

Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing

Netwerkkart 24 Burgerluchtvaart



Nederlandse Academie voor Crisisbeheersing en Brandweezorg
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
Kemperbergerweg 783, Arnhem
www.nipv.nl
info@nipv.nl
026 355 24 00

Colofon

Ondanks de aan de samenstelling van de tekst bestede zorg kan de samensteller geen aansprakelijkheid aanvaarden voor schade ontstaan door eventuele fouten c.q. onvolkomenheden in deze publicatie.

Om deze publicatie te kunnen blijven ontwikkelen en verbeteren, ontvangen wij graag commentaar en suggesties ter verbetering. Vragen of opmerkingen kunt u sturen naar info@nipv.nl, onder vermelding van Bestuurlijke Netwerkkarten.

© Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) en provincie Noord-Holland, 2025

Auteur(s)	Merijn ten Dam
Contactpersoon	Merijn ten Dam

Datum	2025
Status	handboek
Versie	202504

Wij hechten veel belang aan kennisdeling. Delen uit deze publicatie mogen dan ook worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding.

Het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid is bij wet vastgelegd onder de naam Instituut Fysieke Veiligheid.

24 Burgerluchtvaart

- | | |
|-------------|--|
| Crisistypen | <ul style="list-style-type: none">> luchtvaartongeval> gevolgen van een luchtvaartongeval voor het milieu> verstoring openbare orde> inbreuk op <i>security</i>> andere crises met gevolgen voor de luchtvaart waardoor verkeersmaatregelen of andere maatregelen nodig zijn (zoals hoogwater)> infectieziekten aan boord van luchtvaartuigen en in luchthavens> schaarste aan vervoerscapaciteit |
|-------------|--|

- | | |
|---------------|---|
| Bevoegd gezag | <ul style="list-style-type: none">> gezagvoerder> burgemeester of voorzitter veiligheidsregio> minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)> minister van Justitie en Veiligheid (JenV) (beveiliging)> minister van Defensie |
|---------------|---|

- | | |
|---------------------|--|
| Soorten maatregelen | <ul style="list-style-type: none">> eigen maatregelen gezagvoerder en exploitant luchthaven> rampenbestrijding algemeen> aëronautische opsporing en redding (<i>search and rescue</i>)> luchtverkeersmaatregelen> maatregelen ten aanzien van een luchthaven> maatregelen bij een verontreiniging> handhaving openbare orde> beveiligingsmaatregelen> maatregelen tegen infectieziekten> vervoersnoodmaatregelen> |
|---------------------|--|

Eigen maatregelen gezagvoerder en luchthaven bij (dreigend) ongeval

- > De gezagvoerder is bevoegd om alle bevelen te geven die hij nodig acht, teneinde de veiligheid van het vliegtuig en de daarin aanwezige personen of goederen te verzekeren. Hij doet in een noodsituatie waarbij onmiddellijk beslissen en handelen voorgeschreven is, alles wat hij onder die omstandigheden nodig acht. Hij mag daarbij in het belang van de

veiligheid afwijken van de regels, vluchtuitvoeringsprocedures en methoden.

- > Een passagier is verplicht de tijdens de vlucht door of namens de gezagvoerder gegeven aanwijzingen op te volgen.
- > Een luchthaven beschikt over een bedrijfsbrandweer, verantwoordelijk voor het redden van mensenlevens en het voorkomen, beperken en bestrijden van brand.

Maatregelen van overheidswege bij ongeval op luchthaven of luchtvaartongeval daarbuiten

- > Optreden door de hulpverleningsdiensten gebeurt onder gezag van de burgemeester of voorzitter veiligheidsregio.
- > Voor aëronautische opsporing en redding (*search and rescue – SAR*), zie de *Bestuurlijke Netwerkaarten Noordzee en zeescheepvaart en binnenvaart*.
- > Voor optreden bij een milieu-incident, zie de *Bestuurlijke Netwerkaart milieu*.

Maatregelen bij dreigend gevaar (safety)

- > De toezichthouders (in het bijzonder van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en van de Dienst Luchtvaartpolitie) en de (assistent-)havenmeester kunnen verbieden en beletten dat een luchtvaartuig opstijgt (vliegverbod) in het geval van onmiddellijke dreiging van gevaar (veiligheid, *safety*).
- > De Europese Commissie/Raad en lidstaten kunnen aan luchtvaartmaatschappijen een exploitatieverbod opleggen vanwege veiligheidstekortkomingen ('de zwarte lijst').

Openbare orde en beveiliging (security)

- > De gezagvoerder kan alle nodige maatregelen treffen, zoals hiervoor aangegeven onder eigen maatregelen bij een (dreigend) ongeval. De gezagvoerder beschikt tevens over bevoegdheden op grond van het Wetboek van strafvordering, op grond waarvan hij onder meer een verdachte kan aanhouden.
- > De politietaak op luchthavens wordt uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee (KMar) onder gezag van de burgemeester (of voorzitter veiligheidsregio) en de officier van justitie. De KMar doet een melding aan de Landelijke politie eenheid, dienst luchtvaartpolitie, in verband met strafrechtelijk onderzoek vanwege een ongeval.

- > In het geval van een demonstratie of verstoring van de openbare orde treft de burgemeester of voorzitter veiligheidsregio maatregelen op grond van de Wet openbare manifestaties (vertrek- en aankomsthallen van luchthavens vallen hier ook onder) en op grond van zijn algemene bevoegdheden ter handhaving van de openbare orde.
- > De minister van JenV is belast met de beveiliging van de burgerluchtvaart. De minister – of de commandant van de Koninklijke Marechaussee namens de minister – kan aanwijzingen (= bevelen) geven aan de exploitant van een luchthaven, een luchtvaartmaatschappij en aan degenen die vracht aanbieden, vervoeren of laten vervoeren.
- > De minister van JenV – en namens hem de commandant van de Koninklijke Marechaussee – kan verbieden en beletten dat een luchtvaartuig opstijgt om redenen van beveiliging (*security*).
- > In het geval van een kaping vindt afhandeling plaats onder gezag van de minister van JenV.
- > Preventieve fouillering:
 - luchthavens en daaraan grenzende gebieden zijn door de regering aangewezen als veiligheidsrisicogebied; daar kan preventieve fouillering plaatsvinden in het geval van aanwijzingen van een terroristisch misdrijf
 - daarnaast kan een luchthaven ook door een burgemeester als veiligheidsrisicogebied zijn aangewezen; daar kan preventieve fouillering plaatsvinden vanwege (dreigende) verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens.
- > In het geval van een terroristische dreiging vanuit de lucht, kan de minister van JenV het bevel geven een burgerluchtvaartuig te onderscheppen. Voor terrorismebestrijding en voor toepassing van het stelsel bewaken en beveiligen, zie verder de

Bestuurlijke Netwerkkarten terrorisme en justitie algemeen.

Maatregelen ten aanzien van een luchthaven

- > De minister van Defensie kan de beschikbaarstelling van een luchthaven vorderen ten behoeve van de krijgsmacht, maar zal eerst – behalve in spoedgevallen – een verzoek moeten doen aan de minister van IenW voor het treffen van de benodigde maatregelen. De minister van IenW beschikt zelf niet over een vergelijkbare specifieke bevoegdheid, maar kan op andere wijze aan het verzoek voldoen (via het maken van afspraken en/of door toepassing van de algemene vorderingsbevoegdheid, *zie de Bestuurlijke Netwerkkart schaarste algemeen*).
- > De burgemeester of voorzitter veiligheidsregio kan op grond van zijn noodbevoegdheden tijdelijk luchthavenprocessen stopzetten voor zover dat nodig is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid, zoals het ontruimen van een pier of het sluiten van een baan.

Infectieziekten

- > Maatregelen tegen infectieziekten aan boord van luchtvaartuigen en op luchthavens, *zie de Bestuurlijke Netwerkkart infectieziekte*.

Schaarste vervoerscapaciteit

- > De minister van IenW kan tijdens een crisis een interventie in de markt plegen ten aanzien van het vervoer (vervoersnoodmaatregelen), bijvoorbeeld het opleggen van de plicht om te vervoeren indien dat bij contract niet mogelijk is.
- > De minister van Defensie kan dit ook, maar zal eerst – behalve in spoedgevallen – een verzoek moeten doen aan de minister van IenW voor het treffen van de benodigde maatregelen.

De volgende maatregelen (verkeer, sluiten luchtruim) kunnen zo nodig bij elk crisistype in de luchtvaart worden toegepast.

Verkeersmaatregelen

- > Verkeersaanwijzingen aan het burgerluchtverkeer worden gegeven door:
 - Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) voor het lagere luchtruim, dat wil zeggen tot 24.500 voet (ongeveer 7,5 km) in het vluchtinformatiegebied Amsterdam en daarnaast in delen van enkele buitenlandse vluchtinformatiegebieden.
 - Eurocontrol (*Maastricht Upper Area Control Centre – MUAC*) voor het hogere luchtruim, boven 24.500 voet (zie ook hierna).
 - Luchtverkeersleiding van de Koninklijke Luchtmacht, tevens voor burgerluchtverkeer in de militaire delen van het Nederlandse luchtruim: *Air Operations Control Station Nieuw Milligen (AOCS Nieuw Milligen)*.
 - Buitenlandse luchtverkeersleidingcentra in bepaalde delen van het Nederlandse luchtruim.
- > De minister van IenW kan aan LVNL een aanwijzing (= bevel) geven. LVNL is een zelfstandig bestuursorgaan; het geven van bevelen in concrete gevallen is in normale omstandigheden niet aan de orde, maar deze aanwijzingsbevoegdheid is een noodbevoegdheid. Daarmee wordt tijdelijk van de normale verhoudingen afgeweken.
- > Een aanwijzing kan nodig zijn indien een maatregel is vereist die de LVNL zelf niet kan treffen, maar slechts na een bevel daartoe, zoals het niet toelaten van een vliegtuig dat voldoet aan alle eisen.
- > Eenzelfde aanwijzingsbevoegdheid is niet expliciet geregeld voor de relatie met Eurocontrol. De minister kan echter zo nodig toch een aanwijzing geven: het betreft de uitoefening van een noodbevoegdheid waarmee het voor normale omstandigheden geldende recht

tijdelijk opzij wordt geschoven. In dit geval gebeurt dit op grond van ongeschreven noodrecht (met verwijzing naar de verdergaande mogelijkheid in het Eurocontrolverdrag inzake het tijdelijk terugnemen van de verantwoordelijkheid voor de luchtverkeersdienstverlening ten tijde van crises).

- > De minister van Defensie kan eveneens aanwijzingen geven aan LVNL (en aan Eurocontrol), maar zal eerst – behalve in spoedgevallen – een verzoek moeten doen aan de minister van IenW voor het treffen van de benodigde maatregelen.
- > Een EU-lidstaat kan uitoefening van verkeersrechten weigeren of beperken. Ook kan een EU-lidstaat voorwaarden aan deze uitoefening stellen om plotselinge kortstondige problemen die voortvloeien uit onvoorspelbare en onvermijdbare omstandigheden op te lossen. (Een verkeersrecht is het recht om een luchtdienst te exploiteren tussen twee communautaire luchthavens.)

Sluiten luchtruim

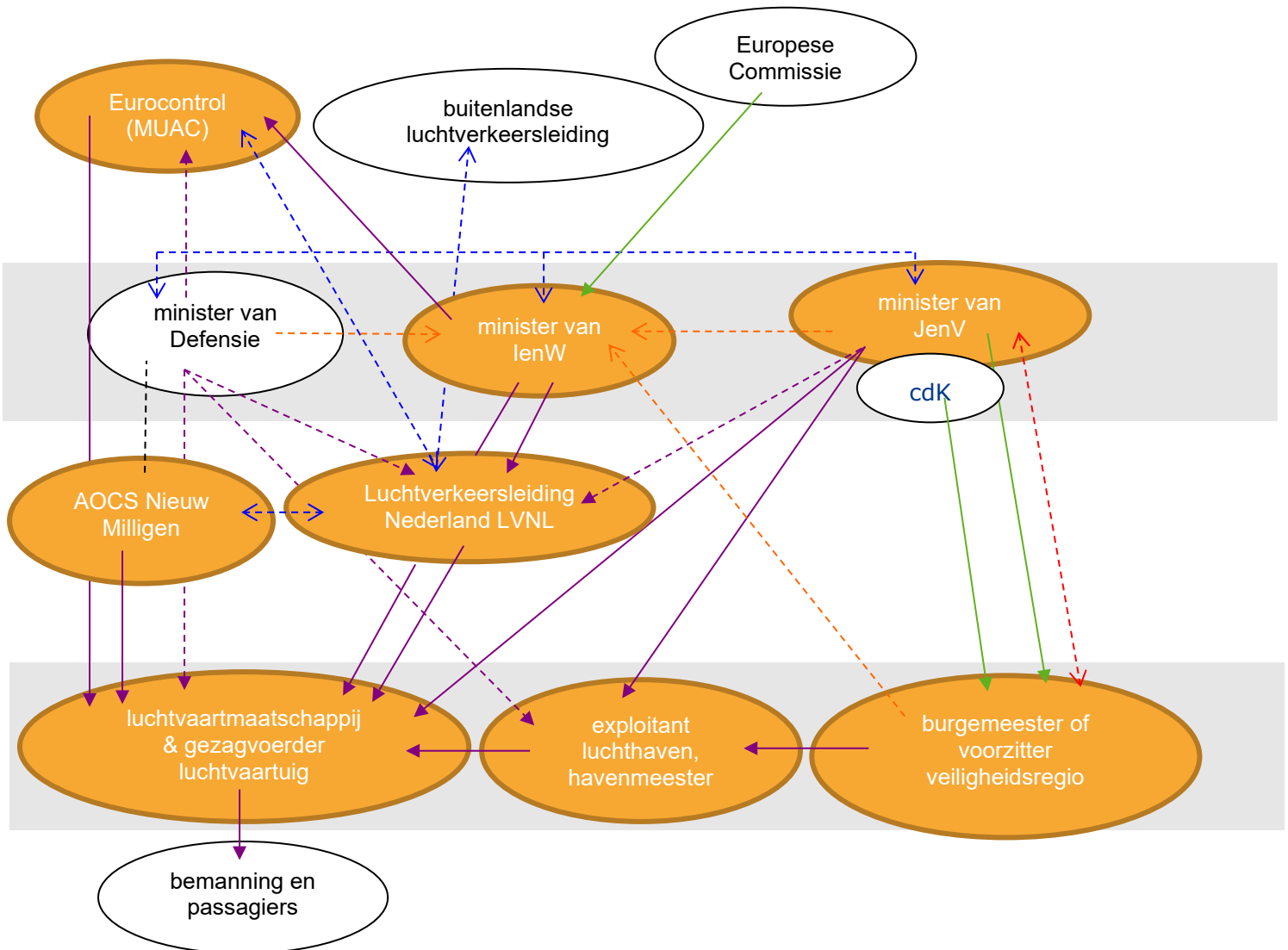
- > De minister van IenW kan het luchtruim voor burgerluchtverkeer sluiten. Dit kan betrekking hebben op het gehele Nederlandse luchtruim, dus ook het deel dat wordt beheerd door Eurocontrol.
- > De minister van Defensie kan dat eveneens, om redenen van militaire noodzaak.
- > Een besluit tot het sluiten van het luchtruim is voorbehouden aan het centrale gezag. De burgemeester of voorzitter veiligheidsregio zou dat eveneens kunnen op grond van zijn noodbevoegdheden. Toepassing van het beginsel van subsidiariteit houdt echter in dat hij een verzoek tot sluiting doet aan de minister van IenW. De burgemeester of voorzitter veiligheidsregio past dus in beginsel zijn bevoegdheden niet toe.

Europese en internationale samenwerking & melding

- > LVNL werkt samen met buitenlandse luchtverkeersleidingorganisaties, bijvoorbeeld door informatie-uitwisseling over het sluiten van (delen van) het luchtruim.
- > Delen van het luchtruim van enkele Europese landen worden gemeenschappelijk beheerd door Eurocontrol (*Maastricht Upper Area Control Centre – MUAC*).
- > Indien een EU-lidstaat zelf een exploitatieverbod aan een luchtvaartmaatschappij oplegt (zie hiervoor onder maatregelen bij dreigend gevaar), dient onverwijld de Europese Commissie geïnformeerd te worden; de Commissie informeert de andere lidstaten.
- > Indien een EU-lidstaat de uitoefening van een verkeersrecht weigert, beperkt of daar voorwaarden aan verbindt, zoals hiervoor onder verkeersmaatregelen aangegeven, kan de Europese Commissie deze maatregelen schorsen.
- > In het kader van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (*International Civil Aviation Organization – ICAO*) zijn afspraken gemaakt over melding en samenwerking in het geval van een kaping.
- > De Onderzoeksraad voor veiligheid meldt ongevallen aan betrokken staten, de Europese Commissie, de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie en het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (*European Aviation Safety Agency*).
- > NB Het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart vervult geen operationele rol ten tijde van crises.

functionele keten civiele luchtvaart

algemene keten



- - - - -> Informatie en afstemming
 - - - - -> Bijstand
 - - - - - Interne lijnen
 - > Maatregelen jegens bevolking/bedrijven
 - - - - -> Maatregelen jegens bevolking/bedrijven, subsidiair
 - - - - -> 1. Verzoek burgemeester aan minister van lenW om sluiten luchtruim
2. Verzoek minister van Defensie of minister van JenV aan minister van lenW
 - > Bestuurlijk toezicht, tevens onderlinge informatie
- MUAC *Maastricht Upper Area Control Centre* (Eurocontrol)
- AOCS *Air Operations Control Station* (Koninklijke Luchtmacht)

NB 1. Een rijksheer van lenW vervult geen rol ten aanzien van luchtvaart.

NB 2. De informatielijn tussen de minister van lenW en de Europese Commissie in dit schema betreft 'de zwarte lijst': exploitatieverboden. Het doen van Europese en internationale meldingen van ongevallen vindt plaats via de Onderzoeksraad voor veiligheid.