

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Høringssvar – Permanent restriksjonsområde permanent rundt Kolsås Base i Bærum kommune

1 – Innledning

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til Luftfartstilsynets høringsbrev vedrørende forslag til vedtak om opprettelse av restriksjonsområde rundt Kolsås base, Bærum kommune. Dette høringssvaret er utarbeidet og avgitt under forutsetning av at områdets utstrekning svarer til kartet som framkommer i høringsbrevet vedlegg 1 på s. 4. NLF kan verken se at koordinatene oppgitt i høringsbrevet på s. 5 eller utkastet til forskrift stemmer overens med området slik det er inntegnet på kartet. Dersom kartet ikke stemmer overens med det restriksjonsområdet som planlegges opprettet, anmoder vi om å bli kontaktet og få utvidet høringsfrist for å utrede spørsmålene høringen reiser på nytt.

Restriksjonsområdet har – i likhet med en del andre restriksjonsområder som den senere tid er utredet – et relativt begrenset geografisk omfang. Beskyttelse av kritisk infrastruktur er dessuten utvilsomt et viktig samfunnsmessig hensyn som etter omstendighetene kan berettigje restriksjonsområder. Disse forholdene kan isolert sett tilsi at søknaden bør innvilges uten inngående analyser eller nærmere utredninger.

Etter NLFs vurdering tilsier imidlertid både hjemmelsgrunnlaget og det alminnelige kravet til utredning at forvaltningen på ny må vurdere tiltakets omfang og utforming kritisk. Særlig må det vurderes om det er dokumentert behov for å begrense bemannet luftfart – og i tilfelle om et flyforbud kan erstattes med et påbud om bruk av elektronisk synlighetsteknologi. Hvis forslaget vedtas som foreslått vil det gi klare operative og flysikkerhetsmessige ulemper for utøvere av hanggliding, paragliding og speedgliding (heretter «HPS») som tar av fra Kolsås-toppen. Dette har sammenheng med at det planlagte restriksjonsområdet omfatter et friluftsområde der utøverne henter oppdrift.

2 – Hjemmelsgrunnlag

NLF bemerker innledningsvis at hjemmelsgrunnlaget for opprettelsen i utkastet til forskrift angis å være luftfartsloven § 9-1. Som vist til i en annen høring, antar NLF at dette beror på en inkurie, da luftfartsloven § 9-1a etter gjeldende rett er korrekt hjemmel. NLF bemerker for øvrig at det vises til luftfartsloven § 9-1a i høringsbrevet. Om det likevel skulle herske tvil om hjemmelsgrunnlaget, viser NLF igjen til lovforarbeidene til luftfartsloven § 9-1a, jf. Prop. 144 L (2016–2017) *Endringar i luftfartslova (restriksjonsområde)*, hvorfra hitsettes:

«Samferdselsdepartementet ser det slik at luftfartslova § 9-1 gir *utilfredsstillande og uklart* heimelsgrunnlag for å opprette restriksjonsområde for dei ulike formåla.

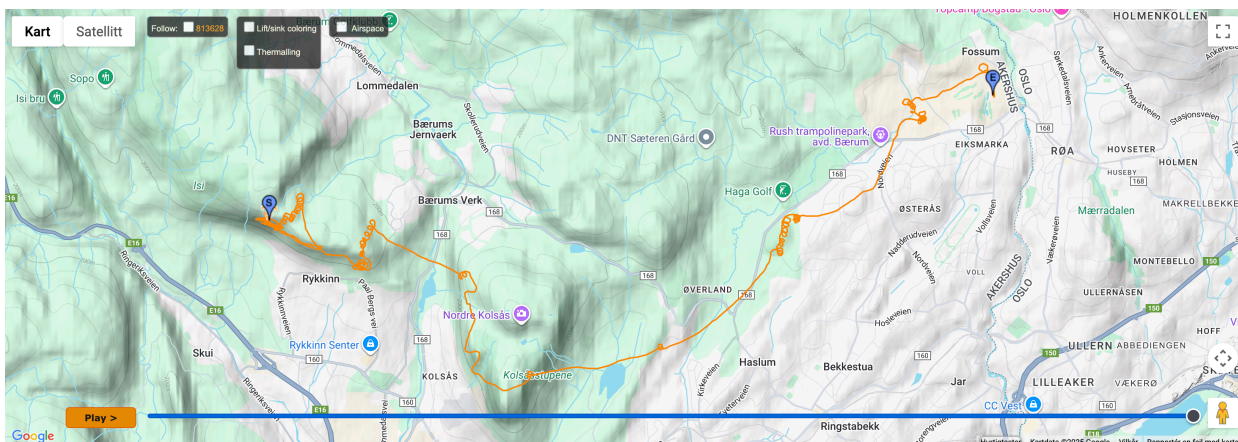
Samferdselsdepartementet meiner òg at oppretting av restriksjonsområde er eit særleg tiltak som *bør reguleraast meir eksplisitt* i luftfartslova enn det den meir generelle formuleringa i luftfartslova § 9-1 gjer. Sjå forslag til ny § 9-1 a i luftfartslova. (Uthevet her.)»¹

Siden luftfartsloven § 9-1a er korrekt hjemmel, må et eventuelt vedtak om opprettelse av restriksjonsområde nødvendigvis skje i tråd med de forutsetningene for anvendelse av hjemmelen som kommer til uttrykk i ovennevnte proposisjon.

3 – Tiltakets begrunnelse

Inngangsvilkåret for å opprette et restriksjonsområde som det foreslåtte er at det foreligger «viktige samfunnsinteresser», jf. luftfartsloven § 9-1a første ledd. Det følger klart av lovforarbeidene at «[m]ilitære og sivile skjermingsverdige objekt og installasjonar, og område rundt desse» omfattes av ordlyden, jf. Prop. 144 L (2016–2017) s. 7. NLF stiller derfor ikke spørsmål ved at objektet *som sådan* kan berette opprettelsen av et restriksjonsområde.

På den annen side må tiltakets nærmere begrunnelse tas i betraktning. I høringsbrevet anføres at søkeren finner det «hensiktsmessig å opprette et stadig aktivt restriksjonsområde». Terskelen for opprettelse er imidlertid ikke *hensiktsmessighet*, men *nødvendighet*, jf. forskrift om luftromsorganisering (BSL G 4-1) § 22 andre ledd og Prop.144 L (2016–2017) s. 14. Det anføres videre at det er et «økt volum av droner sammen med annen luftfart» i luftrommet *over* basen, men det er en udokumentert og usannsynlig påstand at den *bemannede* lufttrafikken har økt. Tvert imot viser NLFs logger av HPS-aktivitet at utøverne typisk flyr utenfor basen, men over friluftsområdet for å hente oppdrift, se eksempel nedenfor.



Videre redegjøres det ikke nærmere i høringsbrevet for hvilke konkrete ulemper trafikken har medført. At det er aktivitet med paraglidere i Kolsås-området er ikke tvilsomt, men har denne trafikken noen gang representert en reell trussel for anlegget på Kolsås? Dette foreligger det ikke informasjon om, og NLFs kontakt med miljøet lokalt tyder ikke på konflikter.

At dronetrafikken i alminnelighet har økt de senere år er hevet over tvil, og denne kan klart nok utgjøre en risiko mht. skjermingsverdige objekter. Dette kan imidlertid ikke i seg selv forsvare etablering av en restriksjon som også omfatter *bemannet* luftfart.

¹ Prop.144 L (2016–2017) s. 5.

Etter NLFs vurdering foreligger det ikke tilstrekkelig og god nok informasjon for å dokumentere behovet for en restriksjon som den foreslåtte.

4 – Tiltakets omfang

Restriksjonsområdet er foreslått å gjelde «all flyging», jf. forskriftsutkastet § 3. Videre har restriksjonsområdet et omfang som ikke bare dekker selve basen, men også berører betydelige friarealer mellom Merradalen og Søndre Kolsås.

For så vidt gjelder det forhold at restriksjonen gjelder all flyging, viser NLF til at anvendelsen av luftfartsloven § 9-1a første ledd krever at det tas bevisst stilling til hvilke typer luftfart det er *nødvendig* å fastsette restriksjoner for, se Prop.144 L (2016–2017) s. 14. Som nevnt, kan NLF ikke se at det er dokumentert et behov for en restriksjon som også omfatter bemannet luftfart.

Hva angår områdets geografiske omfang er det ikke redegjort for hvorfor dette må omfatte friluftslivarealet mellom Merradalen og Søndre Kolsås. NLF savner en bedre redegjørelse for dette, da det utgjør et klart avvik fra utgangspunktet om at restriksjonen ikke skal ha større geografisk omfang enn nødvendig, jf. BSL G 4-1 § 22 andre ledd og Prop.144 L (2016–2017) s. 14. Det vil etter NLFs vurdering være et klart eksempel på «competence creep» utenfor rammen av prinsippet om lovbundet forvaltning dersom det etableres restriksjoner som skal hindre hypotetiske bieffekter av aktiviteter i luftrommet over et annet sted enn basen.

5 – Negative virkninger

Forslaget har flere negative virkninger. *For det første* føyer forslaget seg inn i en lang rekke nye forslag til opprettelser av restriksjonsområder som i sum undergraver den alminnelige frie ferdselen i luftrommet. Luftfartstilsynet har som kjent et ansvar for å ivareta samfunnsnyttig luftfart, og det er derfor viktig at Luftfartstilsynet vurderer sumvirkningene av de tiltakene som nå planlegges innført.

For det andre blir luftrommet mer komplekst og krevende å navigere i. Som nevnt i forbindelse med en annen høring, er komplekst luftrom flysikkerhetsmessig uheldig.

For det tredje vil tiltaket særlig skape problemer for luftsportsaktivitet i form av HPS-flyging som har behov for å fly nær Kolsås-toppen for å hente høyde og dermed for å kunne drive sin friluftaktivitet i luften. HPS-aktivitet er sterkt avhengig av topografiske forhold for oppdrift og kan ikke enkelt flytte aktiviteten til et annet sted, slik motorisert luftfart – herunder droneflyging – i større grad kan. Færre steder å hente høyde innebærer reduserte aktivitetsmuligheter og færre marginer mht. steder å hente høyde på.

6 – Alternative tiltak

I høringsbrevet skriver Luftfartstilsynet at det foreligger to alternativer for å ivareta Forsvarets behov: Enten å etablere et restriksjonsområde *eller* et fareområde (se s. 2). NLF deler ikke denne vurderingen og savner en utredning av om det isteden kunne vært opprettet restriksjonsområde som bare rammer ubemannet luftfart (evt. geografisk UAS-område som utelukker ubemannet luftfart, jf. BSL G 4-1 § 5 tredje ledd bokstav g). Videre savnes en vurdering av om et slikt område rettet mot droner kunne kombineres med «soner eller områder med krav til alternativ type overvåkings- eller kommunikasjonsutstyr», jf. § 5 tredje ledd bokstav h. Dersom det eksempelvis ville vært krav til synlighetsteknologi for bemannet luftfart, ville Forsvaret kunne ha oversikt over området, uten at all lufttrafikk stanses.

Endelig savnes vurdering av et geografisk område som bare dekker selve basen og ikke beslaglegger luftrom over friluftsterrenget.

7 – Konklusjon

NLF ber om at tiltaket ikke vedtas som foreslått. Dersom restriksjonsområdet opprettes, bør det begrenses til å gjelde ubemannet luftfart. Dersom det kan dokumenteres et reelt behov for tiltak som berører bemannet luftfart, bør det utredes om et alternativ kan være å opprette en sone hvor det er påkrevd med en alternativ type overvåkings- eller kommunikasjonsutstyr (f.eks. ADS-L og andre SafeSky-kompatible systemer).

Under alle omstendigheter bør det geografiske omfanget reduseres slik at ikke friluftsområdet mellom Mærradalen og Søndre Kolsås rammes.

Med vennlig hilsen,

NORGES LUFTSPORTFORBUND



Jostein Tangen
Konst. generalsekretær

Torkell Sætervadet (sign.)
Rådgiver

Norges Luftsportforbund (NLF) er et særforbund tilsluttet Norges idrettsforbund (NIF). Forbundet organiserer syv luftsportsgrener: Fallskjermhopping, hang- og paragliding, seilflyging, motorflyging, modellflyging, mikroflying og flyging med varmluftballonger. De 250 tilsluttede klubbene har til sammen 18 000 medlemskap. NLFs administrasjon har i dag 13 ansatte med kontor i Oslo sentrum og på Rikssenteret for seilflyging i Elverum. For mer informasjon, se vår hjemmeside nlf.no.