



Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

Kópavogur, 28. apríl 2017

Efni: Tillaga til þingsályktunar um opnun neyðarbrautarinnar á Reykjavíkurlugvelli, 156. mál

Félag íslenskra atvinnuflugmanna (FÍA) hefur borist erindi Umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, dags. 10. apríl 2017 um tillögu til þingsályktunar um opnun neyðarbrautarinnar á Reykjavíkurlugvelli, þingskjal 223 - 156. mál.

Öryggisnefnd félags íslenskra atvinnuflugmanna (ÖFÍA) hefur á undanförunum árum gert ítrekaðar og alvarlega athugasemdir við fyrirhugaða lokun brautar 06/24 á Reykjavíkurlugvelli. Áður en braut 06/24 var lokað voru gefnar út tvær skýrslur unnar af verkfræðistofunni Eflu. Fyrri skýrslan laut að mati á nothæfisstuðli Reykjavíkurlugvallar skv. viðmiði Alþjóðaflugmálastofnunarinnar (e. *International Civil Aviation Administration*, ICAO) frá nóvember 2014. Síðari skýrslan ber heitið „Reykjavíkurlugvöllur áhrif brauta 06/24 á nothæfistíma fyrir áæltunarflug og sjúkraflug“, einnig birt í nóvember 2014. Vekja skal athygli á því að hugtakið *nothæfistími* er ekki skilgreint hugtak innan ICAO og má heldur ekki finna skilgreiningu á hugtakinu í íslenskri löggjöf. Braut 06/24 var að endingu lokað eftir niðurstöðu Hæstaréttar í máli nr. 268/2016 frá 9. júní 2016.

ÖFÍA hefur tekið til ítarlegrar skoðunar útreikninga verkfræðistofunnar Eflu í skýrslu sinni á nothæfisstuði Reykjavíkurlugvallar frá nóvember 2014 og gert athugasemdir við forsendur útreiknings sbr. bréf ÖFÍA til innanríkisráðuneytisins dags. 9. september 2015 sem er meðfylgjandi umsögn þessari. ÖFÍA vill sérstaklega vekja athygli á að í umræddum útreikningum á nothæfisstuðli var ekki tekið mið af hemlunarástandi flugbrautar sem veldur því að útreiknaður nothæfisstuðull í skýrslu Eflu er rangur. Varðandi aðrar athugasemdir ÖFÍA vegna fyrrnefndrar skýrslu er vísað í fyrrnefnt bréf.

ÖFÍA vísar ennfremur til bréfs sem sent var samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra 13. mars síðastliðinn og álits ICAO við fyrirspurn ÖFÍA sem er meðfylgjandi.

Í opinberri umræðu um Reykjavíkurlugvöll hafa ýmsar staðhæfingar verið settar fram án frekari rökstuðnings. Því hefur verið haldið fram að braut 06/24 mætti loka því hún væri svo sjaldan notuð. Hið rétta er að þá sjaldan sem brautin hefur verið notuð, hefur jafnan verið mikið í húfi enda oft ekki hægt að lenda á öðrum flugbrautum Reykjavíkurlugvallar. Því hefur verið haldið fram að braut 06/24 mætti loka því hún væri svo stutt. Hið rétta er að brautin þarf ekki að vera lengri. Hún er nógu löng til að sinna hlutverki sínu. Hlutverki sem var í senn vel skilgreint og afmarkað í flugmálaláhandbók. Líkt og fram kemur í tillögu til þingsályktunar hafa nú þegar komið upp nokkur tilvik þar sem ekki hefur verið mögulegt að lenda sjúkraflugvél á Reykjavíkurlugvelli. Þrátt fyrir að sjúkraflugvél hafi ekki alltaf þurft frá að hverfa hefur engu að síður veður verið með þeim hætti að flugvöllurinn er lokaður sjúkraflugi. ÖFÍA hefur kallað eftir veðurupplýsingum og samkvæmt fyrstu athugun má ætla að í a.m.k. 20 daga hafi skapaðst aðstæður sem ekki væri hægt að lenda sjúkraflugvél þar sem braut 06/24 er lokað

Að öllu þessu virtu styður ÖFÍA umrædda þingsályktunartillögu um að tryggja að Reykjavíkurlugvöllur verði rekinn með þremur flugbrautum meðan ekki hafa verið gerðar ráðstafanir til að viðhalda óskertu flugöryggi á Reykjavíkurlugvelli. Víða um heim, í milljónasamfélögum, hafa gamlir flugvellar verið teknir úr notkun og rifnir. En sá háttur er jafnan hafður á, að nýr flugvöllur er fyrst hannaður, byggður



og tekinn í notkun áður en þeim gamla er lokað. Lokun brautar 06/24 á Reykjavíkflugvelli var ekki hluti af slíku heilstæðu ferli.

Að lokum vill FÍA koma á framfæri að ekki er gerð athugasemdir við að kannaðir séu kostir á breyttu fyrirkomulagi flugbrauta á Reykjavíkflugvelli en telur brýnt að tryggja flugöryggi sé tryggt séu breytingar gerðar.

F.h. Félags Íslenskra atvinnuflugmanna

Erna Á. Mathiesen

Erna Á. Mathiesen, hdl.



Innanríkisráðuneyti

b.t. Ólöf Nordal

Sölvhólsgrötu 7

101 Reykjavík

Kópavogur 9. september 2015

EFNI: FYRIRHUGUÐ LOKUN BRAUTAR 06/24 Á REYKJAVÍKURFLUGVELLI

Öryggisnefnd Félags íslenskra atvinnuflugmanna (hér eftir ÖFÍA) hefur kynnt sér aðra útgáfu áhættumatsskýrslu Isavia frá 22. maí 2015 vegna hugsanlegrar lokunar á braut 06/24 á Reykjavíkurflugvelli sem öðlaðist samþykki Samgöngustofu þann 1. júní 2015.

Ísland er aðili að Alþjóðaflugmálastofnuninni (e. *International Civil Aviation Organization*, ICAO) með undirritun Chicago samningsins frá 1944 en samningurinn var staðfestur af Íslands hálfu í mars 1947¹. Viðaukar við samninginn hafa verið innleiddir í Íslenska löggjöf og hefur viðauki 14 (e. *Annex 14, Aerodrome design and operations*) verið innleiddur með reglugerð nr. 464/2007 um flugvelli. Í 3. gr. reglugerðarinnar er vísað til annarra reglna um flugvelli en þar segir: „viðá í reglugerð þessari er vísað til krafna og leiðbeiningarefnis í 1. og 2. bindi viðauka 14 við Chicago-samninginn og annars leiðbeinandi efnis útgefins af Alþjóðaflugmálastofnuninni. Leiðbeiningarefnið hefur að geyma viðeigandi og tækar leiðir til að fullnægja skilyrðum þeim sem í reglugerðinni er lýst eða er þeim kröfum til frekari uppfyllingar. Fylgja skal þessu leiðbeiningarefni til að uppfylla kröfur í þessari reglugerð nema til komi a.m.k. jafngildar aðferðir sem ekki eru taldar skerða flugöryggi að mati Flugmálastjórnar [nú Samgöngustofa]“. Í ákvæðinu er sérstaklega vísað til leiðbeiningarefnis sem finna má í *Aerodrome Design Manual Part 1-5 (ICAO Doc. 9157)* og *Airport Planning Manual Part 1-3 (ICAO Doc. 9184)* sem fylgja viðauka 14.

Áhættumatsskýrsla Isavia er unnin með hliðsjón af skýrslu verkfræðistofunnar EFLU, „Mat á nothæfisstuðli Reykjavíkurflugvallar samkvæmt viðmiði ICAO“, frá nóvember 2014. Þó skýrsla EFLU virðist að meginsteftnu byggð á ICAO viðauka 14 sem innleiddur var með reglugerð um flugvelli er hvergi í skýrslu EFLU vitnað í leiðbeiningarreglur ICAO sem tilgreindar eru í 3. gr. reglugerðarinnar „*Aerodrome Design Manual Part 1-5 (ICAO Doc. 9157)*“ né „*Airport Planning Manual Part 1-3 (ICAO Doc. 9184)*“. Í framangreindum leiðbeiningarreglum ICAO er að finna nánari skýringar á þýðingarmiklum öryggisatriðum sem EFLA tekur ekki til greina í skýrslu sinni sem leiðir til þess að skýrslan inniheldur alvarlegar villur.

ÖFÍA telur því að skýrsla EFLU frá nóvember 2014 sé ónothæf og það er óásættanlegt að áhættumatsskýrsla Isavia byggji á henni við ákvarðanatöku um breytt fyrirkomulag Reykjavíkurflugvallar.

¹ Stjórnartíðindi A-delið, nr. 45/1947, Auglýsing um staðfestingu flugsamninga.



Þessi fullyrðing ÖFA styðst við eftirfarandi athugasemdir við skýrslu EFLU:

1. Á blaðsíðu 5 í skýrslu EFLU er tilgreint að „[n]othæfisstuðullinn er tilmæli til viðmiðunar en ekki krafa“. Í reglugerð nr. 464/2007 um flugvelli segir í grein 3.1.1. að „fjöldi og stefna flugbrauta ætti að vera slíkur að notkunarstuðull flugvallarins sé ekki minni en 95% fyrir flugvélarnar sem flugvöllurinn þjónar“. Því er lögð á sú krafa að notkunarstuðull flugvalla fari ekki undir 95% og sé því ekki til viðmiðunar heldur krafa.

2. Á blaðsíðu 7 í skýrslu EFLU um hemlunarskilyrði segir: „Hemlunarástand brauta kemur hins vegar lítið inn í mat á nothæfisstuðli ICAO. Slæmt hemlunarástand kemur inn til lækkunar á hliðarvindshámörkum fyrir viðmiðunarflugtaksvegalengdir sem eru 1500 m eða lengri, sjá töflu 2. Hér er unnið með flugvélar sem hafa styttri viðmiðunarflugtaksvegalengdir og þess vegna koma hemlunarskilyrði ekki inn í þetta mat á nothæfistuðlinum.“

Hér virðist gæta alvarlegs misskilnings hjá skýrsluhöfundum EFLU. Þó svo að hemlunarástand komi ekki til lækkunar á hliðarvindshámörkum fyrir viðmiðunarflugtaksvegalengdir sem eru undir 1500 m, þá er ekki þar með sagt að hemlunarástand skuli ekki tekið til greina í útreikningum á nothæfistuðli í þeim tilfellum sem viðmiðunarflugtaksvegalengd er undir 1500 m, sbr. grein 3.1.3. í reglugerð um flugvelli.

Í b. lið greinar 2.1.8 í ICAO *Doc. 9157* eru tilgreind í sjö liðum þau viðmiðunatriði sem taka skal til greina við útreikning á nothæfistuðli, óháð viðmiðunarflugtaksvegalengd. Eitt af þeim viðmiðunatriðum er hemlunarástand flugbrautar, sbr. 6. tölulið b. liðar sama ákvæðis. Þar sem ekki er tekið mið af hemlunarástandi flugbrautar í skýrslu EFLU þá leiðir það til þess að útreiknaður nothæfistuðull er rangur.

3. Þá segir í kafla 2.1 á blaðsíðu 5 í skýrslu EFLU: „Það ber að varast að oftúlka nothæfistuðullinn og rangt er að telja að flugvöllur með 95% nothæfisstuðul hafi rúmlega 18 daga á ári þar sem völlum er lokaður og ekki hægt að starfrækja flug, t.d. innanlandsflug eða sjúkraflug.“

Aftur á móti segir í grein 5.2.20 í ICAO *Doc. 9184*: „*The 95 percent usability specified in Annex 14 with regard to surface cross-wind velocity is a minimum. At busy airports, an inability to operate for the remaining period of 5 per cent, potentially 18 days per year, can represent a serious disadvantage.*“

Fullyrðing í skýrslu EFLU um túlkun nothæfistuðuls stangast á við ICAO *Doc. 9184* á túlkun viðauka 14 þar sem skýrt er tekið fram að flugvöllur með 95% nothæfistuðli sé hugsanlega ónothæfur 18 daga á ári. Þar með er það réttmæt nálgun að helmfæra prósentur nothæfistuðuls sem almanaksdaga. Með vísan í ofangreint má færa rök fyrir því að nothæfistuðull Reykjavíkflugvallar ætti að vera að lágmarki 95% til að geta sinnt hlutverki sínu.

4. Á blaðsíðu 7 í skýrslu EFLU um aðflugstakmarkanir vegna skyggis og skýjahæðar segir: „Það er ekki skýrt hvort nothæfisstuðill eigi að innihalda takmarkanir vegna skyggis og skýjahæðar.“



Í grein 2.1.10 ICAO Doc. 9157 segir aftur á móti: „Wind characteristics under poor visibility conditions are often quite different from those experienced under good visibility conditions. Therefore a study should be made of the wind conditions occurring with poor visibility and/or low cloud base at the aerodrome, including the frequency of occurrence and the accompanying wind direction and speed.”

Auk þess kemur fram í grein 5.2.10 í ICAO Doc. 9184 „The 95 per cent criterion recommended by ICAO is applicable to all conditions of weather”.

Augljóst er því að taka skal til greina skyggni og skýjahæð við útreikning á nothæfistuðli samkvæmt leiðbeiningum ICAO. Aftur leiðir það til þess að útreikningur í skýrslu EFLU á nothæfistuðli Reykjavíkurflugvallar er rangur.

5. Á blaðsíðu 6 í skýrslu EFLU um hliðarvind segir: „Þó að ICAO bendi á að það eigi að nota meðalvindhraða er einnig nefnt í grein 3.1.4 og grein 1.1.2 í ATT- A1 að við vissar aðstæður kunnist vera ástæða til þess að taka tillit til hviða”.

Á blaðsíðu ATT A-1 í ICAO viðauka 14 í b. lið greinar 1.1.2. segir: „The maximum mean crosswind components given in Chapter 3, 3.1.3, refer to normal circumstances. There are some factors which may require that a reduction of those maximum values be taken into account at a particular aerodrome.”

Hér er á ferðinni augljós villa. Elns og fram kemur í viðauka 14 skal ávallt taka tillit til vindhviða en ekki elns og kemur fram í skýrslu EFLU að einungis við „vissar aðstæður taka tillit til hviða”. Aftur leiðir þetta til þess að útreikningur nothæfistuðuls Reykjavíkurflugvallar er rangur.

6. Á blaðsíðu 6 í skýrslu EFLU um hliðarvindshámörk segir: „Það vekur athygli að fyrrnefnd hliðarvindshámörk eru óháð brautarbreidd en flugrekstraraðilar og flugvélaframleiðendur tilgreina oft mismunandi hliðarvind háðan brautarbreidd.”

Yfirlýsing EFLU er röng. Í viðauka 1 við ICAO Doc. 9157 er tafla þar sem flugvélategundir eru flokkaðar, með tilliti til viðmiðunarflugtaksvegalengdar og fleiri tæknilegra þátta.

Í töflu 5.1 í sama skjali er breidd flugbrauta skilgreind fyrir hvern flokk flugvéla. Þar má augljóslega sjá að 30 m breidd flugbraut, eins og 06/24, er nothæf vélum í flokki 3C og lægri og hefur brautarbreidd því áhrif á útreikning nothæfistuðuls. Þar sem útreikningur í skýrslu EFLU er óháður brautarbreidd er útreikningur þeirra rangur.

7. Í skýrslu EFLU á blaðsíðu 6 segir að þær flugvélar sem eru í áætlunarflug falli undir flokkinn 1200-1499 m. með hliðarvindshámörk 13 hnúta. Þar af leiðir að ekki er tekið mið af minni flugvélum sem flugvöllurinn þjónar nú við útreikning nothæfistuðuls flugvallarins líkt og á að gera í samræmi við grein 3.1.1. Í VI hluta reglugerðar um flugvelli. Það liggur fyrir að þær flugvélar sem nú sinna sjúkraflugi á Íslandi hafa viðmiðunarflugtaksvegalengd undir 1200 metrum og samkvæmt grein 3.1.3. Í VI hluta reglugerðar um flugvelli ber að nota 10 hnúta hliðarvindstuðul þegar reiknaður er út nothæfistuðull vegna þeirrar flugvélategundar. Þar með er útreikningur EFLU á nothæfistuðuli rangur.



8. Árið 2006 var unnin skýrsla af hálfu Hollenska Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR-CR-2006-203 *Flight technical assessment of Reykjavik Airport*, hér eftir skýrsla NLR). Í niðurstöðu NLR kemur fram að verði flugbraut 06/24 lokað muni nothæfistuðull flugvallarins falla úr 99% niður í 89,3%.

Í skýrslu EFLU er niðurstaða NLR véfengd með eftirfarandi staðhæfingu „[n]iðurstöður NLR 2006 fyrir brautir 01/19 og 13/31 eru ótrúverðugar og fjarri öllum öðrum niðurstöðum sem hér er fjallað um. Ekki er vitað hvað veldur þessu frávik. Einn möguleiki sem kann að skýra þessa niðurstöðu er að í úrvinnslu er vindáttum breytt frá mældri átt sem er gefin á 10° geira í 22,5° geira. Það er óheppilegt að gera þetta og það fletur út vindrósina og kann að valda því að braut 06/24 verður hagstæðari í reikningum en ef rétt vindrós er notuð.”

Hins vegar er fyrrnefnd NLR hín viðurkennda aðferð samkvæmt leiðbeiningum ICAO sem bæði kemur fram í grein 2.1.9. í ICAO *Doc. 9157*² og grein 5.2.11. í ICAO *Doc. 9184*³. Það er því viðurkennt verklag ICAO að haga úrvinnslu vinátta í 22,5° geira.

Staðhæfing í skýrslu NLR á bls. 35 er því til samræmis við framangreindar leiðbeiningar ICAO en í skýrslu NLR segir: „*According to the ICAO Airport Planning Manual the wind velocities to be used for airport planning are generally divided into 22.5 degrees wind direction increments (16 points of the compass). For the present study this distribution has been retained, despite the fact that the actual METAR wind records are provided per 10 degrees wind direction increment.*”

Tilraunir EFLU til að rengja skýrslu NLR standast því enga skoðun.

Einnig gerir ÖFÁ athugasemd við að áhættumatsskýrsla Isavia tekur ekki mið af sjúkraflug eins og tilgreint er í kafla 2 í skýrslu Isavia en sú ráðstöfun er ekki rökstudd. Þá segir fréttartilkynningu Isavia frá 9. júlí 2015 að það sé hlutverk Innanríkisráðuneytisins að meta sjúkraflutninga án frekari skýringa. Mögulegar breytingar á Reykjavíkflugvelli kalla á áhættumat þar sem öll starfssemi á velli er tekin til greina enda segir í grein 3.1.1. í VI hluta í reglugerð um flugvelli að “[...] notkunarstuðull flugvallarins sé ekki minna en 95% fyrir flugvélar sem flugvöllurinn þjónar”. Þá er gagnrýnivert að Samgöngustofa skuli samþykkja áhættumat, þar sem sjúkraflug er tekið út fyrir sviga og áhættumatið byggir á verkfræðiskýrslu sem er ekki að öllu leyti unnin eftir reglugerð nr. 464/2007 um flugvelli og annarra reglna sem tilgreindar eru í 3. gr. reglugerðarinnar sem taka skal tillit til.

ÖFÁ trekar að nefndin gerir ekki athugasemdir við að kannaðir séu kostir á breyttu fyrirkomulagi flugbrauta á Reykjavíkflugvelli en það verður að teljast grundvallaratriði að við mat á breyttu fyrirkomulagi sé tekið mið að glidandi lögum og reglugerðum. Ekki má sjá af skýrslu EFLU að tekið sé mið að ákvæðum reglugerðar nr. 464/2007 en viðauki 14, er lagður að jöfnu við reglugerðina. Reglugerðarinnar ekki getið í heimildarskrá skýrslunnar.

² *Aerodrome Design Manual Part 1-5 (ICAO Doc. 9157)*, grein 2.1.9: „The 95 per cent criterion recommended by Annex 14, Volume I is applicable to all conditions of weather; nevertheless, it is useful to examine wind speed and direction for different visibility conditions. Weather records can usually be obtained from government weather bureaux. The velocities are generally grouped into 22.5 degree increments (16 points of the compass).”

³ *Airport Planning Manual Part 1-3 (ICAO Doc. 9184)*, grein 5.2.11: „Weather records can usually be obtained from government weather bureaux. The velocities are generally divided into 22.5 degree increments 16 points of the compass”.



Það hlýtur að vera augljóst að flugöryggi sem hefur þróast við notkun flugvallar með þremur flugbrautum skerðist við það að einni flugbrautinni sé lokað, án þess að aðrar ráðstafanir séu gerðar til að viðhalda óskertu flugöryggi á Reykjavíkurlugvelli. Þetta er staðreynd sem er óháð útreikningum um nothæfistuðla.

ÖFÍA gerir alvarlegar athugasemdir við framvindu þessa máls. Það er grundvallaratriði að úrvinnsla sem varðar flugöryggismál sé unnin með lögmætum og óvæfengjanlegum hætti.

Virðingarfyllt,

F.h. Öryggisnefndar Félags íslenskra atvinnuflugmanna.

Steinþór Pál Ólafsson
Formaður ÖFÍA

Ingvar Tryggvason
nefndarmaður ÖFÍA

Afrit sent:

Samgöngustofa
Ármúla 2
108 Reykjavík
b.t. Þórólfur Árnason

Samgöngustofa
Ármúla 2
108 Reykjavík
b.t. Reynir Sigurðsson

ISAVIA ohf.
Reykjavíkurlugvelli
101 Reykjavík
b.t. Björn Óli Hauksson, forstjóri

Alþingi
Umhverfis- og samgöngunefnd
Skrifstofa Alþingis
150 Reykjavík

Félag Íslenskra atvinnuflugmanna

Icelandic Airline Pilots Association

HLÍÐASMÁRAÐ - 201 KÓPAVOGUR - ICELAND - KI 530169-3839 - Sími/Tel. (+354) 599 1199 - Fax (+354) 599 1190

Nefang/E-mail: fia@fia.is - Vefsíða/Homepage: <http://www.fia.is>



Innanríkisráðuneyti
b.t. Jón Gunnarsson, ráðherra
Sölvhólgötu 7
101 Reykjavík

Kópavogur, 13. mars 2017

EFNI: LOKUN BRAUTAR 06/24 Á REYKJAVÍKURFLUGVELLI

Lokun brautar 06/24 á Reykjavíkurlugvelli hefur haft fyrirsjáanlegar afleiðingar í vetur. Það sem af er vetri hefur það ítrekað gerst að flugvöllurinn lokast í hvössum SV vindum. Með tilliti til sjúkraflugs er þetta grafalvarleg staða eins og fjölmargir ábyrgir aðilar hafa bent á.

Lokun brautarinnar var byggð á tveimur skýrslum frá verkfræðistofunni EFLU. Önnur skýrslan fjallar um mat á nothæfisstuðli skv. staðli Alþjóðflugmálastofnunarinnar (e. *International Civil Aviation Organization*, ICAO), hin um nothæfistíma, sem er óskilgreint hugtak samkvæmt ICAO og má ekki finna í regluverki stofnunarinnar. Braut 06/24 var að endingu lokað eftir niðurstöðu Hæstaréttar í máli nr. 268/2016 eins og kunnugt er.

Eftir ítarlega athugun komst Öryggisnefnd Félags Íslenskra atvinnuflugmanna (hér eftir ÖFÍA) að þeirri niðurstöðu, að útreiknaður nothæfisstuðull Reykjavíkurlugvallar skv. ICAO staðli án brautar 06/24 í skýrslu EFLU væri rangur og skýrslan ónothæf sem grundvöllur að áhættumatsskýrslu Isavia vegna lokunar brautar 06/24. Alvarlegasta villan að mati ÖFÍA er sú að hemlunarskilyrði á flugbrautum voru ekki tekin til greina í útreikningi á nothæfisstuðli Reykjavíkurlugvallar þrátt fyrir skyldu um slíkt skv. reglugerð nr. 464/2007 um flugvelli og ICAO ANNEX 14.

ÖFÍA fékk á grundvelli upplýsingalaga nr. 140/2012 afhent tölvupóstssamskipti milli EFLU og Isavia vegna gerðar skýrslu um mat á nothæfisstuðli. Í afhentu afriti af samskiptum milli starfsmanna Isavia og EFLU 30. október 2014 kemur eftirfarandi fullyrðing fram: „Í þessari greiningu verður notast við 13kt hliðarvindhraða mörk á brautum 01, 13, 19 og 31, þá er lagt það mat að ekki þarf að taka tillit til bremsuskilyrða sem leiðir af sér lhaldsamari nothæfisstuðull“. Hvergi er rökstutt í fyrrnefndri skýrslu EFLU með hvaða hætti EFLA mat það að um lhaldsamari nothæfisstuðul væri að ræða og ekki þörf fyrir að taka tillit til bremsuskilyrða. Hinsvegar má ráða af lestri skýrslunnar að höfundar virðast rangtúlka grein 3.1.3 í ICAO Annex 14 með þeim afleiðingum, að ekki var tekið tillit til bremsuskilyrða/hemlunarskilyrða á flugbrautum. Það blasir því við að nothæfisstuðullinn er ekki reiknaður út í samræmi við verklag ICAO og niðurstaða skýrslu EFLU röng.

Þann 9. september 2015 sendi ÖFÍA bréf til Innanríkisráðherra þar sem umrædd skýrsla Eflu var gagnrýnd og alvarlegar athugasemdir gerðar við framvindu málsins. Afrit af þessu bréfi var ennfremur sent til Umhverfis- og samgöngunefndar, Isavia og Samgöngustofu. Enn þann dag í dag hefur ÖFÍA ekki borist svar frá viðtakendum bréfsins. Þá er ekki vítað til þess að umrætt bréf ÖFÍA hafi verið lagt fyrir fagrað um flugmál til samræmis við góða stjórnýslu.



Að fengnu samráði við stjórn FÍÁ ákvað ÖFÍA að fá álit ICAO á þessum álitamáli. Erindi var sent sem fulltrúi alþjóðasamtaka flugfélaga (e. IFALPA) Cpt. Mike Jackson bar undir aðalskrifstofu ICAO (e. *Secretariat*) í samræmi við það verklag sem haft er um fyrirspurnir af þessu tagi.¹ Svar barst ÖFÍA þar sem túlkun ÖFÍA á grein 3.1.3 í Annex 14 var staðfest, þ.e. að taka skuli hemlunarskilyrði og önnur veðurfarsleg atriði með í reikninginn þegar nothæfisstuðull er reiknaður. Ennfremur tók ICAO undir túlkun ÖFÍA á SARPS (e. *standards and recommended practices*) hugmyndafræði ICAO, að leitast ætti við að ná nothæfisstuðli flugvallar eins háum og unnt væri, nema landfræðilegar takmarkanir væru til staðar. Það blasir því við að skýrsluhöfundar hafa mistúlkað grein 3.1.3 í Annex 14 og lokun brautarinnar var að endingu réttlætt með gallaðri verkfræðiskýrslu.

Í umsögn Samgöngustofu dagsett 1.6.2015 um fyrirhugaða lokun flugbrautar 06/24 á Reykjavíkurflugvelli segir: „Samgöngustofa minnir á að gera þarf sérstakt áhættumat um framkvæmd breytingarinnar komi til þess að ákveðið verði að loka flugbraut 06/24.“ Ekki er vitað til þess að þetta áhættumat hafi farið fram. Þann 1. nóvember 2016 sendi ÖFÍA fyrirspurn til Samgöngustofu varðandi þetta atriði, fyrirspurnin var ítrekuð í lok janúar 2017 en svör hafa ekki enn borist frá Samgöngustofu.

Í bréfi dagssettu 18. apríl 2016 er umsögn skipulagsfulltrúa og svör við athugasemdum vegna endurskoðunar á deiliskipulagi Reykjavíkurflugvallar. Alls bárust athugasemdir frá 51 aðilla, þar af 6 sveitarfélögum. Í umsögn skipulagsfulltrúa er ítrekað vitnað í skýrslu EFLU um nothæfistíma (þá skýrslu sem Samgöngustofa rýndi ekki) og öll framvinda málsins réttlætt með þeim hætti.

Í niðurstöðu dóms Héraðsdóms Reykjavíkur í máli nr. E-299/2016 er vitnað í umrædda skýrslu EFLU:

„Er að þessu leyti fallist á sjónarmið stefnda um að viðunandi öryggis- og þjónustustig Reykjavíkurflugvallar hafi verið forsenda stefnda fyrir gerð samkomulagsins, enda þótt ráðherrann vildi ekki hafa talið nauðsynlegt að gera beinan fyrirvara gert í þessu efni. Hins vegar telur dómurinn að stefndi hafi ekki fært að því nein haldbær rök að þessi forsenda hafi brostlið. Öllu heldur verður ráðið af gögnum málsins, einkum áhættumatsskýrslu réttargæslustefnda 22. maí 2015 og skýrslu EFLU um mat á nothæfisstuðli Reykjavíkurflugvallar samkvæmt viðmiði ICAO í nóvember 2014, að lokun flugbrautarinnar muni ekki hafa meiri áhrif á notkun eða rekstrarleyfi flugvallarins en gera mátti ráð fyrir í október 2013 miðað við þær upplýsingar sem þá lágu fyrir.“

Ekki kemur fram í héraðsdómi að ríkið hafi véfengt efni og inntak skýrslu EFLU fyrir dómi og þar með að forsendur fyrir samningum væru brostnar. Þá segir ennfremur í niðurstöðu héraðsdóms:

„Þá ber að hafa í huga að við meðferð valds síns í málefnum Reykjavíkurflugvallar er Innanríkisráðherra sem endranær ábyrgur gagnvart Alþingi samkvæmt almennum reglum. Í krafti almennra heimilda sinna getur Alþingi einnig, ef því er að skipta, gefið ráðherra fyriræll um framkvæmd málefna Reykjavíkurflugvallar, svo og sett sérstök lög um málefni vallarins, þ. á m. um stærð og umfang flugvallarins, eftir atvikum þannig að kveðið sé á um heimildir til eignarnáms vegna ákvæðis 72. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 10. gr. laga nr. 97/1995, og forgang laganna gagnvart hvers kyns áætlunum sveitarstjórna samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010.“

¹ Captain Mike Jackson, the Representative to ICAO, is based at the ICAO building. He is a permanent IFALPA observer on the ICAO Air Navigation Commission (ANC) and plays a major part in implementing the Federation's policies, by influencing the development of ICAO Standards and Recommended Practices <http://www.ifalpa.org/about-us/structure.html>



Velta má þeirri spurningu upp hvort hentugast væri að hafa skiplagsvald yfir flugvöllum í höndum ríkisins en ekki sveitafélags eða borgar en slíkt fyrirkomulag þekkt í nágrennalöndum okkar.

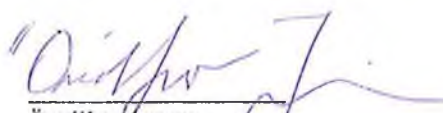
Það liggja fyrir útreikningar á nothæfisstuðli fyrir Reykjavíkflugvöll með og án flugbrautar 06/24 sem unnir voru af hollenska Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium frá árinu 2006. Niðurstaða útreiknings þeirra á nothæfisstuðli er sú að verði flugbraut 06/24 lokað muni nothæfistuðull flugvallarins falla úr 99% niður í 89,3%.

ÖFÍA gerir engar athugasemdir við að kannaðir séu kostir á breyttu fyrirkomulagi flugbrauta á Reykjavíkflugvelli. Það verður þó að teljast grundvallaratriði að flugvöllurinn uppfylli a.m.k. 95% nothæfistuðul eins og tilgreint er í ICAO Annex 14 og leiðbeiningarefni með reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 139/2014 frá 12. febrúar 2014 um kröfur og stjórnýslumeðferð er varða flugvelli samkvæmt reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 216/2008. Ennfremur stríðir það gegn SARPS hugmyndafræði ICAO að skerða innviði, sem eru til staðar, niður fyrir það sem ICAO tilgreinir sem „*recommendation*“ á þeim forsendum að aðeins sé um tilmæli að ræða.

Það hlýtur ennfremur að vera augljóst að flugöryggi sem hefur þróast við notkun flugvallar með þremur flugbrautum skerðist við það að elnni flugbraut sé lokað, án þess að aðrar ráðstafanir séu gerðar til að viðhalda óskertu flugöryggi. Þetta er staðreynd sem er óháð útreikningum á nothæfisstuðli. Að teknu tilliti til þess sem hér hefur komið fram, er það mat FÍA að við lokun brautarinnar hafi verið farið fram af meira kappi en forsjá. Að mati FÍA er flugbraut 06/24 í Reykjavík nauðsynlegur hluti af velliinum til að tryggja flugöryggi og almannahagsmuni í ljósi mikilvægis vallarins til sjúkra og neyðarflutninga. FÍA beiðir þeim eindregnu tilmælum til samgönguráðherra að flugbraut 06/24 á Reykjavíkflugvelli verði opnuð aftur og flugvöllurinn rekinn með þremur flugbrautum.

Virðingarfyllst,


Ingvar Tryggvason
Formaður ÖFÍA


Örnólfur Jónsson
Formaður FÍA



AFTIR SENT:

Samgöngustofa
b.t. Þórólfur Árnason
Ármúla 2
108 Reykjavík

Alþingi
Umhverfis- og samgöngunefnd
Skrifstofa Alþingis
150 Reykjavík

Alþingi
Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd
Skrifstofa Alþingis
150 Reykjavík

Sambands íslenskra sveitarfélaga
b.t. Halldór Halldórsson, formaður stjórnar
Borgartúni 30
128 Reykjavík

The International Federation of Air Line Pilots' Associations



Ingvar Tryggvason
Hlidasmari 8
201 Kopavogur
Iceland

March 8, 2017

Dear Ingvar,

Upon receiving your letter dated 6 October 2016 I did an informal inquiry with ICAO to get clarification on the interpretation of Annex 14 Volume I provision 3.1.3 dealing with the usability factor of an aerodrome. (See excerpts from ICAO Annex 14 Vol I and its Attachment A Guidance Material at the end of this letter).

The response I received from ICAO with respect to the OFIA questions at the end of the letter were:

a) Annex 14 Vol I provision in 3.1.1 calls for "a usability factor of the aerodrome", regardless of the number of runways available. In principle, runways are built for the type of airplanes to be served using the most demanding X-wind at 95% coverage. If this is not possible, then runway(s) for X-wind operations is/are built to obtain the 95% coverage. In any event, the method used for estimating the usability factor of a system of runways should be based on assumptions that do not give optimistic results.

b) in respect of the effect of runway surface condition when determining the usability factor, it is abundantly clear in 3.1.3 that the maximum mean X-wind component of 20 knots should be reduced to 13 knots when poor runway braking action is encountered for operations on runways whose reference length is 1500m or over (ref. discussions at 7th AGA Divisional meeting). For other categories, the guidance in Attachment A may be applied. With the new Global Reporting Format (GRF), with two consecutive pilot reports of braking action of POOR (corresponding to a runway condition code RWYCC = 1) will trigger an assessment while one pilot report of braking action LESS THAN POOR (RWYCC = 0) shall suspend operations on the runway. Furthermore, it is noted that manufacturers publish recommendations for maximum crosswind on contaminated runways. This has historically been taking different forms and among manufacturers, Airbus has provided information against the friction bands for good/medium/poor from the table that has now been removed from Annex 14 Vol I and have now switched to a table based on the GRF.

ICAO did do some substantial research into the intent of 3.1.3 and pointed out that despite it being a Recommended Practice that it has been widely accepted into the regulations of many States. Please let me know if I can be of any further assistance in this matter and thank you and the OFIA safety team for their substantial contributions towards promoting the highest levels of safety.

Respectfully yours,

Captain Mike Jackson
IFALPA Representative to ICAO

Headquarters
485 McGill Street Suite 700
Montreal Quebec H2Y 2H4
Tel. + 1 514 419 1191 Fax. + 1 514 419 1195

email lfalpa@lfalpa.org www.lfalpa.org

Technical Office
ICAO Office: Suite 16.30 999 Robert-Bourassa Blvd.
Montreal Quebec H3C 5J9 Canada
Tel. +1 514 954 6306

Attachment

ANNEX 14 VOLUME I

3.1.3 Choice of maximum permissible crosswind components

Recommendation.— *In the application of 3.1.1 it should be assumed that landing or take-off of aeroplanes is, in normal circumstances, precluded when the crosswind component exceeds:*

— *37 km/h (20 kt) in the case of aeroplanes whose reference field length is 1 500 m or over, except that when poor runway braking action owing to an insufficient longitudinal coefficient of friction is experienced with some frequency, a crosswind component not exceeding 24 km/h (13 kt) should be assumed;*

— *24 km/h (13 kt) in the case of aeroplanes whose reference field length is 1 200 m or up to but not including 1 500 m; and*

— *19 km/h (10 kt) in the case of aeroplanes whose reference field length is less than 1 200 m.*

Note.— *In Attachment A, Section 1, guidance is given on factors affecting the calculation of the estimate of the usability factor and allowances which may have to be made to take account of the effect of unusual circumstances.*

ATTACHMENT A. GUIDANCE MATERIAL SUPPLEMENTARY TO ANNEX 14, VOLUME I

1.1.2 *Climatological conditions.* A study of the wind distribution should be made to determine the usability factor. In this regard, the following comments should be taken into account:

- a) Wind statistics used for the calculation of the usability factor are normally available in ranges of speed and direction, and the accuracy of the results obtained depends, to a large extent, on the assumed distribution of observations within these ranges. In the absence of any sure information as to the true distribution, it is usual to assume a uniform distribution since, in relation to the most favourable runway orientations, this generally results in a slightly conservative usability factor.
- b) The maximum mean crosswind components given in Chapter 3, 3.1.3, refer to normal circumstances. There are some factors which may require that a reduction of those maximum values be taken into account at a particular aerodrome. These include:
 - 1) the wide variations which may exist, in handling characteristics and maximum permissible crosswind components, among diverse types of aeroplanes (including future types) within each of the three groups given in 3.1.3;
 - 2) prevalence and nature of gusts;
 - 3) prevalence and nature of turbulence;
 - 4) the availability of a secondary runway;
 - 5) the width of runways;

Attachment

- 6) the runway surface conditions — water, snow and ice on the runway materially reduce the allowable crosswind component; and
- 7) the strength of the wind associated with the limiting crosswind component.

A study should also be made of the occurrence of poor visibility and/or low cloud base. Account should be taken of their frequency as well as the accompanying wind direction and speed.