebieden of hun verspreiding over een groot gebied, de beperking van de openingstijden van de luchthaven, de strikte naleving van de vereisten voor luchtvaartveiligheid, de bescherming van economische belangen die nauw of indirect verband houden met luchtverkeer, zijn allemaal parameters die een rol spelen bij de beoordeling van wat het beste is voor de samenleving in een politieke beoordeling. Overwegende dat artikel 23 van de Grondwet het recht op bescherming van een gezond milieu voorziet, verbiedt het overal en ten allen tijde de verstoring van de milieukwaliteit niet, maar vereist het in het algemeen dat hij ervoor zorgt dat het milieu beschermd blijft; dat in het bijzonder wat betreft de lokalisatie van de geluidshinder die onvermijdelijk verband houdt met de exploitatie van een luchthaven, dit artikel de bevoegde autoriteiten de keuze laat om de geluidshinder te concentreren of te verspreiden op de manier die zij het meest conform achten aan het algemeen belang; dat het derhalve de achteruitgang van de situatie in bepaalde gebieden niet verbiedt als deze achteruitgang wordt gecompenseerd door de verbetering van de situatie in andere gebieden» ;

PRESENTATIE VAN HET DOSSIER:

a) Werken in de zomer van 2020 op baan 25R/07L

Overwegende dat de directeur van de naamloze vennootschap Brussels Airport Company ons met zijn brief van 6 september 2019 (CEO-19/148/AF/CVN/lw) op de hoogte bracht van het tijdschema voor de werkzaamheden die zullen worden uitgevoerd op baan 25R/07L tijdens de zomer 2020;

Overwegende dat we het vroegtijdig waarschuwingsschema van deze werkzaamheden kunnen toejuichen - 10 maanden op voorhand - waardoor proactief, doelgericht en effectief informatie kan worden verstrekt om de getroffen bevolking gerust te stellen;

Overwegende dat baan 25R/07L een integraal onderdeel is van het P.R.S. en de belangrijkste opstijgbaan blijft, alsook de langste is, het best uitgerust, als enige uitgerust is met een uitweg voor hoge snelheid en een beschermzone heeft aan het einde van de baan;

Gezien baan 25R/07L tussen 13 juli en 23 augustus 2020 7 dagen per week en 24 uur per dag volledig gesloten zal zijn en daarom niet beschikbaar zal zijn voor opstijgingen of landingen;

Overwegende dat de directeur van de naamloze vennootschap Brussels Airport Company zelf het alternatief baangebruik schema aankondigt – ofwel voornamelijk baan 19 om op te stijgen en te landen - terwijl dit voorrecht uitsluitend de bevoegdheid van de Federale Staat is krachtens de wet van 27 juni 1937 en van artikelen 43 en 44 van het Koninklijk besluit van 15 maart 1954 ter regulering van de luchtvaartnavigatie;

Gezien het feit dat artikel 25 van het Koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omvorming van BIAC tot een privaatrechtelijke naamloze vennootschap en luchthavenfaciliteiten zeer duidelijk bepaalt dat de bevoegdheid om de uitrusting en de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal te reguleren het exclusieve domein van de Federale Staat is;

b) Specifieke kenmerken van baan 01/19 van Brussel-Nationaal

Gezien andere alternatieve baankeuzes operationeel blijven, zoals :

- Landingen 25 Left en opstijgingen 01 (preferentieel nachtschema van 1972 tot 1988)
- Landingen 19 en opstijgingen 07R (schema gebruikt bij zwakke wind tijdens de werkzaamheden van 2004)

Overwegende dat, gelet op alle nadelen van baan 01/19, de opstijgingen of landingen op deze banen het veiligheidsniveau op een nogal negatieve manier zullen beïnvloeden dan wanneer een andere baan in dezelfde meteorologische omstandigheden zou worden gebruikt (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 47);

Overwegende dat baan 01/19 geen aangepaste baan is (not a mature runway) met het oog op de selectie van banen voor een preferentieel systeem van geluidsreductie (NPRS) en dat met name de criteria voor rugwind (Tailwind) zeker niet onder de 5 of 7-knoopvereisten moeten vallen als selectiecriteria voor deze baan (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 47);

Overwegend dat baan 01 als landingsbaan duidelijk dezelfde kenmerken heeft als baan 19, met daar bovenop zwakke turbulentie aan het einde van de korte baan 01 die kan optreden bij oostelijke wind (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 46);

Overwegende dat de beschikbare lengte van baan 19 2.984 meter is;

Overwegende dat baan 19 een opwaarts stijgend profiel heeft van 108 tot 184 voet in de richting van de opstijgingen (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 46);

Gezien baan 19 als opstijgbaan enkele nadelen heeft ten opzichte van de andere twee opstijgbanen 07R en 25R en dat in de vliegzone van baan 19 bepaalde beperkende obstakels aanwezig zijn (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 46);

Gezien het feit dat baan 01/19 veel korter (much shorter) is en andere gebreken heeft; dat deze baan niet concurrerend (not competitive) is met betrekking tot de continuïteit van de operaties en de veiligheidsaspecten in vergelijking met andere banen; en dat bij gebruik van baan 01/19 - terwijl de andere banen ook bruikbaar zijn - de veiligheidsmarges onnodig worden vermindert (using runway 01/19, while also the other runways are usable, unnecessary safety margins are consumed), (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 16);

Overwegende dat veel vliegtuigen de resterende opstijgafstand voor baan 19 niet kunnen aannemen, omwille van prestatieredenen en het maximaal toegelaten opstijggewicht (MTOW), en daarom baan 25R voor opstijgingen gebruikt moet worden (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 21);

Overwegende dat de vraag en het hoofdthema van de AAC veiligheidsstudie zijn te weten op welke wijze en met welke criteria we de piloot een preferentiële baan van het baanallocatieprogramma kunnen voorstellen/toewijzen, in plaats van de meest geschikte baan met optimale veiligheid, zonder de veiligheid van activiteiten op de luchthaven te bedreigen (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 42);

Gezien het feit dat vrijwel alle type vliegtuigen die op Brussel-Nationaal opereren de mogelijkheid hebben aangetoond om veilig te opereren onder omstandigheden van 25 knopen of meer zijwind, hebben alle vliegtuigen een limiet van 10 knopen of meer rugwind (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 43);

Gezien overdag baan 19 bij voorkeur alleen moet worden gebruikt als «noodbaan» (an escape runway) wanneer er zuidelijke wind waait van meer dan 20 knopen en banen 07/25 niet kunnen worden gebruikt vanwege het overschrijden van de zijwindlimieten (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 45);

Overwegende dat - rekening houdend met alle nadelen van baan 01/19 - opstijgingen of landingen op banen 01/19 het veiligheidsniveau negatiever beïnvloeden dan wanneer een andere baan onder dezelfde meteorologische omstandigheden zou worden gebruikt (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 47);

Overwegende dat er op zondag 25 mei 2008 een belangrijk luchtvaartincident plaatsvond bij het opstijgen op baan 20 met een vliegtuig van het type Boeing 747-209F van de luchtvaartmaatschappij Kalitta;

Overwegende dat om de hierboven genoemde redenen alle zware vliegtuigen met een opstijgmassa groter dan 200 ton van baan 19 naar baan 25R zijn omgeleid bij baangebruik van het «gemengd 19 + 25R» schema, namelijk 25R voor bestemmingen naar het noorden en zuiden en 19 naar het oosten (Nota voor de Raad van Ministers van 25 februari 2010, pagina 7, punt 2.2.3, paragraaf VI, in werking getreden op 1 juli 2010);

Overwegende dat de AAC-studie concludeerde dat baan 01/19 geen geschikte baan is (not a mature runway) in het licht van selectiecriteria in een preferentieel baangebruikssysteem met het oog op geluidsvermindering (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 47);

Gezien het gecombineerde gebruik van banen 19/25R kan leiden tot ongewilde situaties met invloed op de veiligheid (will infringe safety), in tegenstelling tot het ICAO-beleid inzake het gebruik van selectiecriteria voor een preferentieel baangebruikssysteem voor milieudoelinden door een geluidsreductieplan (AAC veiligheidsstudie over de Cross- en Tailwind-criteria, pagina 56);

Overwegende dat de omgeving van banen 25 zich naast verkeersroutes bevindt - hetgeen de aankomst van hulpdiensten in geval van een ongeval aanzienlijk vergemakkelijkt -, dat de drempel van baan 01 ver verwijderd is van elke taxibaan en dat opstijgbaan 19 langs de «Canacseberg» -heuvel loopt waar konijnen en andere roofvogels zich nestelen;

Overwegende dat tijdens eerdere werkzaamheden met name in de zomermaanden 2012, 2013, 2015 en 2016 ministeriële instructies zijn gegeven of zijn afgegeven door het Directoraat-generaal van de Luchtvaart en dit in overeenstemming met het Koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling van de luchtvaart;

c) Wat betreft de huidige lengte van de RESA-zone aan het einde van baan 19

Gezien de aanbevelingen in het rapport AAIU-2008-13 van de « Air Accident Investigation Unit » van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer op 10 juli 2009, getiteld « Final report on the accident occurred on 25 may 2008 at Brussels-Airport on a Boeing B747-209F registered N704CK » ;

Overwegende dat één van de aanbevelingen de veiligheidszone «RESA» aan het einde van baan 19 betreft, en dat op pagina 54 van dit rapport door de ICAO aanbevolen wordt om de RESA-zone op baan 19 tot de aanbevolen lengte uit te breiden, en de noodzaak om deze aanbeveling toe te passen te evalueren op andere opstijg- en landingsbanen en op andere Belgische luchthavens;

Overwegende dat de aanbeveling van ICAO-bijlage 14 betrekking heeft op de uitbreiding van de lengte van de RESA-zone tot een afstand van minstens 240 meter, een uitbreiding die moeilijk te realiseren lijkt te zijn in Brussel-Nationaal voor baan 20 door de aanwezigheid van spoorwegen en een rijbaan aan het einde van baan 19 (pagina's 26 tot 29 van rapport AAIU-2008-13, opgesteld op 10 juli 2009 door de « Air Accident Investigation Unit » van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer), getiteld «Final report on the accident occurred on 25 may 2008 at Brussels-Airport on a Boeing B747-209F registered N704CK » ;

ICAO STANDARDS

2.1 Annex 14 assigns a code number amongst the aerodrome reference codes in accordance with the aeroplane reference field length as follows:

- a)) minimum take-off distance less than 800 m: Code number 1;
- b) minimum take-off distance 800 m up to but not including 1,200 m: Code number 2;
- c) minimum take-off distance 1,200 m up to but not including 1,800 m: Code number 3;
- d) minimum take-off distance 1,800 m and over: Code number 4. 2.2 "3.5 Runway End Safety Areas" requires that a RESA should be provided at each end of a runway strip where the code number is 3 or 4, and where the code number is 1 or 2 and the runway is an instrument one.

2.3 However, and regardless of the code number, a RESA shall be at least 90 m, with recommended lengths as in a) and b) :

- a) at least 240 m where the code number is 3 or 4;
- b) at least 120 m where the code number is 1 or 2.

d) Geschiedenis van de opmerkingen gericht aan Brussels Airport Company over de afstand van de RESA 19

Gezien het standpunt van de Belgische vereniging voor piloten BeCA op 4 juni 2008 met betrekking tot het RESA-gebied van baan 19 door een standpunt in te nemen voor een veilig gebruik van de banen in Brussel-Nationaal;


Gezien de "Safety recommendations" op pagina 54 van het AAIU-2008-13-rapport opgesteld door de cel voor onderzoek van luchtvaartongevallen van het DGLV op 10 juli 2009;

Gezien de brieven die op 10 augustus 2009, 26 april 2010, 26 juli 2011 en 30 januari 2012 naar Brussels Airport Company werden verstuurd door de Staatssecretarissen voor Mobiliteit, maar ook de verschillende analyses en studies opgesteld door het Directoraat-generaal van de Luchtvaart op 9 juli 2009, 6 januari 2010, 20 april 2010, 26 april 2010 24 december 2010 en 21 februari 2012 :

Om het risico op ALARP-niveau (as low as reasonably practicable) te houden, zou de Staatssecretaris willen aanbevelen de volgende alternatieven voor risicoreductie in overweging te nemen, et name voor banen 19 en 25L :

- Verleng de bovengenoemde RESA;
- Voor elke RESA een EMAS installeren in overleg met het DGLV
- De aangegeven afstanden verkleinen en zo dus het bruikbare deel van de banen verkleinen.

Overwegende dat Brussels Airport Company op 28 januari 2010, 12 juli 2010 en 17 februari 2012 ontkennend heeft geantwoord op elke uitbreiding van het RESA-gebied ;



Technical paper

Following the Kalitta accident and referring to our Position Paper of April 2006 and to the IFALPA safety bulletin of July 2005, BeCA recommends.

As a standard operation aircraft should always land and take-off into the wind. Airports may have main runways (Preferential Runway System) which are better suited than others because of runway length, obstacles in the approach and departure path, equipment, capacity, lack of crossing with other runway. Therefore the use of a main runway is acceptable even with some tailwind or crosswind because overall safety would still be better than using another runway into the wind. In Brussels, this is 25L/R.

In this case acceptable tailwind and crosswind should be limited to 5/15 kts respectively, gusts included (ICAO recommendation).

In a preferential runway system there is only one runway (or set of parallel runways) that can be used as a preferential runway even with some unfavourable wind because overall safety will still be enhanced. It is impossible that, depending of the day of the week and the hour of the day, other runways are selected as preferential runway just for the purpose of noise "dispersion" as this obviously degrades the safety.

Furthermore the use of take-off and landing runways into the wind would reduce the overall noise. Tailwind does cause more noise because aircraft taking off use more power, stay lower and as a result need more distance to reach a certain altitude.

Use of 02/20

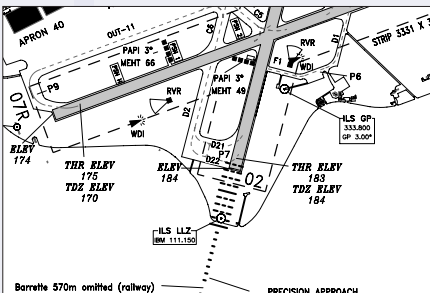
Runways 02/20 (shorter runways, crossing other runways) should only be used as an "escape" runway in case of strong northerly and southerly winds and 25L/R or 07L/R cannot be used due to exceeding crosswind limits. In this case we need runway 02/20 to stay operational. Runways 02/20 should not be part of a noise Preferential Runway System and in no case the use of crossing runways 20/25R and 02/07R should be used for those purposes. The use of crossing runways significantly enhances the risk of collisions. If runway 02 or 20 is used, both landing and take-off should be from this runway.

Safe operations of Brussels Airport runways

June 08 BeCA recommendations

Use of 07L/R

In order to enhance the safety and reduce the overall noise, the installation of an ILS on 07L is a must. With the installation of an ILS on 07L, runways 07L/R could be used as an equivalent alternative for 25L/R in case of easterly winds. This would result in safer operations (less tailwind, no crossing runways), less noise and a better spreading of the noise.




Extended RESA or EMSA:

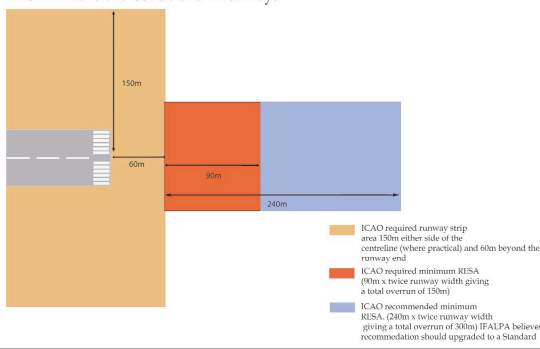
The runway strip, which is flat, firm and free of non-frangible obstructions, is an area that must extend a minimum of 150m either side of the runway centreline and at least 240m (together with the 60m strip this provides 300m overrun available). This will dramatically reduce the chances of a post overrun fire and the risk of major injuries and death for passengers, crews, airport staff and passers-by.

In case an adequate RESA cannot be constructed due to the location of the runway and the surrounding terrain, an Engineered Materials Arresting System (EMAS) should be installed. An EMAS is an arrestor bed of crushable concrete blocks which works by transferring the energy from an overrunning aircraft into the action of crushing the concrete system.

In the Kalitta case, runway 20 is equipped with a RESA of 107m (i.o. 240m recommended by ICAO). This RESA seemed insufficient to stop the B747.



RESA Dimensions Code 3 and 4 Runways



60m beyond the end of the runway. The RESA (Runway End Safety Area) is an area that extends a minimum of 90m beyond the end of the runway strip and with twice the width of the runway. Analysis of data from runway overrun events has shown that in most cases aircraft leave the runway surface at speeds of less than 70kts and come to a complete stop within 300 m of the runway end. ICAO recommends a minimum RESA of

File name : Safe use of EBBR RWYs Technical paper.rtd Modified on : 4/06/08

e) Rapport van het Onderzoeksorgaan

Overwegende dat op 10 juli 2009 de cel voor onderzoek van luchtvaartongevallen van het DGLV haar eindrapport over dit ongeval publiceert, en (op pagina 54 van haar rapport) 4 veiligheidsaanbevelingen aanbeveelt om elk toekomstig ongeval te voorkomen :

1. Wijziging van het trainingsprogramma van Kalitta-piloten
2. RESA, uitbreiding van het gebied op baan 20 tot de door de ICAO aanbevolen lengte of de installatie van EMAS-veiligheidsnetten
3. Versterking van het werk van de vogelbeschermingsteams
4. Verbetering van de communicatie met Belgocontrol met betrekking tot het totale gebruik van de baanlengte in gebruik

f) Kenmerken van de RESA-zone van baan 19

Overwegende dat de ICAO een veiligheidszone oplegt met een minimale lengte van 90 meter en een minimale breedte van 90 meter;

Overwegende dat de RESA-zone die zich momenteel aan het einde van baan 20 bevindt, overeenkomt met deze minimale afmetingen, ofwel 158,14 meter lang en 100 meter breed;

Gezien de ICAO-bijlage 14 echter aanbeveelt om de lengte van een RESA-zone uit te breiden tot een afstand van 240 meter. Aan deze niet-verplichte aanbeveling is niet voldaan in het geval van baan 19 op Brussel-Nationaal. Baan 19 is omgeven door een interne verkeersweg op 4 meter van de baan en door twee spoorlijnen op 20 meter van de baan;

Overwegende dat het rapport van de onderzoeksceel (pagina 28) erkent dat de uitbreiding van het RESA-gebied van baan 19 moeilijk lijkt door de aanwezigheid van wegen en uitrustingen rond de wegen, wat aanzienlijke kosten met zich mee zou brengen. Een mogelijkheid om de efficiëntie van de huidige kleine RESA-zone te vergroten zou echter zijn om een EMAS-systeem te installeren wat het remeffect van vliegtuigen zou moeten vergroten ;

g) Rapport van het DGLV

Overwegende dat het DGLV vanaf 6 januari 2006 contact heeft opgenomen met alle luchthavenexploitanten in België met het verzoek om precieze informatie te verstrekken over de manier waarop de RESA-zones zijn geïmplementeerd op alle gecertificeerde luchthavens in België;

Gezien het DGLV in een schriftelijk rapport van 9 juli 2009 alle conclusies van het onderzoek analyseert, en constateert dat de uitbreiding van de RESA-zone op baan 19 in strijd zou zijn met een interne verkeersweg op de luchthaven en vereist een nivellering op de grond en de verplaatsing van sommige ILS-apparatuur van baan 19 ;

h) Acties van het kabinet Schouppe in 2009

Gezien het feit dat de Staatssecretaris Schouppe op 10 augustus 2009 een brief naar Brussels Airport heeft gestuurd met het verzoek om een kosten- en haalbaarheidsstudie te ondernemen betreffende de uitvoering van verschillende maatregelen om de risico's op baan 19 te verminderen :

- De uitbreiding aan de lengte van de RESA-zone door de ICAO
- De installatie van een EMAS-systeem
- Elke andere technische oplossing die de veiligheid op baan 19 verbetert

i) Positie van Brussels Airport in 2010

Overwegende dat Brussels Airport in haar antwoord van 28 januari 2010 verduidelijkt dat om te voldoen aan de ICAO-aanbevelingen voor een RESA-zone met een lengte van 240 meter, de huidige zone met minstens 82 meter moet worden uitgebreid; wat onmogelijk is vanwege de oneffenheden van het terrein en de aanwezigheid van een verkeersbaan en twee spoorlijnen;

Gezien het feit dat de kosten van een dergelijke uitbreiding worden geschat op € 14 miljoen, ofwel een zeer dure oplossing;

Overwegende dat daarom een oplossing zou kunnen bestaan uit een verkorting van de beschikbare opstijglengte (TORA) van de opstijgbaan 20 van ten minste 133 meter ;

j) Actie van het DGLV in april 2010

Gezien het DGLV bij haar brief van 20 april 2010 aan de Staatssecretaris Schoupe van mening is dat Brussels Airport de kwestie van de verkorting van de beschikbare lengte van baan 19 niet voldoende heeft bestudeerd en dat deze hypothese geen onbetaalbare kosten betekent;

Overwegende dat het gebruik van één uiteinde van de baan als veiligheidszone met een beperkte beschikbare baanlengte bovendien al een voldoende veiligheidsmarge zou bieden, een mogelijkheid die door Brussels Airport niet onderzocht of overwogen werd ;

k) Acties van het Kabinet Schoupe in 2010

Gezien de Staatssecretaris Schoupe bij een brief van 20 april 2010 aan Brussels Airport vraagt om in detail een afname van de beschikbare opstijglengte (TORA) van baan 19 te bestuderen om te voldoen aan de aanbevelingen van de ICAO inzake de RESA-zones ;

l) Antwoord van Brussels Airport in 2010

Gezien Brussels Airport reageert met een brief van 12 juli 2010 dat zij eerst een strikte harmonisatie verwachten tussen alle banen van de luchthavens in België alvorens maatregelen te nemen om de beschikbare opstijglengte op baan 20 te verkorten. Arnaud FEIST is van mening dat de situatie op baan 19 veilig is en voldoet aan de ICAO-normen, daarom zal Brussels Airport geen aanvullende studies ondernemen ;

m) Gewichtsbeperking bij opstijging (MTOW) op baan 19 sinds 1 juli 2010

Gezien de instemming van de Federale regering op 26 februari 2010 - bekrachtigd door de Raad van Ministers - die van plan was de opstijgingen op baan 19, wanneer deze gelijktijdig met baan 25R wordt gebruikt, te beperken tot enkel vliegtuigen met een maximum opstijggewicht (MTOW) van minder dan 200 ton;

Overwegende dat deze maatregel op 1 juli 2010 in werking is getreden en het al mogelijk heeft gemaakt om de veiligheid van de opstijguitvoeringen op baan 19 te vergroten;

Gezien de vliegtuigen van meer dan 200 ton steeds baan 25R gebruiken wanneer, in het kader van het Preferential Runway System, banen 19 en 25R worden gebruikt voor de vertrekken, en als gevolg hiervan vertrekken alle vliegtuigen van meer dan 200 ton die een zuidelijke- of oostelijke bestemming volgen richting de uitgangspunten LNO, SPI, SOPOK, PITES en ROUSY vanaf baan 25R op een SID CHARLIE-procedure, terwijl vliegtuigen van minder dan 200 ton naar dezelfde uitgangspunten opstijgen vanaf baan 19 volgens de SID LIMA-procedure;

Gezien hetzelfde voorzorgsbeginsel 's nachts geldt voor alle vliegtuigen van meer dan 200 ton die een zuidelijke- of oostelijke bestemming volgen richting de uitgangspunten LNO, SPI, SOPOK, PITES en ROUSY die vertrekken vanaf baan 25R volgens de SID ZULU-procedure, terwijl vliegtuigen van minder dan 200 ton naar dezelfde uitgangspunten opstijgen vanaf baan 19 volgens de SID LIMA-procedure ;

n) Actie van het DGLV in december 2010

Overwegende dat de DGLV in een gedetailleerde notitie van 24 december 2010 alle RESA-zones op de luchthavens van België heeft geanalyseerd;

Gezien de belangrijkste risico's zich in Antwerpen bevinden:

- Te korte RESA-zone op baan 29
- Afwezigheid van een RESA-zone op baan 11
- De aanpassingen moeten vóór februari 2013 worden aangebracht ;

Overwegende dat daarna de RESA-gebieden van Brussel-Nationaal van banen 19 en 25L, en banen 04R en 22L van Luik-Bierset komen;

Overwegende dat de DGLV meldt dat de risico's verbonden aan een gemiste opstijging op deze banen groter zijn dan op de andere luchthavens van België;

Gezien drie oplossingen worden voorgesteld :

- De huidige RESA-zones verlengen
- Een EMAS-systeem installeren
- De "opgegeven afstanden", de TORA bij opstijging, verkleinen ; dus een bruikbaar deel van de banen verminderen

o) Actie van het Kabinet van Wathelet in 2012

Overwegende dat de Staatssecretaris Wathelet, sinds 30 januari 2012, de aanbevelingen van het definitieve onderzoeksrapport over het Kalitta-ongeval heeft herinnerd aan Brussels Airport en pleit voor concrete maatregelen om de veiligheidsproblemen op baan 19 aan te pakken ;

p) Positie van Brussels Airport in 2012

Overwegende dat in zijn antwoord van 17 februari 2010, Brussels Airport van mening is dat de risicoanalyse (uitgevoerd door het DGLV) concludeerde dat het bestaande risico « aanvaardbaar » was, en dat ze van mening zijn dat de huidige RESA volstaat;

Gezien Brussels Airport erop wees dat elk geval geanalyseerd moet worden voor elke luchthaven in België, waarvan 11 van de 18 banen niet voldoen aan de aanbevelingen van de ICAO, waarvan 2 banen amper 90 meter bedragen en 2 banen minder dan 90 meter bedragen;

Overwegende dat Brussels Airport uiteindelijk haar standpunt niet herziet omdat de kans erin bestaat dat de ICAO in november 2012 nieuwe beslissingen neemt wat de RESA en EMAS betreft. Het is dus nodig de nieuwe reglementering af te wachten ;

q) Bijeenkomst van de ICAO van 2013

Overwegende dat de ICAO de lengte van de RESA-gebieden tijdens haar 38e zitting heeft besproken en heeft een standpunt op 13 september 2013 ingenomen, document A38-WP / 298-TE 131 :

ICAO Aircraft Accident/Incident Data Reports (ADREP) states that the number of accidents occurring on runway during landing and preparation is increasing. Doc 9157 Aerodrome Design Manual explains that aeroplanes may suffer a considerable impact from undershooting or overrunning during landing, and that in order to prevent such circumstances, an additional RESA distance of 90 m shall be applied for code number 3 or 4, and 1 or 2 and the runway is an instrument one

2.5 ADREP further recommends that a RESA should extend at least 240 m for code number 3 or 4, and 120 m for code number 1 or 2, as stipulated in Annex 14.

3. DISCUSSION

3.1 Annex 14 and Doc 9157 propose 90 m of RESA as a minimum standard distance, this length of RESA being a risk factor for large-sized aircraft during takeoff and landing.

3.2 In the case of runways which have not followed the recommendation of 90 m RESA, pilots may lack sufficient time to respond to any emergency situation, compared to those runways which have followed the recommendation. As a result, the psychological burdens on pilots increased, as is the risk of accident.

3.3 Airport operators should strive to keep their RESA distance to 120 m or 240 m as recommended in Annex 14, in order to reduce the risk of accident; however, such a significant investment on expanding airport facilities or runways makes it difficult to follow the recommendation.

3.4 It is, however, necessary to follow the recommendation in order to reduce the psychological burdens on pilots as well as the risk of accident.

4. CONCLUSION

4.1 ICAO is invited to request that the aerodromes keep their RESA to 90 m to improve safety by using complementary measures for air traffic control and supporting equipment.

4.2 ICAO is invited to analyze the followings with regard to the length of RESA and to share the result with Member States:

- a) types and the number of accidents occurring in aerodromes that follow the Standards and in those that follow the recommendation;
 - b) the effect of accident prevention and safety improvement experienced in aerodromes that follow the recommendation, compared with aerodromes that follow the Standards.
- 4.3 ICAO is also required to review whether the current 90 m minimum distance of RESA is appropriate by conducting a cost-benefit analysis, and further studies on investment and the effect of accident prevention and safety improvement related to an expansion of RESA.

Gezien de studie voorgesteld door EGIS-AVIA op 3 juli 2013 betreffende de gebruiksvoorwaarden van baan 19 op de luchthaven van Brussel-Nationaal;

Rekening houdend dat het de plicht is van de Luchtvaart Ombudsmannen om elk mogelijk risico op een ongeval te vermijden, en dus de luchthavenexploitant Brussels Airport te verwittigen en te herinneren dat zijn uitgesproken mening in zijn schrijven van 6 december 2018, met betrekking tot het prioritair gebruik van opstijgingen 19 tijdens de zomerwerken 2020, zonder een beperkt laadvermogen en met een RESA-gebied minder dan 240 meter, kunnen leiden tot conflictsituaties en risicosituaties;

Overwegende dat Brussels Airport Company elke verdere verantwoordelijkheid moet dragen bij het behoud van haar standpunt wat de niet-uitbreiding van het RESA-gebied op de opstijgbaan 19 van de luchthaven Brussel-Nationaal betreft;

Overwegende dat opstijgingen zonder gewichtsbeperking voor grote vliegtuigen van meer dan 200 ton op baan 19 de veiligheidsmarges kunnen verminderen;

Gezien de talloze herinneringen en andere onbeantwoorde aanvragen, gericht aan de Directie van Brussels Airport Company door de Staatssecretarissen Schoupe en Wathélet en de Administratie van het Directoraat-Generaal van de Luchtvaart;

Rekening houdend met de mondelinge uiteenzetting van de situatie die tijdens het College van Ombudsmannen gehouden werd;

GEMOTIVEERDE BESLISSING VAN HET COLLEGE VAN LUCHTVAARTOMBUDSMANNEN

Om deze redenen geeft het College van Luchtvaartombudsmannen unaniem de volgende mening :

- **Artikel 1:** De Directeur van Brussels Airport Company wordt eraan herinnerd dat het RESA- gebied van baan 19 niet voldoet aan de maximumlengte aanbevolen door de ICAO
- **Artikel 2:** De Directeur van Brussels Airport Company wordt eraan herinnerd dat de veiligheid van het luchtverkeer belangrijker is dan alle andere economische overwegingen of de operationele capaciteit van de luchthaven Brussel-Nationaal
- **Artikel 3:** De Directeur van Brussels Airport Company wordt eraan herinnerd dat baan 01/19 niet concurrerend is ten opzichte van banen 25R/L, dat deze korter, minder goed uitgerust en een dwarsbaan is, en deze baan obstakels bevat
- **Artikel 4:** er wordt aanbevolen om de aanbevelingen van de ICAO na te leven wat de definitie van de lengte op 240 meter betreft van het RESA-gebied op het einde van baan 19, teneinde de kans op ongevallen te verminderen
- **Artikel 5:** De Directeur van Brussels Airport Company wordt eraan herinnerd dat elke belangrijke werf met de sluiting van de banen tot gevolg, logischerwijs voor ongemakken zorgt op vlak van de beschikbaarheid van de banen, dat deze werken geen impact mogen hebben op de veiligheid van het luchtverkeer en de veiligheid niet mogen verminderen door een irrationeel baangebruik, een geforceerd baangebruik of het baangebruik door zware vliegtuigen op een kortere afstand bij opstijging (TODA) waardoor de basisveiligheidsmarges eveneens worden overtreden
- **Artikel 6:** er wordt aanbevolen om, ondanks het geval van overmacht, de verschillende rechterlijke beslissingen te respecteren die het gebruik van bepaalde banen bij landing beperken
- **Artikel 7:** een expeditie van deze gemotiveerde beslissingen van het College van Luchtvaartombudsmannen zal worden ingediend bij de Federale Minister van Mobiliteit, de Directeur-Generaal van de Luchtvaart van de FOD Mobiliteit en Vervoer en aan de directeur van de naamloze vennootschap Brussels Airport Company.

Aldus gegeven te Brussel op 21 november 2019, meent het College van Luchtvaartombudsmannen daarom te hebben gehandeld en beantwoord aan haar wettelijke missies met dit gemotiveerd advies dat haar van alle verantwoordelijkheid ontladt in geval van een vliegtuigongeval op baan 01/19 van de luchthaven te Brussel-Nationaal.

Door het College van Luchtvaartombudsmannen, ondergetekende :

Philippe TOUWAIDE

Licentiaat in Luchtvaartrecht

Directeur van de Federale Ombudsdienst voor de Luchthaven Brussel-Nationaal
Luchtvaartombudsman van de Federale Regering

Juan TORCK

Adjunct-ombudsman
Gedetacheerd door skeyes

Alexandre de SPIRLET

Adjunct-ombudsman
Gedetacheerd door skeyes

Emily DELBAER

Directie Assistente
Gedetacheerd door skeyes

Mona OUNIS

Directie Assistente
Gedetacheerd door skeyes

Aurélié DUPONT

Directie Assistente
Gedetacheerd door skeyes