



Luchtverkeersleiding Nederland
Air Traffic Control the Netherlands

Directoraat-Generaal Luchtvaart
en Maritieme Zaken
Directie Luchtverkeer, Afd. Luchtverkeer

Postbus 20904
2500 EX Den Haag

Postbus 75200
1117 ZT Luchthaven Schiphol
Nederland

Tel: +31(0) 20 40 62 000
Fax: +31(0) 20 64 84 999
E-mail: atc.nl@lvnl.nl

uw brief van:
2 juli 2012

schiphol-o:
31 augustus 2012

contactpersoon:

uw kenmerk:
IENM/BSK-2012/130117

ons kenmerk:
OPS/PK

toestelnummer:

onderwerp:
luchtvaartmeteorologische
dienstverlening KNMI

bijlage(n):
Nadere uitwerking overwegingen bij
keuze provider

faxnummer:

Geachte mevrouw

In uw brief van 2 juli jongstleden vraagt u hoe onze organisatie aankijkt tegen de mogelijkheid van de aanstelling van een andere provider van luchtvaartmeteo dan het KNMI. Daarnaast geeft u aan behoefte te hebben aan een overzicht van de overwegingen die voor LVNL cruciaal zijn bij de keuze voor een provider.

De eisen aan het basispakket aan luchtvaartmeteodiensten zijn internationaal vastgelegd in ICAO Annex 3. Daarnaast zijn de eisen aan een meteoprovider Europees genormeerd middels de Common Requirements die voortkomen uit de Single European Sky reglementen. Aanvullende eisen zijn ook te specificeren. Daarmee wordt het aanbesteden van deze dienstverlening aan elke gekwalificeerde partij in principe mogelijk.

LVNL ziet echter geen aanleiding om een andere provider dan KNMI aan te wijzen voor de levering van meteodienstverlening noch deze dienstverlening aan te besteden. De reden hiervoor is dat LVNL tevreden is met de kwaliteit van de dienstverlening van KNMI en tevreden is over de manier waarop KNMI haar dienstverlening verder ontwikkelt. De relatie tussen LVNL en KNMI heeft zich in de afgelopen decennia ontwikkeld tot een hechte en efficiënte samenwerking.

De vraag of een andere meteo provider eventueel toch voor LVNL werkbaar of acceptabel zou zijn hangt af de manier waarop dit vormgegeven zou worden. Naar de mening van LVNL zijn er een aantal risico's wanneer een andere provider van luchtvaartmeteo zou worden aangewezen. De belangrijkste zijn:

Noodzaak tot integratie van een nieuwe provider

De dienstverlening van LVNL en de huidige provider van luchtvaartmeteo – het KNMI – zijn sterk in elkaar geïntegreerd en op elkaar afgestemd. Operationele beslissingen over baangebruik en capaciteit worden gebaseerd op het vertrouwen dat de supervisor heeft in de verwachting en het advies van de meteoprovider. Het integreren van een nieuwe dienstverlener zal geruime tijd in beslag nemen en veel inspanning vergen. De noodzaak om eerst vertrouwen op te bouwen in de nieuwe meteoprovider kan ertoe leiden dat tijdens de

transitieperiode sprake is van onnodig extra capaciteitsverlies. Dit geldt met name bij meteorologische condities zoals harde wind en mist.

Levering van breed en afgestemd dienstenpakket door één provider

De huidige provider levert een veel breder dienstenpakket dan internationaal voorgeschreven. Een groot aantal producten zijn in samenwerkingsverband tussen de sectorpartners en het KNMI tot stand gekomen en daarmee voor de nationale situatie op maat gemaakt. Voor LVNL is het in ieder geval bezwaarlijk wanneer de meteodienstverlening zou worden opgesplitst waardoor de sectorpartijen met verschillende providers werken. De operationele besluitvorming kan dan niet meer op een eensluidende interpretatie van meetgegevens gebaseerd worden.

Bijdrage aan internationale samenwerking

KNMI is de enige partij binnen Nederland die zich structureel toelegt op de verbetering van de kwaliteit van de brondata waarop de luchtvaartweersverwachting wordt gebaseerd. Dit innovatieproces vergt samenwerking met andere Europese met-offices en is een kwestie van grote investeringen en van lange termijn. De bij KNMI aanwezige kennis die hiervoor nodig is, is over een periode van vele jaren opgebouwd. Voor de toekomst van Schiphol is het cruciaal dat dit innovatieproces met kracht wordt voortgezet, mede ook omdat het een enabler is voor de implementatie van CDA's. LVNL acht de kans aanwezig dat deze ontwikkeling stopt wanneer een andere provider wordt aangewezen.

Tenslotte zou ik nog willen wijzen op een ander aspect dat ons als LVNL zorgen baart: indien gekozen zou worden voor een commerciële provider zou een situatie kunnen ontstaan dat deze provider een basispakket aan services aanbiedt tegen een aantrekkelijke prijs. Voor overige services zouden aparte overeenkomsten gesloten moeten worden of andere leveranciers moeten worden gezocht. Voor LVNL is dit een inacceptabele situatie omdat het kan leiden tot versnippering van de dienstverlening, discussies over wat wel of niet tot het basispakket behoort of zelfs per saldo tot een hogere prijs van de services als geheel. In ieder geval denken wij dat de innovatie van de meteodienstverlening (en dan met name de kwaliteit van de brondata) hierbij niet is gebaat.

Samengevat zou ik willen benadrukken dat LVNL operationele risico's ziet wanneer een andere meteoprovierder (voor het gehele productenpakket of delen daarvan) wordt aangewezen. Daarnaast maakt LVNL zich zorgen of de ontwikkeling van de meteodienstverlening wel op peil blijft. Tenslotte denken wij dat de inspanning die nodig is om een andere provider te integreren in de werkwijzen en systemen van LVNL ten koste zal gaan van andere wijzigingen die op korte en middellange termijn gepland staan. Daarmee wordt dit voor LVNL een erg onaantrekkelijk scenario. LVNL pleit er dan ook voor om de huidige exclusieve aanwijzing van het KNMI als luchtvaartmeteorologische dienstverlener voor de gehele EHAA FIR te handhaven.

In de bijlage zijn de overwegingen bij de keuze van een provider van luchtvaartmeteo breder uitgewerkt. De lijst van overwegingen mag overigens niet gezien worden als een uitputtend eisenpakket aan een eventuele andere provider maar dient vooral ter identificatie van de belangrijkste aandachtspunten.

Mocht u een nadere toelichting wensen, dan zijn wij daartoe gaarne bereid.

Hoogachtend,

John P. Schaap
Directeur Operations
Luchtverkeersleiding Nederland

Bijlage 1:

Overwegingen bij de keuze van de provider van luchtvaartmeteo

Een overheveling van het volledige meteopakket of delen daarvan naar marktpartijen kan ernstige consequenties voor luchtverkeersleiding inhouden, bijvoorbeeld kwaliteitsvermindering of stopzetting van datalevering en dienstverlening vanwege financiële onhaalbaarheid of faillissement. Gesteld kan worden dat LVNL ten eerste is gebaat bij het huidige arrangement met de wettelijk aangewezen overheidsdienstverlener KNMI als meteoprovider. Daarbij spelen de volgende overwegingen een belangrijke rol.

Nederland stelt bijzondere eisen aan luchtvaartmeteo dienstverlening

De FIR Amsterdam (EHAA), waaronder ook Mainport Schiphol valt, is geografisch gezien een relatief klein gebied en kent een zeer hoge verkeersdichtheid. Alleen al op Schiphol worden per jaar ruim 430,000 vluchten afgehandeld. Daarom is het van groot belang om de verkeersstromen zo stabiel en beheersbaar mogelijk te houden en de luchtruim- en luchthavencapaciteit zo veilig en efficiënt mogelijk te benutten. Mainport Schiphol is niet alleen gehouden aan veiligheids- en milieuregelgeving maar kent door zijn geografische ligging specifieke meteorologische omstandigheden. Zo kent Schiphol door de positie dicht bij de kust vaak harde winden met hoge uitschieters in de windsnelheid. De lokale omstandigheden geven ook regelmatig aanleiding tot perioden met slecht zicht. Deze omstandigheden gecombineerd met de hoge verkeersdruk noodzaken LVNL om in nauwe samenwerking met de meteoadviseur soms onder hoge tijdsdruk een complexe afweging te maken tussen veiligheid, efficiency en milieu. De luchtverkeersleiding en de luchtvaartmeteoroloog, die wezenlijk onderdeel is van het totale ATM-concept, dienen daarmee het publieke belang.

Teneinde de veiligheid te kunnen waarborgen is LVNL sterk afhankelijk van een solide en betrouwbare partner die op continubasis in staat is kwalitatief hoogwaardige en consistente producten en diensten te leveren.

Huidige provider heeft unieke kennis opgebouwd

Door jarenlange ervaring en expertise als meteoprovider aan de luchtvaartsector en de nauwe samenwerking met de sectorpartners (AAS, KLM en LVNL) beschikt KNMI over unieke kennis en kunde op het gebied van luchtvaartmeteorologische dienstverlening. Deze kennis vormt de basis voor het leveren van kwalitatief hoogwaardige en betrouwbare producten en diensten.

Nationale luchtvaartsector heeft behoefte aan breed dienstenpakket van enkele provider

In het kader van veiligheid, efficiency en de samenwerking tussen de sectorpartners is een gelijk beeld van de situatie (common situational awareness) onontbeerlijk. Het is daarom van belang dat de sectorpartners gebruik maken van de diensten van één en dezelfde dienstverlener om tot een eensluidende interpretatie van meetgegevens te komen. Hierbij is het vertrouwen dat door sectorpartners in de dienstverlener wordt gesteld van groot belang. Het KNMI heeft in de loop der jaren de benodigde vertrouwensband opgebouwd met luchtvaartstakeholders en verkeersleiders. Het opbouwen van dit vertrouwen door een andere dienstverlener zal geruime tijd in beslag nemen. Wanneer de samenwerking niet optimaal is kan dit resulteren in aanzienlijke negatieve economische effecten, zoals bijvoorbeeld een afname van het aantal starts en landingen.

De consistentie van de meteorologische producten is niet alleen van belang voor Schiphol, maar ook voor het gehele nationale luchtruim waarbinnen LVNL en Defensie nauw samenwerken. Defensie wordt op meteorologisch gebied ondersteund door de Joint Meteorological Group (JMG) van Defensie. KNMI en JMG maken beide gebruik van dezelfde meteorologische brondata, waardoor consistentie van de producten is gewaarborgd. Een mogelijke aanwijzing van een marktprovider kan

resulteren in discrepantie of tegenstelling in de aangeboden producten, hetgeen een negatief effect kan hebben op de verkeersafhandeling.

Noodzaak tot integratie

De dienstverlening van LVNL en de huidige provider van luchtvaartmeteo – het KNMI – zijn sterk in elkaar geïntegreerd en op elkaar afgestemd. Operationele beslissingen over baangebruik en capaciteit worden gebaseerd op het vertrouwen dat de supervisor heeft in de verwachting van de meteoprovider. Het integreren van een nieuwe dienstverlener zal geruime tijd in beslag nemen en veel inspanning vergen. De noodzaak om eerst vertrouwen op te bouwen kan ertoe leiden dat tijdens de transitieperiode sprake is van onnodig extra capaciteitsverlies. Dit geldt met name bij meteorologische condities, zoals harde wind of mist, als de capaciteit van Schiphol toch al vermindert.

Er is sprake van een gezamenlijke infrastructuur waarbij een rechtstreekse data-input van het KNMI de LVNL-datasystemen voedt. LVNL dient bijzonder waakzaam te zijn als het gaat om rechtstreekse data-input van derden. Dit ter voorkoming van corruptie en uitval van de verkeersleidingssystemen en de daarmee gepaard gaande consequenties.

Vraaggestuurde productontwikkeling en innovatie

Partnership tussen LVNL en KNMI heeft het mogelijk gemaakt dat onafhankelijk onderzoek en productontwikkeling -vraaggestuurd - hand in hand gaan met de operationele dienstverlening. Dit betekent korte communicatielijnen en korte doorlooptijden in productontwikkeling en implementatie resulterend in een positief effect op Veiligheid, Capaciteit en Milieu. Het feit dat de KNMI-operatie (operationele dienstverlening) en kennis (R&D KNMI) binnen één meteorologisch instituut zijn ondergebracht, resulteert in kruisbestuiving en synergie waardoor innovatie wordt gestimuleerd. LVNL heeft geen garantie dat een andere provider hetzelfde kan bieden en het is onduidelijk in hoeverre en op welke termijn een andere provider het huidige kwaliteitsniveau kan behalen.

KNMI is aantoonbaar innovatief op het gebied van luchtvaartmeteorologische dienstverlening en werkt hierbij nauw samen met het Knowledge Development Centre Mainport Schiphol (KDC). Voorbeelden van innovaties zijn: gecentraliseerde productie in De Bilt, weersafhankelijke inzet van de Meteorologisch Adviseur Mainport Schiphol (MAS), automatische weerwaarnemingen, Mainport Schiphol KansVerwachting (SKV), optimalisatie van de weersverwachting ten behoeve van Low Visibility Procedures (KDC-project) en onderzoek naar Mode S-toepassingen om Continuous Descent Operations (CDO) in het kader van sustainability te kunnen faciliteren. De laatste toepassing wordt o.a. door Eurocontrol als best practice in Europa gezien.

Een commerciële driver zoals winstmaximalisatie kan een argument zijn voor een andere provider om geen nieuwe producten te ontwikkelen. Voor LVNL is het inacceptabel om de veiligheid van de operatiën ondergeschikt te maken aan het financiële belang cq. rendement van een commerciële partij.

Er zou ook een situatie kunnen ontstaan dat de nieuwe provider een basispakket aan services aanbiedt tegen een aantrekkelijke prijs. Voor overige services zouden aparte overeenkomsten gesloten moeten worden of andere leveranciers moeten worden gezocht. Voor LVNL is dit een onaantrekkelijke situatie omdat het kan leiden tot versnippering van de dienstverlening, discussies over wat wel of niet tot het basispakket behoort of zelfs per saldo tot een hogere prijs van de services als geheel. In ieder geval denken wij dat de innovatie van de meteodienstverlening (en dan met name de kwaliteit van de brondata) hierbij niet is gebaat.

Business model en kosten

De kosten van de dienstverlening zijn voor LVNL ook een belangrijke factor. Het KNMI heeft in de afgelopen jaren ook bewezen hier actie op te ondernemen. De praktijk bewijst dat het kostprijsniveau van KNMI al een aantal jaren een dalende tendens laat zien. KNMI heeft in de afgelopen jaren (bron: Kamerstukken 2010) door o.a. externe druk vanuit de sector een initiële kostenvermindering van 13% kunnen bewerkstelligen gevolgd door een additionele vermindering van 15% zonder daarbij de

kwaliteit van producten en dienstverlening geweld aan te doen. Door IATA is daarbij aangegeven dat de door het KNMI gehanteerde transparantie, kostenallocatie en kostenbeheersing kunnen dienen als best practice in Europa.

In het kader van SES-regelgeving worden er als onderdeel van het nationale FABEC performanceplan prestatie-indicatoren ontwikkeld en is KNMI vanaf 2012 tevens gehouden aan prestatiesturing en cost efficiency.

KNMI werkt op kostprijsbasis terwijl bij marktwerking sprake is van winst oogmerk. Het aanstellen van een andere provider kan derhalve resulteren in hogere kosten.

Kosten voor de transitie naar een andere provider

Een mogelijke overgang naar een andere provider zal voor LVNL resulteren in aanzienlijke kosten en vormt een groot risico voor de continuïteit van de luchtverkeersdienstverlening. Uiteindelijk kan dit resulteren in significante economische risico's voor de gehele nationale luchtvaartsector. Een andere provider zal een inhaalslag moeten maken om op eenzelfde standaard te kunnen komen waarbij de prijs en kwaliteit van het uiteindelijke product en toekomstige productontwikkelingen onzeker zijn. Een dergelijke leercurve zal de nodige tijd en inspanning vergen, hetgeen grote schade kan toebrengen aan de hub-operations met name op die momenten waarop het weer een belangrijke rol speelt in de afweging tot een veilige, efficiënte en milieuvriendelijke afhandeling. Een gedegen en directe interactie / samenwerking tussen KNMI, LVNL, KLM en AAS is een doorslaggevende factor om de maximale veiligheid en capaciteit te kunnen bewerkstelligen en handhaven.

Internationale samenwerking

KNMI is het aanspreekpunt voor en participeert in internationale overlegfora bij de ontwikkeling van regelgeving op het gebied van luchtvaartmeteorologie. KNMI is hierin voor LVNL een belangrijke partner. LVNL heeft geen garantie dat een andere provider het huidige kwaliteitsniveau tegen dezelfde kostprijs kan bieden. Indien dit niet het geval is kan dit resulteren in een ongewenste uitbreiding van LVNL-activiteiten of tot hogere kosten.

De in het kader van de Single European Sky (SES) gestarte ontwikkelingen en uitwerking via SESAR/SJU en FABEC vereisen een optimale toepassing van meteo-informatie in het Air Traffic Management (ATM) systeem. Het heeft de voorkeur om dit in goed partnership te organiseren met een provider die over bewezen kennis van en ervaring met het ATM-systeem en airline operations beschikt. Het KNMI participeert actief in het SESAR werkpakket 11.2 Meteorological Services. Om die reden acht LVNL het niet wenselijk om op nationaal niveau ingrijpende wijzigingen aan te brengen met verregaande consequenties voor het operationele ATM-concept terwijl op Europees niveau reeds stappen richting een efficiëntere meteo-database zijn gezet.

Het business model van KNMI bestaat uit internationale coöperatie en het kostenneutraal delen en uitwisselen van data en kennis gefaciliteerd door de VN-agentschappen ICAO/WMO en IATA, EASA en Eurocontrol etc. Hiermee wordt het globale ATM-systeem en de Mainport Schiphol operatie in het bijzonder optimaal voorzien van de benodigde meteorologische input. Een commerciële provider zal de relatie met belangrijke partijen nog moeten opbouwen. Verder is het onduidelijk of en in hoeverre (inter-) nationale uitwisseling van data door marktproviders kostenneutraal zal plaatsvinden. Het is bovendien de vraag of de internationale, publieke meteodienstverleners in FABEC-verband, bereid zijn tot samenwerking met een commerciële partij. Hiermee kan Mainport Schiphol geïsoleerd raken binnen Europees samenwerkingsverband.

Aanbeveling

Gezien de kwalitatief hoogwaardige dienstverlening, de dalende kostprijs, het innovatieve karakter van en de opgebouwde vertrouwensrelatie met het KNMI, het behoud van de huidige positie die Mainport Schiphol heeft in FABEC-verband en de intensivering van de samenwerking met Defensie, ziet LVNL thans geen reden om veranderingen aan te brengen in het huidige arrangement, en pleit LVNL ervoor om de huidige exclusieve aanwijzing van het KNMI als luchtvaartmeteorologische dienstverlener voor de gehele EHAA FIR te handhaven.