



Besluit van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 9 augustus 2018, nr. IENW/BSK-2018/158849, houdende vrijstelling van een regel van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol in verband met werkzaamheden aan de verkeerstoren van Schiphol

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 8.23, vijfde lid, Wet luchtvaart;

BESLUIT:

Artikel 1 Vrijstelling

Gedurende de periode van 1 september 2018 tot en met 7 juni 2019 dat de Zwanenburgbaan niet beschikbaar is vanwege werkzaamheden op Schiphol in het kader van het programma 'Toren 2.0' wordt dagelijks tussen 23:00 uur en 6:00 uur vrijstelling verleend van artikel 3.1.5, vierde lid, van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol met betrekking tot starts vanaf baan 18L (Aalsmeerbaan).

Artikel 2 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 september 2018 en vervalt met ingang van 8 juni 2019.

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

TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Het onderhavige besluit bevat een vrijstelling van een regel in het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) met betrekking tot het baangebruik vanwege de verbouwing van de verkeerstoren op Schiphol.

Noodzaak programma 'Toren 2.0'

Het aantal vliegbewegingen op Schiphol is sinds begin jaren 90 fors toegenomen (van ongeveer 230.000 vliegbewegingen tot bijna 500.000 vliegbewegingen). Om het verkeer op de grond met de huidige aantallen op een veilige en efficiënte manier te kunnen blijven afhandelen heeft Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) behoefte aan meer werkposities. Daarnaast is het noodzakelijk om de werkwijze met papieren strippen te vervangen door digitale strippen. Het gebruik van papieren strippen zorgt voor rumoer, veel lopen en doet afbreuk aan het zicht. Hierdoor is er behoefte aan systeemvervanging die het werken met digitale strippen ondersteunt. Daarnaast zullen delen van het platform door de aanleg van de nieuwe A-pier niet meer zichtbaar zijn vanuit de huidige toren. Met camerabeelden kunnen deze delen van het platform zichtbaar worden gemaakt. De genoemde knelpunten en noodzakelijke systeemvervangingen hebben geleid tot het 'Toren 2.0' programma. Dit programma omvat de modernisering van een aantal verkeerstorens – met name de grote centrale toren (ook wel Toren-Centrum of TWR-C genoemd) – en het plaatsen van een aantal camera's in gebieden die slecht zichtbaar zijn voor de luchtverkeersleiding. Het programma 'Toren 2.0' sluit aan bij de aanbeveling van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) om maatregelen te treffen gericht op het structureel beheersen van de veiligheid bij groei van het vliegverkeer.

Werkzaamheden programma 'Toren 2.0'

Uitbreiding TWR-C

Er worden 15 nieuwe consoles gerealiseerd in de grote verkeerstoren op Schiphol (TWR-C). Ook wordt op deze toren een nieuw klimaatstelsel aangebracht. Uiteindelijk worden ook nieuwe consoles gerealiseerd in Toren-West (TWR-W) en in de noodtoren (TWR-E).

Digitaliseren strippenproces Schiphol torens

Binnen het programma worden de papieren strippen vervangen door digitale strippen of Electronic Flight Strips (EFS). Hiermee vervalt het fysiek overdragen van strippen van de ene naar de andere controller. Hierdoor ontstaat er meer rust op de werkvloer en houden controllers continue zicht op het eigen verantwoordelijkheidsgebied.

Camera's A-pier

De nieuwe A-pier op Schiphol belemmert het zicht op de gates aan de zuidzijde van de pier. Om te zorgen dat verkeersleiders zicht hebben op de pushbacks en het taxiënde verkeer op het door bebouwing slecht zichtbare gedeelte van de manoeuvring area, worden er camera's geplaatst. De beelden van deze camera's worden samen met camerabeelden van andere slecht zichtbare gebieden in het nieuwe console geïntegreerd.

In de periode van 1 september 2018 tot en met 7 juni 2019 zullen gedurende de nacht tussen 23:00-06:00 uur werkzaamheden worden verricht in TWR-C. Dit betekent dat de verkeersleiding dan zal uitwijken naar de kleinere, en lagere, noodtoren (TWR-E). Hierdoor bestaat er een kans dat dit leidt tot een andere verdeling van het vliegverkeer over het banenstelsel. Dit komt omdat er 's nachts vanuit de noodtoren geen (volledig) zicht is op de Zwanenburgbaan. Als gevolg hiervan kan het voorkomen dat de Aalsmeerbaan ter vervanging van de Zwanenburgbaan moet worden gebruikt.

Afwijkend baangebruik tussen 23:00-06:00 uur tijdens werkzaamheden

De Aalsmeerbaan wordt in de nacht tussen 23:00-06:00 uur alleen ingezet als de Kaagbaan en Zwanenburgbaan vanwege meteorologische omstandigheden niet bruikbaar zijn en/of er beperkingen zijn aan het banenstelsel.

In geval van meteorologische omstandigheden en/of beperkingen aan het banenstelsel zal de Aalsmeerbaan, bij het niet beschikbaar of bruikbaar zijn van de Kaagbaan en Zwanenburgbaan, in de

nacht als landingsbaan (landen op baan 36R) worden ingezet bij (harde) noordenwind, of als startbaan (starten vanaf baan 18L) bij (harde) zuidenwind.

2. De aanvraag

Bij brief van 11 juli 2018, LVNL/2018/5875, heeft de LVNL een aanvraag tot vrijstelling van het LVB in verband met een bijzonder voorval op grond van artikel 8.23, vijfde lid, ingediend, in verband met de geplande werkzaamheden in het kader van het programma 'Toren 2.0'.

3. Wettelijk kader

Op grond van artikel 8.23, vijfde lid, Wet luchtvaart kan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat vrijstelling van regels voor baan- en routegebruik verlenen, indien ten gevolge van een bijzonder voorval, het normale gebruik van een luchthaven naar haar oordeel ernstig wordt belemmerd. In het onderhavige besluit is sprake van omvangrijke werkzaamheden in het kader van het programma 'Toren 2.0', waardoor van een normaal gebruik van de luchthaven geen sprake is. Vanwege deze werkzaamheden kan het voorkomen dat de Zwanenburgbaan gedurende de nacht niet beschikbaar of bruikbaar is, waardoor het luchtverkeer op een andere wijze moet worden afgehandeld.

4. Beoordeling

Voorop staat dat er een evenwicht dient te bestaan tussen de belangen van de mainport Schiphol voor de luchtzijdige bereikbaarheid en de belangen van de omgeving en omwonenden van Schiphol. In het 'Informatiedocument bij de ontheffingsaanvraag voor het gebruiksjaar 2018/2019 in verband met het Programma 'Toren 2.0', d.d. 10 juli 2018, heeft LVNL de noodzaak van de werkzaamheden aan de verkeerstoren voldoende onderbouwd.

In het onderhavige besluit wordt overeenkomstig de aanvraag vrijstelling verleend voor het gebruik van de Aalsmeerbaan gedurende de nacht, in plaats van de Zwanenburgbaan.

Tijdens de periode van de verbouwing wordt het vliegverkeer afgehandeld vanuit de lagere back-up toren TWR-E. Vanuit TWR-E is er onvoldoende zicht op de Zwanenburgbaan om deze veilig te kunnen gebruiken. De Zwanenburgbaan kan in de beschreven omstandigheden tijdens de verbouwing van TWR-C 's nachts dan ook niet zonder aanvullende maatregelen worden ingezet.

Om de inzet van de Zwanenburgbaan in de nacht tijdens de werkzaamheden aan TWR-C mogelijk te maken implementeert LVNL maatregelen. Dit betreft de invoering van een aangepaste werkwijze in de nacht, waarbij gebruik gemaakt wordt van één of meerdere waarnemers die de verkeersleider informeren over mogelijke onregelmatigheden in de vluchtuitvoering. Met behulp van waarnemers kan de Zwanenburgbaan in de nacht vanaf TWR-E wel worden ingezet.

Met de maatregelen wordt de kans dat de Aalsmeerbaan in de nacht dient te worden ingezet geminimaliseerd. Helemaal uit te sluiten is dit echter niet. Wanneer bijvoorbeeld niet wordt voorzien de Zwanenburgbaan in de nacht nodig te hebben, maar dit gedurende de nacht tijdens de verbouwingswerkzaamheden in TWR-C wijzigt door veranderende meteorologische en/of operationele omstandigheden, bestaat de kans dat de waarnemers niet (op tijd) beschikbaar zijn. De inzet van de Aalsmeerbaan is dan alsnog noodzakelijk om het verkeer veilig en onverstoord af te kunnen handelen. De operationele verwachting van LVNL is dat de Aalsmeerbaan als gevolg van de werkzaamheden in de verkeerstoren op Schiphol in de periode van 1 september 2018 t/m 7 juni 2019 ongeveer twee nachten wordt gezet als startbaan (baan 18L) en twee nachten als landingsbaan (baan 36R).

Om de inzet van de Aalsmeerbaan in de nacht, tussen 23:00-06:00 uur lokale tijd, mogelijk te maken wordt deze opengesteld voor starts vanaf baan 18L en landingen op baan 36R.

Op grond van artikel 3.1.5, vijfde lid, van het LVB kan worden afgeweken van de beperkingen gesteld in artikel 3.1.5, vierde lid, bij landingen op de Zwanenburgbaan, de Aalsmeerbaan, de Buitenveldertbaan of de Kaagbaan, voor zover geen van de andere banen beschikbaar of bruikbaar is. Er is in het LVB onder dat vijfde lid reeds voorzien in een grondslag om af te wijken van de beperkingen van het banenstelsel. Deze afwijkmogelijkheid geldt bij landingen onder andere voor de Aalsmeerbaan. Omdat er in het onderhavige besluit vrijstelling is verleend van artikel 3.1.5, vierde lid, via art. 8.23 Wet luchtvaart, en daarmee art. 3.1.5, vijfde lid tevens wordt omvat, is er geen aanleiding apart vermelding te maken van het vijfde lid als uitzonderingsgrond. De verleende vrijstelling ziet namelijk toe op zowel landingen op als starts vanaf de Aalsmeerbaan.

Door het gebruik van de Aalsmeerbaan in de nacht kunnen omwonenden met extra geluidhinder worden geconfronteerd. Het belang van een goed zicht op de banen vanuit de gebruikte verkeerstoren



en een veilige afwikkeling van het vliegverkeer op en rond Schiphol is echter zodanig groot dat dit aanvaardbaar wordt geacht, gedurende de gestelde periode. Daarbij speelt mee dat LVNL met maatregelen komt om het gebruik van de Aalsmeerbaan gedurende de werkzaamheden aan de verkeersstoren zoveel mogelijk te beperken.

De ORS is door LVNL op de hoogte gesteld. Het vrijstellingsbesluit is door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) getoetst op uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en fraudebestendigheid. De ILT heeft geconcludeerd dat het besluit uitvoerbaar en handhaafbaar is.

5. Werkingsduur

De vrijstelling in verband met de werkzaamheden op Schiphol in het kader van het programma 'Toren 2.0' geldt voor de periode van 1 september 2018 tot en met 7 juni 2019. Daarin is rekening gehouden met mogelijke uitloop van een week voor de uitvoering van de werkzaamheden als gevolg van slechte weersomstandigheden of andere onvoorziene omstandigheden. Uit eerdere ervaringen met werkzaamheden is gebleken dat uitloop vrijwel nooit plaatsvindt. Naar verwachting zullen de werkzaamheden dus op 31 mei 2019 voltooid zijn.

6. Lasten voor burgers en bedrijven

Het besluit leidt niet tot extra lasten.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Vrijstelling

LVNL geeft luchtverkeersleiding die ertoe strekt dat voor de afhandeling van het luchthavenluchtverkeer zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van de meest geluidpreferente banen binnen de daarvoor geldende meteorologische en operationele randvoorwaarden. LVNL maakt een keuze uit een combinatie van beschikbare en bruikbare banen voor starts en voor landingen, gebaseerd op de zogenaamde baanpreferentietabellen die onderdeel zijn van de afspraken aan de Tafel van Alders.

Gedurende de periode van 1 september 2018 tot en met 7 juni 2019 waarin de kans bestaat dat de Zwanenburgbaan tussen 23.00 uur en 6.00 uur niet beschikbaar of bruikbaar is vanwege meteorologische omstandigheden en de werkzaamheden in het kader van het programma 'Toren 2.0', is het toegestaan om te starten vanaf baan 18L (de Aalsmeerbaan). Indien er sprake is van harde zuidenwind en de Kaagbaan niet als startbaan kan worden ingezet, zou normaal gesproken de Zwanenburgbaan (baan 18C) als startbaan worden ingezet. Voor zover dat niet mogelijk is in genoemde periode zal de Aalsmeerbaan deze functie overnemen.

Artikel 2 Inwerkingtreding

Het besluit treedt in werking op 1 september 2018. Omdat met de werkzaamheden in het kader van het programma 'Toren 2.0' ook exact op die dag wordt begonnen, wordt afgeweken van de zogenoemde vaste verandermomenten die voor besluiten worden gehanteerd. Tevens wordt afgeweken van de minimuminvoeringstermijn. Deze uitzonderingen kunnen worden gemotiveerd met een beroep op aanwijzing 4.17, vijfde lid, onder a, van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Het gaat in het onderhavige geval om regelgeving die gepaard gaat met afspraken en afstemming met doelgroepen. Dit maakt het mogelijk om de regel direct toe te passen: het gaat immers om een in het verleden al meerdere malen toegepaste en in de praktijk beproefde werkwijze. Het besluit vervalt op 8 juni 2019.

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