



Luftfartstilsynet
CIVIL AVIATION AUTHORITY - NORWAY

Skedsmo kommune
Planavdelingen
Jonas Lies gate 18
2000 LILLESTRØM
Norge

Saksbehandler: Stian Hangaas
Telefon direkte: +47 98261644
Vår dato: 09.01.2015
Vår referanse: 14/03783-4

Deres dato
Deres referanse:

Luftfartstilsynets innspill til kommuneplanen for Skedsmo kommune 2015-2026

Luftfartstilsynet viser til forslag til kommuneplan 2015-2026, som ble lagt ut til offentlig ettersyn i sommer, med høringsfrist 15. september 2014.

Luftfartstilsynet ble ikke varslet om høringen, og vi har ikke fanget denne opp ved eventuell kunngjøring, men ble nylig gjort oppmerksom på saken fra annet hold. På denne bakgrunn krevde Luftfartstilsynet i brev datert 29. oktober 2014 utsatt høringsfrist til 28. november 2014. Utsatt høringsfrist i samsvar med kravet ble av Skedsmo kommune meddelt per e-post datert 6. november 2014.

I dialog mellom Skedsmo kommune og Samferdselsdepartementet den 28. november ble høringsfristen ytterligere utsatt.

1. Luftfartstilsynets interesse i saken

Luftfartstilsynets interesse i saken dreier seg utelukkende om arealdisponeringen knyttet til Kjeller flyplass og forholdet til den sivile aktiviteten.

2. Om kommuneplanforslaget og Luftfartstilsynets forståelse av forslaget

Basert på foreliggende opplysninger oppfatter Luftfartstilsynet det slik at Skedsmo kommune på sikt ønsker at Kjeller flyplass skal legges ned, og at arealene frigjøres til byutvikling, urban fortetting som en del av LSK-trianglet. Denne tanken ligger innledningsvis latent i kommuneplanens samfunnsdel pkt. 5.1.

Strategien fra kommuneplanens samfunnsdel videreføres tilsynelatende i kommuneplanens arealdel.

På arealplankartet er Kjeller flyplass og området rundt vist som eksisterende areal for Forsvaret. Selve flystripa (inkludert start skråplan for hinderflater) er i tillegg markert som hensynssone, fare. Videre er arealet betegnet MF1 (nordvestlige del) og MF2 (sørøstlige del), uten at avgrensningene for områdene er tydelige.

Luftfartstilsynet / Civil Aviation Authority

T: +47 75 58 50 00
F: +47 75 58 50 05
E: postmottak@caa.no

Postadresse:
Postboks 243
8001 BODØ

Besøksadresse:
Sjøgata 45-47
8006 BODØ

Fakturaadresse:
fakturamottak@caa.no

Fakturamottak DFØ
Postboks 4104
2307 HAMAR

Av utkast til planbestemmelser fremgår det:

§ 1-2 nr. 9

MF1 og MF2 (Kjeller flyplass). Områderegeringsplanen skal omfatte teknisk detaljplan for Rv22 Fetveien mellom Holtveien og Alexander Kiellands gate. Dette inkluderer eventuell feltutvidelse og løsning for kollektivtrasé mellom Kjeller og Lillestrøm.

Områdene 1 – 8 gjennomføres i den rekkefølgen de står oppført. Område 9 gjennomføres på det tidspunktet det blir aktuelt. For område 9 stilles det også krav om områderegeringsplan før det kan gis tillatelse til tiltak etter plan- og bygningsloven § 20-1.

Før arbeidet med områderegeringsplan starter skal kommunestyret ha fattet vedtak om oppstart av områderegeringsplan i sak om planinitiativ for området.

§ 1-8 nr. 1 byggegrenser:

For Kjeller militære flyplass gjelder en generell byggegrense på 150 meter for begge sider av senterlinje rullebane. I kommuneplanens arealdel er det vist grenser for et areal markert H390_2 for start skråplan i rullebanens lengde- og bredderetning. Med utgangspunkt i denne grensen, kan det i rullebanens lengderetning ikke oppføres bebyggelse og anlegg som tangerer et skråplan med stigning 1:50, og i bredderetning stigning 1:7, satt med utgangspunkt rullebanens høyde kote 105 moh.

§ 1-8 nr 12, 7 – Felt for Forsvaret (Kjeller flyplass)

Områderegeringsplan for felt MF1 og MF2 skal omfatte følgende:

a) Opprydding etter Forsvarsvirksomheten

- Tiltakshaver må kartlegge og dokumentere all forurensning på flyplassområdet før førstegangsbehandling ved områderegering.
- Tiltakshaver må fjerne eller sørge for tilstrekkelig sikring av all forurenset grunn innenfor felt for bebyggelse og anleggsformål før det kan gis igangsettingstillatelse.

I områderegeringsplan skal følgende vises som del av planløsningen:

b) Nye veianlegg

- Områderegeringsplanen skal omfatte teknisk detaljplan for Rv22 Fetveien mellom Holtveien og Alexander Kiellands gate. Dette inkluderer eventuell feltutvidelse og løsning for kollektivtrasé mellom Kjeller og Lillestrøm.
- Overordnet plan for vegnett i planområdet, inkludert strategiske akser for kollektivnett og gang- og sykkelvegnett

c) Overvannshåndtering

- En kanal/vannspeil i øst-vest-retning på sørlig del av flyplassområdet, for fordrøying og bortledning av overvann fra hele planområdet og ut i Nitelva ved Sogna.
- Åpning av bekker nord for flyplassområdet hvor det er gjennomført bekkelukking, og lede disse bekkene inn på kanalen.

d) Ny gatestruktur og plassering av byrom

Til områderegeringsplanen skal det følge et byromprogram som viser nye byrom (torg, parker og gater). Byromnormen skal legges til grunn for utformingen av disse.

e) Ny grønnstruktur og grønne forbindelser

Områdereguleringsplanen skal vise grønnstruktur som et sammenhengende område for kombinert park og idrettsanlegg rundt overvannskanal. Størrelsen på parkområdet skal være minimum 200 daa. Det skal etableres minimum 3 turveiaksler nord-sør, og 2 i øst-vest retning over flyplassområdet.

f) Mulighetsstudie museum

Områdereguleringsplanen skal inneholde utredning og vurdering (mulighetsstudie) av å innpasse museumsvirksomhet og å tilrettelegge for opplevelsessenter for flygende veteranfly på Kjeller, herunder tilpasset flystripe.

Luftfartstilsynet legger til grunn at dette betyr at så lenge Forsvaret har bruk for flyplassen har også det sivile allmennflymiljøet rett til å benytte flyplassen innenfor rammene av den til enhver tid gjeldende konsesjon.

For øvrig oppfatter vi ovennevnte slik at flyplassen, med mulig unntak av museumsvirksomhet, skal legges ned i det øyeblikk Forsvaret ikke lengre har behov for flystripa. Dette er vanskelig for norsk allmennflyging å forholde seg til all den tid det hersker så stor usikkerhet knyttet til ev. tidspunkt for opphør av Forsvarets behov.

3. Kort om allmennflygingen i Norge

Da Fornebu ble lagt ned til fordel for Oslo lufthavn, Gardermoen fikk ikke allmennflygerne følge med til Gardermoen. Dette medførte et betydelig press på tilgangen til landingsplasser for utøverne av allmennflyging.

Det ble gjort forsøk på å bevare Fornebu som allmennflyplass. Det ble også forsøkt funnet alternativ(er) for bygging av en ny allmennflyplass på Østlandet. Forsøkene på å finne en god løsning strandet, og man valgte å fordele overskuddsaktiviteten fra Fornebu på allerede eksisterende flyplasser, herunder på Kjeller¹. Det ble i denne forbindelse satt av en pott på 50 millioner kroner for ulike tilpasningstiltak. Deler av denne potten er benyttet i tilknytning til Kjeller (lyddemping av fly og en del infrastrukturiltak på flyplassen).

Realiteten er at allmennflygingen er under betydelig press med tanke på tilgang til landingsplasser for trening og generell utøvelse av aktiviteten, uten at det finnes en overordnet langsiktig strategi for hvordan denne utfordringen skal håndteres.

17 000 medlemmer knyttet til NLF utgjør allmennflygingens rygggrad i Norge i dag. Transportøkonomisk institutt (TØI) rapport 1111/2010 fra desember 2010 beskriver allmennflygingens generelle samfunnsnytte. Rapporten ble utarbeidet på bestilling fra Samferdselsdepartementet. I rapporten legges det til grunn at allmennflygingen har samfunnsnytte i relasjon til:

- Sysselsetting
- Flygerutdanning og rekruttering til luftfart
- Brannovervåking og søk- og redning

¹ Innst. S. nr 43 (1998-99) om at Fornebu ikke kunne benyttes som hovedsmåflyplass for Oslo etter åpningen av Oslo lufthavn, Gardermoen ble vedtatt av Stortinget ved vedtak 132 under sak 5 den 9. desember 1998. Noen ny hovedsmåflyplass for Oslo valgte man heller ikke å gå videre med. Stortinget bifalt Samferdselsdepartementets tilråding om at allmennflyaktiviteten på Fornebu fordeles på de eksisterende flyplassene. I innstillingen fra Samferdselskomiteen er GA-terminalen på Gardermoen og flyplassene på Kjeller, Notodden og Rakkestad identifisert som hovedkomponentene i en slik delt løsning.

- Økonomiske ringvirkninger knyttet til aktiviteten
- Bevaring av kulturarv
- Fellesskap, inkludering og kompetanse
- Egenverdi og samfunnsnytte i seg selv

For at disse positive funksjonene av allmennflyging skal kunne bestå er det nødvendig at samfunnet legger til rette for at aktiviteten kan bevares også fremover.

4. Konsekvenser av at Kjeller flyplass legges ned

a. Generelle konsekvenser

Det er foretaket Kjeller Aero Senter AS som leier arealene for småflyhavna av Forsvarsbygg, og som har konsesjon for den sivile driften etter luftfartsloven. Norges luftsportforbund (NLF) er en av flere organisasjoner som står på eiersiden av Kjeller Aero Senter AS.

Av NLFs direkte tilknyttede klubber, har følgende operasjoner og/eller tilhold på Kjeller flyplass

- Nedre Romerike flyklubb
- Oslo flyveklubb
- Gardermoen seilflyklubb
- Kjeller sportsflyklubb

Flyskolene som disse klubbene opererer på Kjeller flyplass utdanner mange av flygerne innenfor sine luftsportsgrener. Gjennom skolevirksomheten er Kjeller en viktig arena for rekruttering av flygere, herunder også til den kommersielle luftfarten.

Kjeller fremstår i dag som Norges viktigste allmennflyplass, og regionale, og til en viss grad nasjonale, transport-, aktivitets- og treningsbehov bør ikke uten videre skyves til side.

Samlet er det anslagsvis stasjonert nærmere 100 sivile luftfartøy ved Kjeller flyplass. Disse har ikke noe sted å flytte til ved en eventuell nedleggelse. Flyeiere og flyklubber vil søke seg til alternative flyplasser i Oslo-området. Dette vil kunne føre til tilfeldige valg med uoversiktlige konsekvenser, også med tanke på flysikkerhet.

Ved flytting av aktiviteten til andre flyplasser øker presset på disse mht. støy, tillatt trafikkmengde og tilgang til luftrommet. De velfunderte fordeler Skedsmo kommune mener å ha ved å legge ned flyplassen må «betales» av andre uten at de uoversiktlige negative konsekvensene i det hele tatt er vurdert.

b. Konsekvenser for flysikkerheten

I et flysikkerhetsperspektiv er det nødvendig med kompetanse. Ved Kjeller er allmennflyaktiviteten veldig konsentrert og man har et stort fagmiljø som anses viktig med tanke på å utvikle kompetanse og å dyrke en god sikkerhetskultur. Legges Kjeller flyplass ned er det sannsynlig at deler av det eksisterende miljøet løses opp og at kompetanse kan forsvinne. Dette er ugunstig i et flysikkerhetsperspektiv.

Flyging fra Kjeller omfatter dessuten utdanning av nye flygere. For fortsatt drift av flyskolene kreves det en egnet base som utgangspunkt for treningen samt egnet luftrom for trening. Slike treningsområder må også kunne aksepteres av lufttrafikktenesten (bruk av luftrommet), og

Luftfartstilsynet vil kun gi tillatelse til etablering av flyskole annet sted hvis det er sikkerhetsmessig og faglig forsvarlig, og i henhold til krav i medhold av luftfartsloven.

Allmennflyaktiviteten i Oslo-området er i dag preget av gode sikkerhetsforhold og svært lav ulykkesrate gjennom en naturlig segregering av tyngre og lettere trafikk. Nedleggelse av Kjeller vil i en periode innebære noe større trafikk tetthet rundt de resterende flyplassene, og kommersiell luftfart og allmennflyging vil i perioden i større grad måtte operere på de samme arenaene og i det samme luftrommet. Dette vil kunne ha en midlertidig negativ innvirkning på sikkerheten, og det vil kunne påvirke regulariteten til den kommersielle trafikken noe.

Kjeller flyplass representerer en alternativ landingsplass for hovedstaden under operative nødsituasjoner.

5. Alternative løsninger?

a. Generelt

Å anlegge en ny flyplass er en stor og tidkrevende prosess, og kan vise seg å være bortimot umulig. Forsøket med å få etablert en ny allmennflyplass på Østlandet etter at Fornebu ble lagt ned strandet. Det er derfor viktig at det gis tilstrekkelig tid for omstilling før en viktig flyplass legges ned.

Nedleggelse av Kjeller flyplass for sivil bruk uten at et gjennomtenkt og godt alternativ er etablert vil gi negative konsekvenser både mht. samfunnsnytte og flysikkerhet, jf. ovenfor. Dette er ikke problematisert eller på annen måte utredet/vurdert i planprosessen.

I mangel på nærmere dokumentasjon eller alternative løsninger for luftfarten er Luftfartstilsynet av den oppfatning at det mulige resultatet av planforslaget er uheldig for norsk luftfart.

Luftfartstilsynet har samtidig forståelse for Skedsmo kommunes ønske om å ta hele eller deler av flyplassområdet i bruk til andre arealformål, som foreslått i utkastet til kommuneplan. Videre har vi forståelse for at Skedsmo kommune ikke ønsker å bære ansvaret for regional og til dels nasjonal allmennflyging uten at dette er tydelig politisk avklart på nasjonalt nivå. Luftfartstilsynet håper likevel at det er rom for å finne en løsning hvor Skedsmo kommune påtar seg noe av ansvaret for norsk allmennflyging en tid fremover, slik at det blir mulig å finne mulige alternativer for luftfarten med mer begrensede negative effekter.

Per i dag eksisterer Kjeller flyplass, og den har en svært viktig funksjon for allmennflygingen. Dels nasjonalt og i vesentlig grad regionalt. Flyplassen er bygd for offentlige midler, og eies i dag av en offentlig aktør (Forsvaret). Så lenge denne infrastrukturen finnes er det lite hensiktsmessig å begynne arbeidet med å etablere en ny flyplass all den tid Forsvaret faktisk har bruk for arealene. Det vil være å kaste bort offentlige og private midler, samt legge beslag på nye arealer uten grunn.

Luftfartstilsynet håper med dette at Kjeller flyplass ikke reguleres bort, om enn med uklar tidshorisont, i kommuneplanens arealdel 2015-2026.

En eventuell regulering som medfører at nedleggelse av den sivile lufthavndriften bør i hvert fall sikre en hensiktsmessig og rimelig overgangsperiode for luftfarten.

b. Konkrete tanker om mulige alternative løsninger

Vår dato
27.10.2014

Vår referanse
14/03783-4

Hvorvidt Forsvaret trekker seg ut i 2017, 2022, 2035 eller senere vet man ikke sikkert på nåværende tidspunkt. En hensiktsmessig bruk av areal og midler tilsier at sivil luftfart ved Kjeller flyplass ikke bør legges ned før det har gått syv til ti år fra det tidspunkt det er avklart hvilket årstall Forsvaret trekker seg ut for godt. Dette gir en hensiktsmessig bruk av offentlige og private midler samt en hensiktsmessig arealbruk. Løsningen innebærer samtidig en deling av risikoen mellom kommunen og luftfarten all den tid datoene for mulig nedleggelse er så uavklarte. Kommunen vil da ta noe ansvar for luftfarten i noen år til, og luftfarten må ta ansvaret for å finne en ny løsning innenfor det som vil bli en relativt kort tidsramme for omstilling.

Et annet alternativ til løsning kan være at Kjeller flyplass i planen opprettholdes også som sivil flyplass frem til 1. januar 2027. Det gir rom for en fornyet konsesjon fra 1. januar 2017 (da gjeldende konsesjon går ut) frem til 2027. Dette gir allmenflymiljøet forutberegnelighet, samtidig som usikkerhetsfaktoren knyttet til Forsvarets behov reduseres både for kommunen og for allmenflygerne. Ulempen er at man da kanskje må gå i gang med å finne alternative løsninger uten grunn fordi Forsvaret kanskje fortsatt bruker flyplassen etter 2027.

Luftfartstilsynet antar at de skisserte løsningsalternativer i en viss grad ivaretar hensynet både til kommunen og til luftfarten. Luftfarten får da et visst press på seg til å finne alternative løsninger, samtidig som det gis tilstrekkelig tid til å finne disse. Kommunen får tilgang til arealene innenfor et rimelig tidsrom og med begrensede negative virkninger for den overordnede arealbruksstrategien i kommunen.

6. Oppsummering

Slik forslaget til kommuneplanens arealdel for Skedsmo kommune 2015-2026 forstås av Luftfartstilsynet fremstår utkastet som uheldig for norsk luftfart.

Luftfartstilsynet håper områdene MF1, MF2 og H390_2 med tilhørende bestemmelser, jf. kap. 2 ovenfor, så langt de går ut på at Kjeller flyplass skal legges ned så snart Forsvaret trekker seg ut, kan endres slik at allmenflymiljøet som har tilhold ved Kjeller sikres en rimelig omstillingsperiode før flyplassen legges ned.

Tanker om mulige alternativer til løsning er for vår del skissert i kap. 5 ovenfor. Alternativene er på ingen måte uttømmende, men er først og fremst skisser for hvordan vi tenker oss en mulig løsning.

Vi håper at videre planprosess medfører en løsning som er god for alle parter.

Luftfartstilsynet ber om at vi holdes informert i den videre prosessen.

Med vennlig hilsen

Stein Erik Nodeland
luftfartsdirektør

Stian Hangaas
juridisk seniorrådgiver
flyplass- og flysikringsavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.

Vår dato
27.10.2014

Vår referanse
14/03783-4

Kopi:

Samferdselsdepartementet, Postboks 8010 Dep., 0030 Oslo
Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Postboks 8111 Dep., 0032 Oslo
Norges luftsportforbund, Møllergata 39, 0179 Oslo