

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Saksbehandler: Nina Tøgersen Allstrin
Telefon direkte: 95875899
Vår dato: 20.12.2022
Vår referanse: 22/24674-3

Deres dato:
Deres referanse:

Høring – Forslag om opprettelse av permanent fareområde, Stavanger og fjerning av eksisterende fareområde EN D256 Vigdel I

1. Innledning

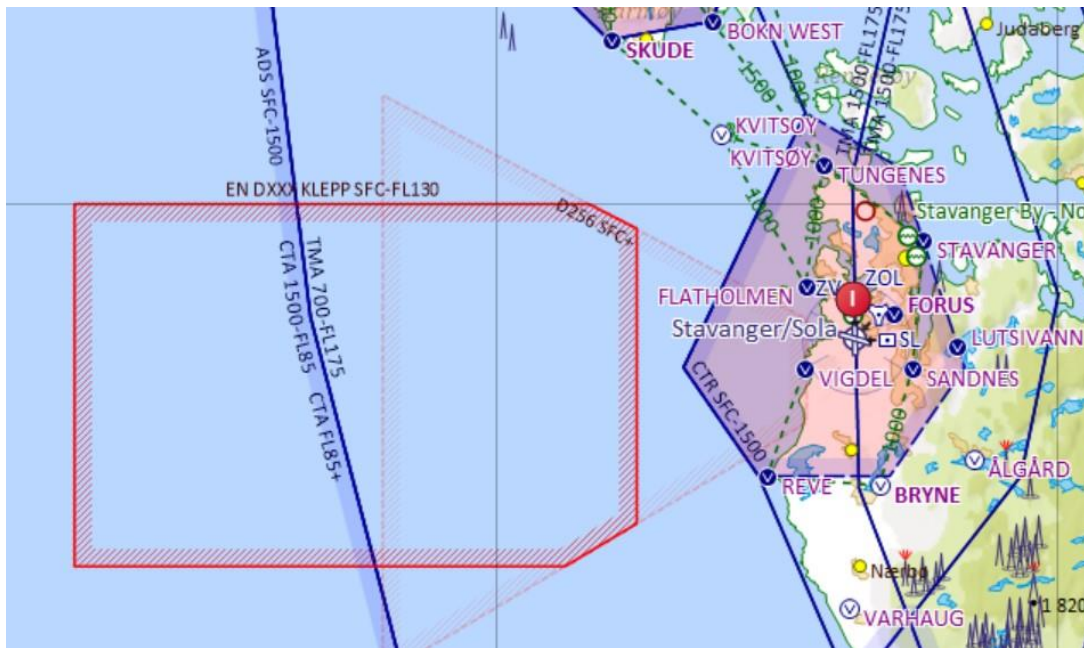
Luftfartstilsynet sender på høring et forslag om å opprette fareområde EN DXXX Klepp utenfor Stavanger, samt å fjerne eksisterende fareområde EN D256 Vigdel I, som delvis ligger i samme område.

Forslaget innebærer å opprette et fareområde vest for Stavanger Lufthavn, Sola, i Rogaland fylke. Forslaget er markert med tydelig rød strek på kartutsnittet under. I tillegg foreslår vi å fjerne fareområdet som ligger i samme område, markert på kartet med svak rød strek.

Innspill til høringen kan sendes til Luftfartstilsynet på e-postadresse postmottak@caa.no, og merkes med saksnummer 22/24674.

Høringsfristen er 13. januar 2023.

Eventuelle spørsmål kan rettes til saksbehandler Nina Tøgersen Allstrin, nta@caa.no.



2. Bakgrunn

Bakgrunn for høringen er at Forsvaret søkte i brev datert 14. september 2022 om opprettelse av et permanent fareområde utenfor Stavanger.

Forsvaret opplyser i sin søknad at de har behov for det omsøkte fareområdet for å kunne gjennomføre flyginger med slep, for kalibrering av sensorer for NATO sine marinefartøy i NATO Naval Forces Sensor and Weapons Accuracy Check Sites (NATO FORACS). Denne aktiviteten har til nå blitt gjennomført helt eller delvis innenfor det eksisterende fareområdet, EN D256 Vigdel I, som aktiveres etter NOTAM, ref. AIP Norge ENR 5.1. Forsvaret vurderer at utformingen og plasseringen av EN D256 Vigdel I ikke er godt egnet til den planlagte aktiviteten. Videre er det utfordrende for lufttrafikkjenesten og Stavanger Lufthavn Sola å avvikle sivil trafikk mens EN D256 Vigdel I er aktivt. Det er også et poeng for Forsvaret at det omsøkte fareområdet skal ligge innenfor rimelig distanse fra NATO FORACS.

Forskrift 14. desember 2021 nr. 3530 om lufttrossorganisering § 4 jf. § 1, pålegger Luftfartstilsynet å sørge for en sikker, samfunnsnyttig og effektiv trafikkavvikling i luftrommet, under hensyn til alle brukere av luftrommet og til nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet.

Det følger av forskriften § 18, at Luftfartstilsynet kan opprette fareområder på steder der det kan forekomme aktiviteter som er særlig farlige for luftfartøy. Luftfartstilsynet kan bestemme at fareområdene skal være permanente eller midlertidige, og at de helt eller delvis kan aktiveres og deaktiveres etter fastsatte vilkår. Ved avgjørelsen av om et fareområde skal opprettes, skal Luftfartstilsynet vurdere virkningen som området vil ha for alle berørte aktører i luftfarten, jf. § 22 første ledd.

Det følger videre av § 22 første ledd, andre setning og andre ledd at:

«Det skal særlig legges vekt på om de hensyn som begrunner opprettelse av områdene

eller sonene kan ivaretas på en annen og mindre inngripende måte. Et område eller en sone etter første ledd skal ikke ha en større utstrekning eller gjelde for lengre tid eller for flere luftromsaktiviteter enn det som er nødvendig for å ivareta formålet».

I forskriften om luftromsorganisering § 23, fremkommer det at Luftfartstilsynet har adgang til å oppheve områder dersom grunnlaget for at de er etablert ikke lengre foreligger.

Luftfartstilsynet vurderer nå at grunnlaget for EN D256 Vigdel I ikke lengre foreligger, og at fareområdet derfor bør fjernes. Samtidig vurderer vi at det er behov for å opprette et nytt fareområde i tråd med søknaden fra Forsvaret.

3. Vurdering av behovet for å fastsette et nytt fareområde og å fjerne det eksisterende området

3.1. Retningslinjer for utredningen

Ved vurderingen av om det er behov for en regelverksendring, har Luftfartstilsynet tatt utgangspunkt i føringene i regjeringens instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen). I utredningsinstruksen er det et minimumskrav at statlige tiltak skal utrede følgende spørsmål:

- Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
- Hvilke tiltak er relevante?
- Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
- Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?
- Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
- Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

3.2. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Luftfartstilsynet vurderer at fareområdet EN D256 Vigdel I har en utstrekning som medfører unødvendige begrensninger i luftrommet over området.

EN D256 Vigdel I er et gammelt restriksjonsområde, som blant annet ikke ivaretar dagens behov for å kunne avvikle sivil trafikk i området på en god måte. Dette berører helikoptertrafikken fra Stavanger Lufthavn Sola, til og fra norsk sokkel, særlig negativt. Det er en utfordring ettersom tilrettelegging av denne trafikken anses å være viktig for Norge.

Luftfartstilsynet er i tillegg i tvil om aktiviteten, som i sin tid begrunnet utformingen av EN D256 Vigdel I, fortsatt pågår. Vi ønsker innspill fra Forsvaret på hva et eventuelt behov for å beholde EN D56 Vigdel I bygger på.

Vi mener heller ikke at området er egnet for bruk til annen aktivitet, som for eksempel flyging med droner. Slik ny aktivitet i området vil medføre de samme utfordringene for den sivile trafikken som i dag, siden området ikke er tilpasset dagens situasjon hva gjelder trafikkmengde, type trafikk og gjeldende regler for lufttrafikk-tjenesten.

På denne bakgrunnen vurderer Luftfartstilsynet at det er hensiktsmessig å fjerne fareområdet EN D256, samt opprette et nytt fareområde, EN DXXX Klepp. Det nye området vil være et mer egnet geografisk område for den aktiviteten Forsvaret planlegger, og aktivering av fareområdet medfører mindre negativ effekt på sivil trafikkavvikling.

I tillegg ønsker vi å benytte en annen metode for aktivering av det nye fareområdet, enn aktivering etter kunngjøring NOTAM, slik det gjøres i dag. Etter drøftinger med Forsvaret og Avinor Flysikring AS anser vi at det kan være hensiktsmessig å styre fareområdet via Airspace Management Cell (AMC), slik det følger av forordningen om Flexible Use of Airspace (FUA), som er gjennomført i norsk rett i Lufttomsforskriften. I praksis vil dette bety at Luftforsvaret, ved National Air Operations Centre (NAOC) som Approved Agency (AA), vil aktivere og deaktivere området på samme måte som de gjør med områdene som benyttes for daglig øving med forsvarets kampfly, herunder at planlagt aktivitet i området publiseres på Airspace Use Plan (AUP) i tillegg til NOTAM.

Slik aktivering vil etter Luftfartstilsynets syn kunne gi flere positive effekter. For det første får Forsvaret økt fleksibilitet ved bruk av området, samt at reiseplaner levert av sivile operatører blir ivaretatt på en bedre og mer korrekt måte enn i dag, gjennom etablering av tilhørende Flight Plan Buffer Zone (FBZ). Metodikken er også godt kjent for sivile aktører med hensyn til å planlegge en flygning selv om planlagt rute går gjennom EN DXXX Klepp. En mulig negativ effekt for Avinor Flysikring AS, Stavanger Lufthavn Sola og helikopteroperatørene på norsk sokkel, vil kunne være at varsel om slik aktivitet mottas senere enn i dag. Denne effekten er imidlertid planlagt redusert gjennom prosedyren som Avinor Flysikring AS og NAOC etablerer for EN DXXX Klepp, ved at det stilles krav om at varsel til relevante aktører skal gis like tidlig som i dag. På denne måten kan aktørene justere den berørte aktiviteten i relativt god tid i forveien.

3.3. Hvilke tiltak er relevante?

Relevante tiltak for å beskytte ikke-deltakende trafikk fra den farefulle aktiviteten som Forsvaret har behov for å gjennomføre, vil kunne være å oppfordre aktørene i luftfarten til å holde seg unna området, eller å opprette et forbud om det samme. Det første vil kunne ivaretas gjennom å opprette fareområder, mens et restriksjonsområde vil ivareta behovet for et forbud.

I dette tilfellet vurderer Luftfartstilsynet at et fareområde i tråd med Forsvarets søknad er det beste og minst inngripende alternativet for å beskytte ikke-deltakende trafikk i området. I BSL F 1-1 § 22b er det et krav om at flygekontrolltjenesten skal atskille IFR-flygninger fra aktive fareområder. Sikkerheten til sivil rutetrafikk vil dermed bli ivaretatt på en god måte. Videre er området i sin helhet geografisk plassert over vann, og kombinert med gjeldende nedre grense for kontrollert luftrom i området, vil ikke annen trafikk enn sivil rutetrafikk berøres i særlig grad.

Den foreslåtte utformingen av EN DXXX Klepp vil i tillegg være bedre tilpasset sivil trafikk ved at denne gis mulighet til å operere selv om området er aktivt.

Luftfartstilsynet er også av den oppfatning at det er uheldig at området videreføres til ny aktivitet uten at utforming og plassering av området blir vurdert. Berørte aktørers mulighet til å vurdere egen risiko i sine operasjoner kan ikke sies ivaretatt i slike tilfeller. Riktig og god metodikk vil være å søke slike områder endret eller erstattet. Vi vurderer dermed at det beste

tiltaket er å opprette et fareområde, EN DXXX Klepp, samt å fjerne fareområdet EN D256 Vigdel I.

3.4. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Opprettelse av fareområder er først og fremst prinsipielt utfordrende ved at det innebærer at luftrommet, som i utgangspunktet er fritt til bruk for alle, begrenses for enkelte brukere. I foreliggende tilfelle har imidlertid opprettelse av fareområdet EN DXXX Klepp stor betydning for Forsvaret og NATO. En videreføring av dagens bruk av EN D256 Vigdel I vil medføre at flere blir negativt berørt av aktivitetene, og slik sett ser ikke Luftfartstilsynet at de prinsipielle spørsmålene kommer på spissen i denne saken.

3.5. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?

Luftfartstilsynet foreslår å opprette et permanent fareområde, samt å fjerne EN D256 permanent.

Opprettelsen av fareområdet berører de aktørene som ønsker å fly gjennom området, ettersom det ikke er anbefalt å fly der når området er aktivt, og de må kontakte flygekontrolltjenesten før de eventuelt flyr inn i området. I tillegg berøres flygekontrolltjenesten, som må gi denne informasjonen til de aktuelle fartøysjefene, samt sørge for å adskille IFR-flygninger i området.

De positive virkningene av tiltakene er at Forsvaret og våre allierte i NATO får gjennomført viktige aktiviteter på en trygg måte. Videre vil det være positivt for alle aktørene som ønsker å bedrive aktivitet i området, at vi oppretter et fareområde som er tilpasset omgivelsene og aktiviteten i større grad, enn EN D256 er i dag, samt fjerner et fareområde som ikke lenger er egnet for bruken det opprinnelig var tiltenkt.

Etter Luftfartstilsynets vurdering vil ikke de foreslåtte tiltakene ha store negative konsekvenser, ettersom det nye fareområdet legger bedre til rette for Forsvarets aktiviteter og for sivil trafikk. Å fjerne fareområde EN D256 Vigdel I, vil imidlertid kunne medføre at Forsvaret må gjennomføre andre aktiviteter enn aktivitetene knyttet til FORACS andre steder, alternativt må Forsvaret søke om nye områder tilpasset faktisk bruk og plassering.

3.6. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Luftfartstilsynet anbefaler å opprette et nytt fareområde i tråd med søknaden fra Forsvaret, samt fjerne det eksisterende fareområdet EN D256 Vigdel I.

Begrunnelsen er at Forsvaret har behov for å gjennomføre flygninger med slep for kalibrering av sensorer for NATO sine marinefartøy i NATO FORACS (NATO Naval Forces Sensor and Weapons Accuracy Check Sites). Dette er farefull aktivitet, som andre luftromsaktører må advares om når den pågår. Det er behov for at denne treningen utføres innenfor rimelig distanse fra NATO FORACS.

Vi vurderer også at et fareområde ikke er svært inngripende for de aktørene som blir berørt, ettersom det kan aktiveres og deaktiveres etter behov, samt ikke fastsetter et forbud eller påbud for aktørene som ønsker å fly i området.

Vi foreslår å fjerne Vigdel I ettersom det ikke lengre blir brukt med det formålet det opprinnelig var tiltenkt. I tillegg medfører området en uhensiktsmessig begrensning av aktiviteten ut fra Stavanger Lufthavn, Sola.

3.7. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Forutsetningene for en vellykket gjennomføring er at vi får belyst alle sidene av saken godt nok gjennom høringsrunden, og dermed kommer frem til en hensiktsmessig regulering.

Med vennlig hilsen

Nina Beate Vindvik
juridisk direktør
Direktoratsavdelingen

Gitte Viksaas
fagansvarlig flysikring
Flyplass og flysikring

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.