

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Kopi:
Avinor Flysikring AS,
Kjeller Aero Senter AS

Søknad om opprettelse av fareområder

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til forskrift om luftromsorganisering (BSL G 4-1) § 36 første ledd hvor det framkommer at eksisterende luftsportsområder i utgangspunktet vil opphøre med virkning fra 1. desember 2023. NLF viser også til møte med Luftfartstilsynet 22. april 2022 og etterfølgende dialog med Avinor Flysikring AS. Denne søknaden gjelder opprettelse av fareområder for treningsflyging i Oslo-området til erstatning for luftsportsområdene «Airwork A», «Airwork B», «Airwork C2», «Airwork E» og «Airwork F», jf. AIP Norge ENR 5.5.

Luftsportsområdene ble opprettet 7. april 2011 etter en dialog mellom Luftfartstilsynet og Avinor som ble initiert i 2007.¹ Bakgrunnen for etableringen av «airwork»-områdene var Oslo ASAP-prosjektet som medførte utvidet omfang av kontrollert luftrom på Østlandet. «Airwork»-områdene benyttes til treningsflyging i forbindelse grunnskoling til sertifikat samt for trening i akroflyging. Behovet for områdene består etter at ny forskrift om luftromsorganisering er vedtatt. Etter det NLF forstår, har områdene fungert godt, både operativt og flysikkerhetsmessig. NLF ønsker derfor å opprette tilsvarende områder som fareområder.

Forskrift om luftromsorganisering fastsetter at fareområder mv. «ikke ha en større utstrekning ... enn det som er nødvendig for å ivareta formålet», jf. BSL G 4-1 § 22 andre ledd. Dagens luftsportsområder er relativt store og definert fra bakken og opp i TMA. Dette er uheldig, da det legger beslag på unødig mye ikke-kontrollert luftrom. Samtidig vil stor horisontal utstrekning påvirke trafikk i kontrollert luftrom i større grad enn formålene tilsier. NLF foreslår derfor at de nye treningsområdene blir mindre og får en nedre grense som gjør at annen trafikk kan fly under eller rundt et aktivt område. Områdene A, B, C og F i vår søknad er plassert innenfor omfanget av dagens luftsportsområder, men de er vesentlig mindre for å ivareta nevnte hensyn til annen trafikk.

Etter NLFs syn er det viktig at treningsaktiviteten har tilgang til et tilstrekkelig antall områder for å kunne spre støybelastningen og unngå de tettest befolkede områdene. NLF søker derfor om ytterligere to områder på østsiden av Oslofjorden (D og E). Disse er spesielt valgt ut fordi de er egnet til konkurransetrening (akro) med gode visuelle referanser til bakken og nærhet til Kjeller for fly med kort rekkevidde. NLF søker

¹ Brev fra Norsk Aero Klubb til Luftfartstilsynet av 15. november 2007 med referanse 178097v1, samt brev fra Avinor AS til Luftfartstilsynet og Norges Luftsportforbund av 26. november 2010 med referanse 201000940-1.

også om to avlastningsområder over Tyrifjorden (T1 og T2). T1s horisontale utstrekning samsvarer med dagens luftsportsområde Sundvolden som publisert i AIP ENR 5.5.

Øvre grense for fareområdene bør settes til 6 000 fot, men lufttrafikktenesten må selvsagt til enhver tid vurdere hvilken høyde man kan aktivere fareområdet til, slik at behovene til annen trafikk ivaretas.

Nedenfor følger informasjon som kreves iht. BSG G 4-1 § 20:

- a) **angi hvilken tidsperiode søknaden gjelder:** Det søkes om permanent fareområde som publiseres i AIP Norge. Områdene aktiveres av lufttrafikktenesten etter forespørsel fra treningstrafikk over flyradio, så fremt lufttrafikktenesten finner dette forsvarlig av hensyn til trafikkavviklingen.
- b) **angi hvilke restriksjoner det er behov for:** Det er ikke behov for restriksjoner, men det søkes om at lufttrafikktenesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkteneste *innenfor* fareområdet når det er aktivt, jf. forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1) § 22a. Brukerne av fareområdet skal benytte transponder og radio under all flyging i fareområdene.
- c) **beskrive hvilke farefulle aktiviteter som vil foregå:** Treningsflyging, herunder akroflyging.
- d) **gi en detaljert beskrivelse av eventuelle planlagte flyaktiviteter i området:** Se over.
- e) **angi skriftlig og ved anmerking på kart hvilket område søknaden gjelder og områdets høyde og bredde med nødvendige sikkerhetsmarginer:**

A: 598372N 0117113E – 598892N 0119211E – 599469N 0119184E –
599580N 0117570E – 599207N 0116166E – 598372N 0117113E
(2 500 fot til 6 000 fot)

B: 598372N 0116116E – 598069N 0115422E – 597367N 0115330E –
596953N 0116188E – 597578N 0117832E – 598372N 0116116E
(2 500 fot til 6 000 fot)

C: 597365N 0114213E – 597353N 0112968E – 596274N 0113837E –
596340N 0115378E - 597365N 0114213E
(2 500 fot til 6 000 fot)

D: 598361N 0112909E – 598213N 0112397E – 597646N 0113091E –
597831N 0113644E – 598361N 0112909E
(2 500 fot til 6 000 fot)

E: 598348N 0113387E – 598234N 0114577E – 598819N 0114578E –
598816N 0113997E – 598814N 0113399E – 598348N 0113387E
(2 500 fot til 6 000 fot)

F: 597727N 0112141E – 597379N 0110407E – 596688N 0110373E –
596394N 0111297E - 596419N 0112426E – 597727N 0112141E
(2 500 fot til 6 000 fot)

T1: 600138N 0101584E – 600155N 0102785E – 601497N 0103925E –
601480N 0103211E – 601316N 0102634E – 600138N 0101584E
(3 000 fot til 6 000 fot)

T2: 600138N 0101584E – 601292N 0102607E – 601289N 0101165E –
600141N 0998675E – 600138N 0101584E
(3 000 fot til 6 000 fot)

- f) **dokumentere at lufttrafikkjenesten og berørte flyplassoperatører er konsultert:** Se e-post fra Avinor Flysikring AS vedlagt. Kjeller Aero Senter AS er kopiert på søknaden og har utredet områdene.
- g) **foreslå hvordan lufttrafikken som berøres av området, kan håndteres, og oppgi en kontaktperson for trafikkhåndteringen:** Trafikken håndteres av lufttrafikkjenesten som har informasjonsansvar i terminalområdet og som vil informere annen berørt trafikk om at fareområdet er aktivt. Kontaktperson for trafikkhåndteringen: Christian Falck.
- h) **foreslå prosedyrer for kontakt med lufttrafikkjenesten og luftfartsoperatører etter at området er opprettet:** Se over. Dette samsvarer med dagens prosedyrer.
- i) **oppgi en eller flere kontaktpersoner for søknaden:** Jostein Tangen

Bare ta kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon.

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær



Jostein Tangen
Kontorsjef, luftromskontakt



Torkell Sætervadet
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.

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Kopi:
Avinor Flysikring AS
Samferdselsdepartementet

Søknad om opprettelse av fareområder – Oslo TMA

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til forskrift om luftromsorganisering (BSL G 4-1) § 18, jf. § 5 tredje ledd bokstav c, og søker herved om å opprette fareområder i Oslo TMA til erstatning for dagens luftsportsområder, i tråd med detaljene nedenfor. NLF viser videre til forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1) § 22a og søker om at lufttrafikkjentesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkjeneste i de aktuelle fareområdene så lenge de er aktivert, på de vilkår som foreslås nedenfor.

Dersom Luftfartstilsynet ikke finner å kunne innvilge søknaden, eller dersom det ikke er mulig å behandle søknaden av praktiske, tidsmessige eller andre grunner innen 1. desember 2023, søker NLF subsidiært om at Luftfartstilsynet forlenger nevnte luftsportsområder inntil Avinor Flysikring AS har fullført den planlagte revisjonen av Oslo TMA, tentativt innen 31.12.2025, jf. BSL G 4-1 § 36 første ledd.

Bakgrunn

Denne søknaden bygger på etablert praksis og en langvarig prosess. NLF vil særlig vise til følgende dokumenter, enkeltvedtak og møter/dialog:

- *15. november 2007:* Brev fra NLF Luftfartstilsynet – med kopi til Avinor – om behov for luftrom til luftsportsaktiviteter.¹ I brevet viser NLF til at luftrom klasse C skaper utfordringer for luftsport med hensyn til luftromstilgang. NLF fremmer derfor et «forslag om å opprette luftsportsområder til seilflyging, samt hang & paraglidervirksomhet i Oslo og Farris TMA». NLF viser for øvrig til at «Avinor har meddelt at de vil være avhengige av føringer fra Luftfartstilsynet for å kunne fravike krav til atskillelse ihht ICAO's standarder». Videre formidler NLF sin oppfatning av at «med adekvate kompenserende tiltak vil dette kunne være fullt mulig».
- *15. mai 2009:* Vedtak av forskrift om luftromsorganisering av 2009 (BSL G 4-1 2009). Forskriften inneholder hjemmel for opprettelse av luftsportsområder, jf. § 13, i tråd med hva NLF hadde meldt inn behov for i ovennevnte brev. Luftsportsområder kunne således supplere og erstatte seilflyområder som fram til da var opprettet i medhold av forskrift om lufttrafikkregler (BSL F 1-1 2003),² jf. § 7-11 fjerde og femte ledd.

¹ NLFs referanse 178097v1.

² Forskrift 7. februar 2003 nr. 252 om lufttrafikkregler (BSL F 1-1), som gjeldende fra 15.06.2006.

- *16. juni 2010*: Søknad fra Avinor AS til Luftfartstilsynet om endring av luftromsorganiseringen i Oslo AoR som følge av prosjektet Oslo ASAP. Denne opprinnelige søknaden inkluderer etablering av følgende luftsportsområder i Oslo TMA: Starmoen A, Starmoen B, Starmoen C, Starmoen D, Starmoen E, Starmoen F, Eggemoen A, Eggemoen B, Bøverbru, Hokksund A, Hokksund B og Airwork A–D.³
- *17. november 2010*: Søknad fra NLF til Luftfartstilsynet om opprettelse av luftsportsområdet Starmoen G som supplement til Starmoen A–F.
- *26. november 2010*: Brev fra Avinor til Luftfartstilsynet, der Avinor gir sin tilslutning til at Luftfartstilsynet oppretter Starmoen G, samtidig som det foreslås at området først publiseres og tas i bruk på et senere tidspunkt enn de øvrige omsøkte luftsportsområdene. Avinor viser til at det er «gjennomført en risikoanalyse vedrørende opprettelse av nye luftsportsområder i Oslo TMA og Farris TMA, og STARMOEN G er ikke inkludert i denne risikoanalysen. Basert på dette, ønsker Avinor at ikrafttredelse av STARMOEN G blir utsatt til etter sommersesongen 2011, samtidig med at NLF-avtalen mellom Oslo ATCC og NLF revideres/gjennomgås».
- *2. desember 2010*: Søknad fra NLF til Luftfartstilsynet om dispensasjon fra dagjeldende krav om 14 dagers forhåndsvarsel om bruk av luftsportsområder til seilflyging, jf. BSL F 1-1 2003 § 7-1 femte ledd.⁴
- *17. desember 2010*: Brev fra Luftfartstilsynet til NLF, der Luftfartstilsynet henviser søknad om opprettelse av luftsportsområdet Starmoen G til videre behandling hos Avinor.⁵
- *8. mars 2011*: Enkeltvedtak fattet av Luftfartstilsynet, der Avinors søknad om endring av luftromsorganisering i forbindelse med Oslo ASAP ble godkjent med hjemmel i BSL G 4-1 (2009).⁶ Følgende vilkår er inntatt mht. luftsportsområdene i enkeltvedtaket:

«Gjenstående sikkerhetskrav fra Oslo ASAP sikkerhetsanalyser må utkvitteres som følger:

OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0

ID 1.: avtale mellom Oslo ATCC og NLF må være signert innen 1. april 2011

ID 6.: avtale mellom Oslo ATCC og NLF må være signert innen 1. april 2011 og opplæring av brukere iverksatt i henhold til beskrivelse i e-post av 7. mars 2011.»

Avtalen som Luftfartstilsynet her forutsetter at er signert innen idriftsettelsen av Oslo ASAP inneholder alle prosedyrer, herunder hvordan trafikk uten radio og transponder skulle håndteres. Avtalen er i det vesentlige videreført i dag. Avtalen ble signert og opplæring av brukere ble gjennomført, i tråd med Luftfartstilsynets vedtak.

- *7. april 2011*: Publisering av AIP SUP 04/11, der følgende luftsportsområder i Oslo TMA kunngjøres: Starmoen A, Starmoen B, Starmoen C, Starmoen D, Starmoen E, Starmoen F, Eggemoen A, Eggemoen B, Bøverbru, Hokksund A, Hokksund B og Airwork A–D.

³ Avinors referanse 200901810-40.

⁴ NLFs referanse 425884.

⁵ Luftfartstilsynets referanse 201009589-4/457/INT.

⁶ Luftfartstilsynets referanse 200902227- 56/672/JEM.

- 30. november 2011: Søknad fra NLF til Luftfartstilsynet om opprettelse av et nytt supplerende luftsportsområde, Starmoen H. Behovet ble identifisert etter erfaring fra første sesong med luftsportsområdene i Oslo TMA.
- 20. februar 2012: Enkeltvedtak fattet av Luftfartstilsynet med hjemmel i BSL G 4-1 2009 § 15 om opprettelse av luftsportsområdet Starmoen H.⁷ Det framkommer at «søker har fulgt opp de anvisninger som ble gitt» i Luftfartstilsynets skriv⁸ om saken.
- 29. august 2012: Søknad fra NLF om opprettelse av luftsportsområdet Hvitvingfoss C.
- 24. februar 2014: Enkeltvedtak fattet av Luftfartstilsynet med hjemmel i BSL G 4-1 2009 § 15 første ledd om opprettelse av luftsportsområdet Hvitvingfoss C.⁹ Som vilkår er blant annet satt at «Hvitvingfoss C skal inngå som en del av de øvrige luftsportsområdene i Farris og Oslo TMA og underlegges samme vilkår for bruk».
- 15. desember 2017: Brev fra Luftfartstilsynet om at myndighetene ikke lenger anser at luftsportsområder kan benyttes av seilfly uten at utøverne benytter transponder, til tross for ovennevnte vedtak og langvarig praksis. Luftfartstilsynet begrunner dette med at ny BSL F 1-1 av 2014¹⁰ endret rettstilstanden, i det forskriften ikke inneholder hjemmel for særlige områder for seilflyging, i motsetning til BSL F 1-1 av 2003.¹¹
- 16. april 2018: Brev fra Luftfartstilsynet etter NLFs imøtegåelse av Luftfartstilsynets konklusjon om transponderbruk (ref. brev av 15. desember 2017). I dialogen har NLF vist til at SERA, som BSL F 1-1 av 2014 gjennomførte i norsk rett, inneholder unntaksadgang, jf. SERA.6005 bokstav b. Luftfartstilsynet konkluderer korrekt med at det «må [...] kunne legges til grunn at dagens praksis hvor seilfly flyr i aktiverte luftsportsområder uten transponder er lovlig, forutsatt at dette er avtalt med lufttrafikkjenesten i det aktuelle området».¹²
- 19. desember 2019: Høringsnotat – ny forskrift om luftromsorganisering.¹³ Her foreslår Luftfartstilsynet «å avskaffe dagens konsept med luftsportsområder». Det understrekes at dette «ikke [er] ment så radikalt som det kan fremstå». Videre heter det at «Luftfartstilsynet anser at luftsportsmiljøet vil kunne få dekket de behovene de har gjennom de tradisjonelle forbuds-, restriksjons-, eller fareområdene, i stedet for dagens luftsportsområder».
- 18. november 2021: Brev fra Luftfartstilsynet til Samferdselsdepartementet med endelig innstilling til ny forskrift om luftromsorganisering.¹⁴ Utkastet inneholder følgende bestemmelser som potensielt kan benyttes for etablering av områder, hvor aktiviteten i luftsportsområder kan videreføres: Paragraf 5 tredje ledd bokstav c, d og e om hhv. fareområder, restriksjonsområder og reservert luftrom, samt § 11 om særskilte avtaler om bruk av kontrollert luftrom.

⁷ Luftfartstilsynets referanse 201106150-8/457/GIN.

⁸ Luftfartstilsynets referanse 201106150-6.

⁹ Luftfartstilsynets referanse 12/06801-3.

¹⁰ Forskrift 22. desember 2014 nr. 1903 om lufttrafikkregler og operative prosedyrer.

¹¹ Luftfartstilsynets referanse 17/18130-3.

¹² Luftfartstilsynets referanse 17/18130-8.

¹³ Luftfartstilsynets referanse 18/19054-56.

¹⁴ Luftfartstilsynets referanse 18/19054-117.

- *14. desember 2022*: Samferdselsdepartementets vedtak av ny forskrift om luftromsorganisering. Forskriftsvedtaket følger Luftfartstilsynets innstilling på nevnte områder. I tillegg inntas en femte løsning i form av *dynamisk rekonfigurerbart luftrom* etter forslag fra NLF, jf. § 7 andre punktum.
- *22. april 2022*: Møte mellom Luftfartstilsynet, Avinor Flysikring AS og NLF i Bodø. Her gir Luftfartstilsynet uttrykk for at det er for tidlig å benytte dynamisk rekonfigurerbart luftrom. Både Luftfartstilsynet og Avinor uttrykker en preferanse for bruk av fareområder.
- *25. august 2022*: Møte mellom Avinor Flysikring AS og NLF i Oslo med henblikk på kartlegging av veien videre for luftsportsområdene og arbeidet med å omgjøre dem til fareområder. I møtet redegjorde Avinor Flysikring AS for hvilke reduksjoner av Oslo og Farris TMA som er aktuelle.
- *13. desember 2022*: Brev fra NLF til Luftfartstilsynet om behov for å se reduksjonen av Oslo TMA i sammenheng med omgjøring av luftsportsområder til fareområder.
- *28. mars 2023*: Brev fra Luftfartstilsynet til NLF om at henvendelsen om omfanget av Oslo TMA tidligst vil bli behandlet i uke 17, 2023.¹⁵
- *29. mars 2023*: Møte mellom Avinor Flysikring AS og NLF, der fareområder for luftsport i Oslo TMA ble nærmere drøftet.

Nærmere om søknaden

Etter den siste tids dialog synes det klart at Oslo TMA ikke vil kunne revideres allerede innen 1. desember 2023. Dette har sammenheng med at innføringen av nytt ATM-system krever store ressurser hos Avinor Flysikring AS. Det er videre ikke klart at en videreføring av luftsportsområdene etter 1. desember 2023 vil kunne skje, fordi inngangsvilkåret om «et særskilt og tungtveiende behov» er skjønsmessig.

NLF finner det derfor riktig å søke om etablering av fareområder for luftsport til erstatning for samtlige luftsportsområder som er opprettet i medhold av BSL G 4-1 (2009) i Oslo TMA. Dog omfatter søknaden ikke «airwork»-områdene sør for Kjeller og ved Tyrifjorden, fordi disse områdene omfattes av en tidligere innsendt søknad.

Søknaden er drøftet med Avinor Flysikring AS som støtter opprettelsen. Sett fra flysikringstjenestens ståsted, er det et hovedmål at vedtaket hjemler en løsning som er mest mulig «én-til-én» i forhold til dagens luftsportsområder. Avinor Flysikring AS håndterer allerede luftsportsområdene som om de skulle være fareområder, og overgangen til formell opprettelse og publisering som fareområder er derfor av begrenset operativ betydning.

NLF støtter Avinor Flysikring AS' vurdering, og denne søknaden tilstreber derfor i størst mulig grad å sikre at opprettelsen av fareområder ikke medfører materielle endringer, sammenliknet med dagens ordning, praksis og avtaler. Dette oppnås på følgende måte:

1. Med hensyn til horisontal utstrekning, videreføres samtlige områders utstrekning (koordinater), samt områdenes navn. Dog foreslås Starmoen G delt i to (G1 og G2) for å sikre en mer finmasket og fleksibel løsning.

¹⁵ Luftfartstilsynets referanse 22/31513-2.

2. Med hensyn til vertikal utstrekning, videreføres samme omfang innenfor kontrollert luftrom som dagens luftsportsområder har. NLF ser derimot ikke behov for å videreføre de delene av luftsportsområdene som befinner seg *utenfor* kontrollert luftrom. Et aktivt fareområde vil ventelig oppfattes som en noe mer inngripende restriksjon for ikke-deltakende trafikk i ikke-kontrollert luftrom, enn et tilsvarende aktivert luftsportsområde. I tråd med prinsippet om at områdene ikke skal være større enn nødvendig, foreslås derfor at fareområdene ikke omfatter ikke-kontrollert luftrom. For kontrollert luftroms del, vil derimot aktive fareområder håndteres av flysikringstjenesten som dagens luftsportsområder, slik at både ikke-deltakende og deltakende trafikk oppfatter dem og forholder seg til dem som før. En størst mulig grad av videreføring sikres følgelig ved at «takets» høyde er uforandret, samtidig som «gulvet» i de omsøkte fareområdene sammenfaller med «gulvet» i Oslo TMA.
3. Avtalen mellom Avinor Flysikring og NLF (vedlagt) foreslås videreført som før, med unntak av at teksten vil tilpasses «fareområde»-betegnelsen. Det vil videre for god ordens skyld vises til atskillelsesreglene i BSL F 1-1 § 22b. Dette er imidlertid ingen reell endring, siden luftsportsområder allerede håndteres som fareområder av lufttrafikkstjenesten.
4. For å sikre at rettsgrunnlaget for videreføring av gjeldende praksis er klarest mulig, søker NLF om at lufttrafikkstjenesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkstjeneste i de aktuelle fareområdene så lenge de er aktivert, jf. BSL F 1-1 § 22a.

Med hensyn til sikkerhetsvurderinger, vises det *for det første* til aktuelle referanser til vurderingene som – etter det NLF forstår – lå til grunn for vedtakene som ble truffet med hjemmel i BSL G 4-1 2009:

- Eggemoen A, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Eggemoen B, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Eina (tidl. Bøverbru), OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0; FS-H-U001
- Hokksund A, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Hokksund B, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Hvitvingfoss C, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0; FS-H-U001
- Starmoen A, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Starmoen B, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Starmoen C, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Starmoen D, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Starmoen E, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Starmoen F, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Starmoen G, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0
- Starmoen H, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0; FS-H-U001
- Sunnvollen, OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0; FS-H-U001

For det andre vil Avinor følge endringsprosess og gjennomføre sikkerhetsvurderinger før fareområdene tas i bruk i tråd prosedyrene som er akseptert av Luftfartstilsynet iht. forordning (EU) 2017/373, jf. bestemmelsen ATM/ANS.AR.C.030. Det framstår nærliggende for NLF at Luftfartstilsynet stiller som vilkår at denne prosessen er ferdigstilt før områdene aktiveres, slik at det ikke er tvil om at flysikkerhetsmessige hensyn er ivaretatt.

Begrunnelse

Behovet som luftsportsområdene hittil har ivaretatt, bør i utgangspunktet være kjent for Luftfartstilsynet. NLF viser blant annet til Luftfartstilsynets uttalelser til Transportøkonomisk institutt (TØI) i forbindelse med at det ble lagt opp til «to-klasseluftrom» (dvs. kun bruk av luftrom klasse C og G) i Norge fra 2009,

samtidig som omfanget av kontrollert luftrom økte. TØI skriver at «Luftfartstilsynets løsning for luftsporten i forbindelse med innføring av et toklasseluftrom er såkalte luftsportsbokser, som vil etableres og aktiviseres etter behov».¹⁶ I intervjuet med TØI uttaler Luftfartstilsynet følgende:

«Det er åpning i luftfartsforskriften for å søke om å opprette luftsportsområder. Man kan for eksempel opprette et seilflyområde og fly over Oppdal. Dette kan oppleves som tungvint, men er i grunnen uproblematisk, selv om det krever litt planlegging og utfylling av et skjema. Man kan søke om både midlertidig og permanente luftsportsområder.»

Selv om Luftfartstilsynet har gått vekk fra to-klasseluftrom for kontrollsonene gjennom BSL G 4-1 av 2021, gjelder det fortsatt et prinsipp om kun to luftromsklasser *utenfor* kontrollsonene. Samtidig har omfanget av kontrollert luftrom utenfor kontrollsoner økt siden 2010. Dette innebærer at behovet som Luftfartstilsynet viser til at luftsportsområder ivaretar i ovennevnte svar, består.

NLF vil likevel understreke følgende hovedpoenger:

- Seilflyging, så vel som hang-, para- og speedgliding, har atypiske operasjonsmønstre sammenliknet med motorisert luftfart. Fartøysjefen må gjøre kontinuerlige korreksjoner av retning og høyde for å sikre at man befinner seg i de områdene av luftrommet hvor det er termikk eller andre former for oppadstigende luftstrømmer. Kontinuerlig kommunikasjon med flygeleder om kurs og høyde for individuell klarering er derfor ikke praktisk gjennomførbar.
- Hang-, para- og speedglidere har ikke adgang til å utruste sine flygende innretninger med høyde-rapporterende transpondere som oppfyller kravene i det felleseuropeiske regelverket. Luftrom klasse C uten etablerte områder, alternativt avtaler innenfor rammen av SERA.6005 bokstav b og BSL G 4-1 § 11, innebærer derfor et absolutt flyforbud for hang-, para- og speedgliding.
- Dersom søknaden ikke innvilges, vil det sette så store begrensninger på nevnte aktiviteter at de i praksis må avvikes flere steder. En avvikling av aktiviteten er av eksistensiell betydning for NLFs medlemsklubber og anlegg, herunder for riksanlegget for luftsport på Starmoen ved Elverum. Et slikt resultat vil stride mot Regjeringens mål om å styrke idrettsaktiviteter, så vel som luftromsforskriftens formål om en «sikker og effektiv trafikkavvikling hensyn tatt til alle brukere».
- For den gjenværende virksomheten, vil et negativt svar på søknaden redusere aktivitetens operative alternativer på en slik måte at det kan gå ut over flysikkerheten.

Avinor Flysikring AS har dessuten poengtert at fareområder/luftsportsområder vesentlig reduserer arbeidsbelastningen knyttet til betjening av de luftsportsaktivitetene som faktisk kan benytte transponder, noe som bidrar til at flysikringstjenestens ressurser kan konsentreres om flyvninger som har det største behovet for slike tjenester (IFR mv.).

Nærmere detaljer

Nedenfor følger informasjon som kreves iht. BSG G 4-1 § 20:

- a) **angi hvilken tidsperiode søknaden gjelder:** Det søkes om permanente fareområde som publiseres i AIP Norge. Områdene aktiveres og deaktiveres i tråd med avtalen som er inngått mellom Avinor Flysikring AS og NLF og som i hovedtrekk er videreført fra 2011.

¹⁶ Rønnevik og Gjerdåker. *Luftsportsmiljøet i Norge: Omfang, utfordringer og samfunnsnytte*. TØI: Oslo, 2010, s. 53.

- b) **angi hvilke restriksjoner det er behov for:** Det er ikke behov for restriksjoner, men det søkes om at lufttrafikkjentesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkjeneste *innenfor* fareområdet når det er aktivt, jf. forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1) § 22a. Brukerne av fareområdet skal ha radiokommunikasjonsforbindelse med felles kontaktpunkt for aktiviteten. Felles kontaktpunkt anmoder om aktivering mv. i henhold til avtale.
- c) **beskrive hvilke farefulle aktiviteter som vil foregå:** Luftsportsaktivitet, særlig med seilfly, hangglidere, paraglidere og speedglidere.
- d) **gi en detaljert beskrivelse av eventuelle planlagte flyaktiviteter i området:** Se over.
- e) **angi skriftlig og ved anmerking på kart hvilket område søknaden gjelder og områdets høyde og bredde med nødvendige sikkerhetsmarginer:**

Eggemoen A:

604345N - 0100600E
604700N - 0101335E
604350N - 0101515E
600945N - 0095720E
601100N - 0094910E
602930N - 0095830E
(604345N - 0100600E)
(4 500 fot til 7 000 fot)

Eggemoen B:

604350N - 0101515E
604030N - 0102000E
602925N - 0102400E
601617N - 0102144E
601000N - 0101800E
600730N - 0101630E
600945N - 0095720E
(604350N - 0101515E)
(4 500 fot til 6 000 fot)

Eina:

604030N - 0102000E
604810N - 0104130E
603816N - 0104038E
602925N - 0102400E
(604030N - 0102000E)
(3500 fot til 6 000 fot)

Hokksund A:

601100N - 0094910E
600945N - 0095720E
595415N - 0094940E
593925N - 0095710E
594103N - 0094611E
594235N - 0093544E
595520N - 0094120E

(601100N - 0094910E)
(4 500 fot til 7 000 fot)

Hokksund B:

600945N - 0095720E
600730N - 0101630E
600000N - 0101200E
595440N - 0100850E
593801N - 0100625E
593925N - 0095710E
595415N - 0094940E
(600945N - 0095720E)
(4 500 fot til 6 000 fot)

Hvittingfoss C:

594638N - 0093730E
594103N - 0094611E
594235N - 0093544E
(594638N - 0093730E))
(4 500 fot til 7 000 fot)

Starmoen A:

604750N - 0114145E
605230N - 0114945E
604245N - 0121730E
604000N - 0115800E
604251N - 0115208E
(604750N - 0114145E))
(5 500 fot til 7 000 fot)

Starmoen B:

604000N - 0115800E
604245N - 0121730E
603000N - 0122030E
602414N - 0122022E
601830N - 0122105E
601830N - 0121800E
601956N - 0120907E
602200N - 0115615E
602736N - 0115949E
603100N - 0120200E
(604000N - 0115800E)
(4 500 fot til 7 000 fot)

Starmoen C:

602200N - 0115615E
601956N - 0120907E
601830N - 0121800E
601830N - 0122105E

601325N - 0122140E
600550N - 0121540E
600550N - 0120145E
601500N - 0115415E
602000N - 0115415E
(602200N - 0115615E)
(4 500 til 6 000 fot)

Starmoen D:

600550N - 0120145E
600550N - 0121540E
595458N - 0120708E
595326N - 0120556E
Langs grensen mellom Norge og Sverige til
595254N - 0115515E
595720N - 0115654E
(600550N - 0120145E)
(4 500 fot til 6 000 fot)

Starmoen F:

605530N - 0103330E
605620N - 0105700E
605240N - 0110420E
604810N - 0104130E
604030N - 0102000E
604350N - 0101515E
604700N - 0101335E
(605530N - 0103330E)
(4 500 fot til 7 000 fot)

Starmoen G (gjeldende område – foreslås splittet i G1 og G2 og erstattet av disse):

605006N - 0105116E (VS)
605240N - 0110420E (VN)
604750N - 0114145E(ØN)
604251N - 0115208E(ØS)
(605006N - 0105116E)
(3 500 fot til 7 000 fot)

Starmoen G1 (Hamar):

605006N - 0105116E
605240N - 0110420E
605111N - 0111600E
604709N - 0111600E
(605006N - 0105116E)
(3 500 fot til 7 000 fot)

Starmoen G2 (Elverum):

604709N - 0111600E
605111N - 0111600E

604750N - 0114145E
604251N - 0115208E
(604709N - 0111600E)
(3 500 fot til 7 000 fot)

Starmoen H:

604750N - 0114145E
604251N - 0115208E
604000N - 0115800E
603100N - 0120200E
602736N - 0115949E
(604750N - 0114145E)
(3 500 fot til 6 000 fot)

Sunnvollen:

601000N - 0101800E
601000N 0102300E
600600N 0102500E
600000N 0102000E
600000N 0101200E
600730N 0101630E
(601000N 0101800E)
(3 000 fot til 6 000 fot)

- f) **dokumentere at lufttrafikkjenesten og berørte flyplassoperatører er konsultert:** Se gjeldende avtale og bekreftelse fra Avinor Flysikring AS (vedlagt) på at søknaden støttes.
- g) **foreslå hvordan lufttrafikken som berøres av området, kan håndteres, og oppgi en kontaktperson for trafikkhåndteringen:** Se gjeldende avtale som vil tilpasses med hensyn til at betegnelsen «luftsportsområde» erstattes med «fareområde», samtidig som Starmoen G erstattes av Starmoen G1 og G2.
- h) **foreslå prosedyrer for kontakt med lufttrafikkjenesten og luftfartsoperatører etter at området er opprettet:** Se gjeldende avtale.
- i) **oppgi en eller flere kontaktpersoner for søknaden:** Jostein Tangen

Bare ta kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon.

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær



Jostein Tangen
Kontorsjef, luftromskontakt



Torkell Sætervadet
Rådgiver

2 vedlegg.

Fra: Melvoll, Jan Storøy <Jan.Storoy.Melvoll@avinor.no>

Sendt: tirsdag 4. april 2023 10:47

Til: Tangen, Jostein <Jostein.Tangen@nlf.no>

Emne: SV: Utkast til søknad

Hei Jostein

Bekrefter med dette at Avinor Flysikring v/Polaris ACC støtter søknad om omgjørelse av nevnte luftsportsområder i Oslo TMA til fareområder.

Bekrefter at vi anser det fordelaktig at Starmoen G deles i to områder.

Vi tenker også at det er fornuftig at slike fareområder kun defineres i kontrollert luftrom, og vi vil anse det som en fordel om man på nasjonalt plan tilstreber så like løsninger som mulig ved omgjøring av luftsportsområder til fareområder.

God påske

Med vennlig hilsen

Jan Storøy Melvoll

Leder Prosedyrer, Polaris ACC

AVINOR FLYSIKRING AS

jan.storoy.melvoll@avinor.no

Mob: +47 924 25 508

Tlf: +47 31 26 02 05

Luftveien 16, 3440 Røyken

Postboks 150, 2061 Gardermoen

www.avinor.no





Avd.Dir. Ronald Geirhovd
Luftfartstilsynet
Postboks 243
8001 Bodø

Deres ref:

Vår ref: 178097v1 15. november 2007

Vedr: Behov for luftrom til luftsportsaktiviteter.

Norges Luftsportforbund (NLF) har i vedlagte brev gjort Avinor oppmerksom på våre totale luftromsbehov i forbindelse med luftsport i det sentrale østlandsområdet.

Som LT vil være vel kjent med har NLF behov for et antall luftsportsområder, blant annet i forbindelse med Oslo og Farris TMA, for at våre utøvere skal kunne drive sine vel etablerte aktiviteter ut fra de baser vi opererer fra i det nevnte område.

Ved innføringen av luftrom klasse C i det aktuelle området ble det, på kort varsel, innført nye og alvorlige restriksjoner på vesentlige deler av våre luftsportsaktiviteter. Dette kom svært overraskende på NLFs luftsportsutøvere, og flere av våre aktiviteter ble over natten stoppet eller vanskeliggjort i betydelig grad.

NLF har tidligere, ved to anledninger, gitt høringsuttalelser i forbindelse med innføring av luftrom klasse C, der vi uttrykker frykt for at innføring av C-luftrom vil vanskeliggjøre bruk luftrommet til luftsport. Vi har i denne forbindelse fått gjentatte forsikringer fra Avinor så vel som Luftfartstilsynet, om at en i praksis ikke ville merke noe til overgangen fra klasse D til C, idet en allerede opererte D- luftrommet som om det skulle være C-luftrom.

Ved endringer som har omfang og konsekvenser som i det foreliggende tilfelle skal det, slik vi forstår det, foretas en omfattende og grundig konsekvensanalyse, der alle relevante forhold veies inn før beslutning fattes. I en slik sammenheng må alle aktuelle kategorier luftromsbrukere på en hensiktsmessig måte involveres i prosessen, noe NLF med beklagelse må konstatere ikke har skjedd i denne forbindelse.

Vi er av den oppfatning at den ovennevnte innføring av luftrom skjedde på et tidspunkt som i realiteten var unødig tidlig i forhold til trafikkbehovet, samtidig som forholdene ikke på noen måte var lagt til rette for luftsportsaktivitetene for å håndtere de atskillelser Avinor mener er nødvendig.

Dersom vi skal unngå at de påpekte forhold skal ha en varig ødeleggende virkning på flere av våre luftsportsaktiviteter, ønsker vi å få til et godt og konstruktivt samarbeid med både Avinor og Luftfartstilsynet om kompenserende tiltak.

Avinor har meddelt at de vil være avhengige av føringer fra Luftfartstilsynet for å kunne fravike krav til atskillelse ihht ICAO's standarder. Vår oppfatning er at med adekvate kompenserende tiltak vil dette kunne være fullt mulig. Et kritisk tilfellei denne forbindelse er fallskjermhopping på Jarlsberg, der vi har et av våre viktigste anlegg for fallskjermidrett..

NLF vil således anmode Luftfartstilsynet om å vurdere kompenserende tiltak som kan gjøre det mulig å opprettholde fallskjermaktiviteten på Jarlsberg som tidligere.

NLF vil videre få uttrykke sterk bekymring for våre luftsportsaktiviteter i forbindelse med de planlagte TIA'er over Notodden flyplass og Fagernes lufthavn, Leirin. Dette vil sterk grad hindre både hangglidere og paraglidere, som sjelden har radio, i tillegg til den vel etablerte seilflyaktiviteten i de aktuelle områdene. Vi har derfor bedt om at slike soner holdes så smale som mulig, og at de kun er aktive i perioder med kjent trafikk.

NLF ber også om Luftfartstilsynet vurdering av vårt vedlagte forslag om å opprette luftsportsområder til seilflyging, samt hang & paraglidervirksomhet i Oslo og Farris TMA.

Med vennlig hilsen
Norges Luftsportforbund

Tore Båsland
Generalsekretær

Vedlegg: Brev til Avinor

Kopi: Flysikringsdirektør Knut Skaar, Avinor.
Strategidirektør Jon Sjølander, Avinor
Prosjekt ASAP v/Geir Gillebo, Avinor

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Kopi:
Avinor Flysikring AS
Samferdselsdepartementet

Søknad om opprettelse av fareområder – Farris TMA

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til forskrift om luftromsorganisering (BSL G 4-1) § 18, jf. § 5 tredje ledd bokstav c. NLF viser videre til søknad om opprettelse av fareområder i Oslo TMA (vår dato 4. april 2020) og særlig til momentene framhevet under punktet *Bakgrunn*. Momentene nevnt her har samme relevans for søknad om opprettelse av fareområder i Farris TMA som i Oslo TMA, da områdene i det vesentlige ble opprettet gjennom felles vedtak truffet av Luftfartstilsynet 8. mars 2011.¹ Det vises i den forbindelse også til AIP SUP 04/11 av 7. april 2011.

NLF søker herved om å opprette fareområder i Farris TMA.

NLF viser videre til forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1) § 22a og søker om at lufttrafikkjenesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkjeneste i de aktuelle fareområdene så lenge de er aktivert, på de vilkår som foreslås nedenfor.

Dersom Luftfartstilsynet ikke finner å kunne innvilge søknaden, eller dersom det ikke er mulig å behandle søknaden av praktiske, tidsmessige eller andre grunner innen 1. desember 2023, søker NLF subsidiært om at Luftfartstilsynet forlenger ovennevnte luftsportsområder inntil alternative løsninger er utredet, jf. BSL G 4-1 § 36 første ledd.

Nærmere om de enkelte områdene

Områdene vi herved søker samsvarer med eller supplerer/erstatter følgende luftsportsområder:

- Bø
- Drangedal
- Gvarv
- Hvitvingfoss A
- Hvitvingfoss B
- Hvitvingfoss D
- Hvitvingfoss E
- Lunde
- Tokke

¹ Luftfartstilsynets referanse 200902227- 56/672/JEM.

Nedenfor følger en beskrivelse av områdene det søkes om. Utkastet er utarbeidet av Avinor Flysikring AS. Se ellers koordinater mv. i punktet *Nærmere detaljer*.

- **BØ og LUNDE:** Disse områdene er noe revidert, tilpasset ny TIZ for Notodden. Det foreslås samme høyder som i dag.
- **DRANGEDAL:** Dette området er revidert og er planlagt noe større, nærmere ENLU med enklere tilgang fra ENLU. Det foreslås samme høyder som i dag.
- **HVITTINGFOSS A og B:** Disse områdene er uendret og foreslås med samme høyder som i dag.
- **HVITTINGFOSS D og E:** Disse områdene er revidert, tilpasset ny TIZ og instrumentprosedyrer ENNO. Det foreslås samme høyder som i dag.
- **GVARV:** Dette området foreslås fjernet, fordi det ligger ugunstig plassert fra et operativt ståsted. Det er vanskelig for flysikringstjenesten å kunne avgi det, og NLF finner derfor at det ikke er grunnlag for å søke om opprettelse.
- **TOKKE:** Dette området er revidert og planlagt noe større, blant annet fordi det er ment å «overta» deler av BØ. Grunnen til endringene er sannsynlig revidering av Farris TMA framover i tid som vil gi lede til at hele området trolig kan bli luftrumklasse G. Det foreslås samme høyder som i dag.
- **TINNSJØ:** Dette området er ikke tidligere opprettet som luftsportsområde med hjemmel i BSL G 4-1 (2009), men det er lagt grunn avtale med hjemmel i BSL G 4-1 (2021) § 11. På bakgrunn av foreløpige tilbakemeldinger fra Luftfartstilsynet om § 11 og ønske fra Avinor Flysikring AS, søkes området opprettet som fareområde. Forslag til høydesjikt er 5500FT – 7000FT.
- **NOTODDEN WEST:** Dette området er nytt. Etablering av et slikt område er sterkt ønsket fra seilflymiljøet på Notodden. Avinor Flysikring AS gir uttrykk for at Farris APP vil kunne avgi kontrollert luftrum over TIZ (den delen av TIZ med øvre høyde 5500FT) til Notodden AFIS. Seilfly vil da kunne være på Notodden AFIS sin frekvens. Forslag til høydesjikt er 5500FT – FL90.

Regler for bruk av områdene vil i hovedsak være identisk med dagens avtale. se vedlegg. Unntaket er NOTODDEN WEST, som vil medføre andre rutiner, der det primære ivaretas i avtale (LoA) Farris APP har med Notodden AFIS.

Nærmere om søknaden

Søknaden er drøftet med Avinor Flysikring AS som støtter opprettelsen og har tatt initiativ til justeringen av områdene. Sett fra flysikringstjenestens ståsted, er det et hovedmål at vedtaket for øvrig hjemler en løsning som er mest mulig «én-til-én» i forhold til dagens luftsportsområder. Det vises her til tidligere dialog og søknad om fareområder i Oslo TMA.

Avinor Flysikring AS håndterer allerede luftsportsområdene i Farris (og Oslo) TMA som om de skulle være fareområder, og overgangen til opprettelse og publisering som fareområder er derfor av begrenset operativ betydning.

NLF støtter Avinor Flysikring AS' vurdering, og denne søknaden tilstreber derfor i størst mulig grad å sikre at opprettelsen av fareområder ikke medfører andre materielle endringer enn grensejusteringer, sammenliknet med dagens ordning, praksis og avtaler. Dette oppnås på følgende måte:

1. Med hensyn til vertikal utstrekning, videreføres samme omfang innenfor kontrollert luftrom som dagens luftsportsområder har. NLF ser derimot ikke behov for å videreføre de delene av luftsportsområdene som befinner seg *utenfor* kontrollert luftrom. Et aktivt fareområde vil ventelig oppfattes som en noe mer inngripende restriksjon for ikke-deltakende trafikk i ikke-kontrollert luftrom, enn et tilsvarende aktivert luftsportsområde. I tråd med prinsippet om at områdene ikke skal være større enn nødvendig, foreslås derfor at fareområdene ikke omfatter ikke-kontrollert luftrom. For kontrollert luftroms del, vil derimot aktive fareområder håndteres av flysikringstjenesten som dagens luftsportsområder, slik at både ikke-deltakende og deltakende trafikk oppfatter dem og forholder seg til dem som før. En størst mulig grad av videreføring sikres følgelig ved at «takets» høyde er uforandret, samtidig som «gulvet» i de omsøkte fareområdene sammenfaller med «gulvet» i Farris TMA.
2. Avtalen mellom Avinor Flysikring og NLF (vedlagt) foreslås videreført som før, med unntak av at teksten vil tilpasses «fareområde»-betegnelsen, samt nye navn og koordinater. Det vil videre for god ordens skyld vises til atskillelsesreglene i BSL F 1-1 § 22b. Dette er imidlertid ingen reell endring, siden luftsportsområder allerede håndteres som fareområder av lufttrafikkstjenesten.
3. For å sikre at rettsgrunnlaget for videreføring av gjeldende praksis er klarest mulig, søker NLF om at lufttrafikkstjenesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkstjeneste i de aktuelle fareområdene så lenge de er aktivert, jf. BSL F 1-1 § 22a.

Med hensyn til sikkerhetsvurderinger, vises det til aktuelle referanser til vurderingene som – etter det NLF forstår – lå til grunn for vedtakene som ble truffet med hjemmel i BSL G 4-1 2009: OSLO-ASAP-AN-142-SSA-Luftsportsomr-2010-11-09-v1.0, endringshåndtert gjennom prosedyre FS-H-U001.

Avinor videre følge endringsprosess og gjennomføre sikkerhetsvurderinger før fareområdene tas i bruk i tråd med prosedyrene som er akseptert av Luftfartstilsynet iht. forordning (EU) 2017/373, jf. bestemmelsen ATM/ANS.AR.C.030.

Begrunnelse

Behovet som luftsportsområdene hittil har ivarettatt, bør i utgangspunktet være kjent for Luftfartstilsynet. Vi viser til begrunnelsen i vårt brev vedrørende søknad om opprettelse av fareområder i Oslo TMA. Begrunnelsen er den samme her, siden områdene i det vesentlige skal benyttes til seilflyaktivitet og flyging med hang-, para- og speedglider (HPS) som ellers vanskelig lar seg tilpasse ordinære klareringer i kontrollert luftrom. For HPS er bruk av transponder som oppfyller kravene til TMZ heller ikke flyteknisk og rettslig mulig.

Som nevnt, har Avinor Flysikring AS dessuten poengtert at fareområder/luftsportsområder vesentlig reduserer arbeidsbelastningen knyttet til betjening av de luftsportsaktivitetene som faktisk kan benytte transponder, noe som bidrar til at flysikringstjenestens ressurser kan konsentreres om de typene flyvninger som har gjort det nødvendig å opprette kontrollert luftrom og som under alle omstendigheter har det største behovet for slike tjenester (IFR-trafikk mv.).

Nærmere detaljer

Nedenfor følger informasjon som kreves iht. BSG G 4-1 § 20:

- a) **angi hvilken tidsperiode søknaden gjelder:** Det søkes om permanente fareområder som publiseres i AIP Norge. Områdene aktiveres og deaktiveres i tråd med avtalen som er inngått mellom Avinor Flysikring AS og NLF og som i hovedtrekk videreføres med ovennevnte justeringer.
- b) **angi hvilke restriksjoner det er behov for:** Det er ikke behov for restriksjoner, men det søkes om at lufttrafikkjentesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkjeneste *innenfor* fareområdet når det er aktivt, jf. forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1) § 22a. Brukerne av fareområdet skal ha radiokommunikasjonsforbindelse med felles kontaktpunkt for aktiviteten. Felles kontaktpunkt anmoder om aktivering mv. i henhold til avtale.
- c) **beskrive hvilke farefulle aktiviteter som vil foregå:** Luftsportsaktivitet, særlig med seilfly, hangglidere, paraglidere og speedglidere.
- d) **gi en detaljert beskrivelse av eventuelle planlagte flyaktiviteter i området:** Se over.
- e) **angi skriftlig og ved anmerking på kart hvilket område søknaden gjelder og områdets høyde og bredde med nødvendige sikkerhetsmarginer:**

Bø

59°29'55.4805" N 008°58'47.4768" E
59°26'32.5500" N 009°12'11.8800" E
59°18'06.0000" N 009°00'00.0000" E
59°15'00.0000" N 009°00'00.0000" E
59°18'06.0000" N 008°44'00.0000" E

Drangedal

59°18'06.0000" N 009°00'00.0000" E
59°15'00.0000" N 009°10'00.0000" E
59°05'00.0000" N 009°10'00.0000" E
59°05'00.0000" N 009°00'00.0000" E

Hvitvingfoss A

59°38'01.0000" N 010°06'25.0000" E
59°34'00.0000" N 010°01'00.0000" E
59°29'18.0000" N 009°57'26.0000" E
59°32'24.0000" N 009°46'11.0000" E
59°36'26.0000" N 009°55'39.0000" E

Hvitvingfoss B

59°42'35.0000" N 009°35'44.0000" E
59°41'03.0000" N 009°46'11.0000" E
59°38'01.0000" N 010°06'25.0000" E
59°36'26.0000" N 009°55'39.0000" E

59°32'24.0000" N 009°46'11.0000" E
59°40'38.0000" N 009°32'54.0000" E

Hvittingfoss D

59°33'32.7269" N 009°44'20.6378" E
59°32'24.0000" N 009°46'11.0000" E
59°29'18.0000" N 009°57'26.0000" E
59°25'57.3168" N 009°47'30.3116" E
59°29'53.3271" N 009°35'42.4409" E

Hvittingfoss E

59°40'38.0000" N 009°32'54.0000" E
59°33'32.7269" N 009°44'20.6378" E
59°29'53.3271" N 009°35'42.4409" E
59°36'37.0000" N 009°27'01.0000" E

Lunde

59°26'32.5500" N 009°12'11.8800" E
59°23'14.5129" N 009°18'44.0559" E
59°17'00.0000" N 009°10'00.0000" E
59°15'00.0000" N 009°10'00.0000" E
59°18'06.0000" N 009°00'00.0000" E

Notodden West

59°46'31.4100" N 008°48'53.0800" E
59°44'52.1073" N 008°56'16.1356" E
59°43'12.3900" N 009°03'38.4600" E
59°41'12.4840" N 009°06'25.1540" E
59°36'37.6070" N 009°26'59.4674" E
59°26'32.5500" N 009°12'11.8800" E
59°34'42.1000" N 008°39'37.2600" E
59°37'39.2701" N 008°37'40.8905" E
59°40'36.4100" N 008°35'44.1800" E
59°44'39.0500" N 008°41'31.8600" E

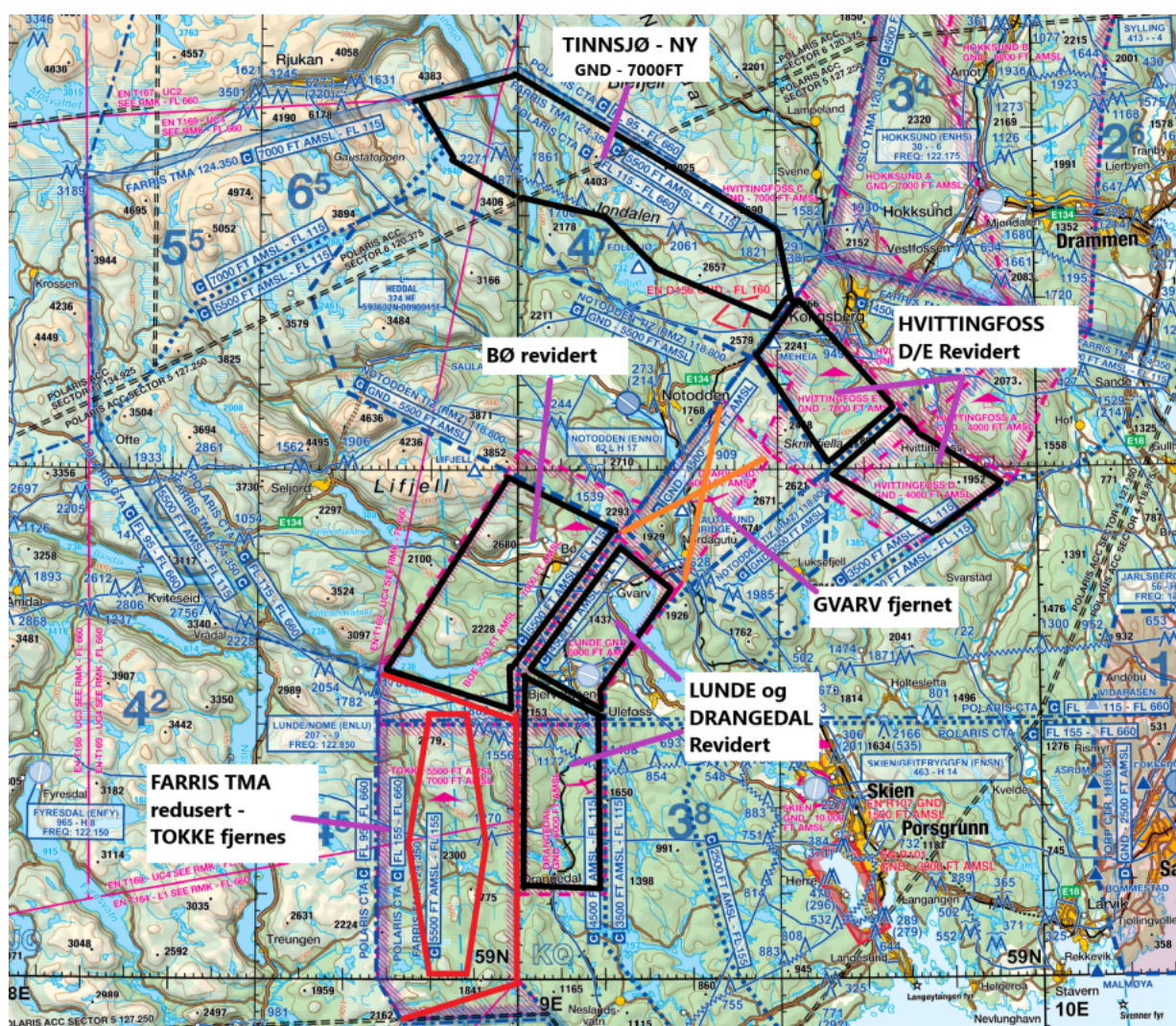
Tinnsjø

59°52'02.8600" N 008°46'38.0800" E
59°48'51.4700" N 008°51'28.2700" E
59°47'21.6436" N 008°57'10.4914" E
59°45'46.0175" N 009°10'03.5900" E
59°41'24.0285" N 009°19'19.6714" E
59°38'31.9978" N 009°29'46.9238" E

59°39'54.3208" N 009°31'47.6865" E
 59°39'54.3208" N 009°31'47.6865" E
 59°44'47.1937" N 009°28'47.5527" E
 59°53'48.6100" N 009°00'00.0000" E

Tokke

59°18'06.0000" N 008°44'00.0000" E
 59°15'00.0000" N 009°00'00.0000" E
 59°00'00.0000" N 009°00'00.0000" E
 58°57'55.0000" N 009°03'23.0000" E
 58°57'35.1670" N 008°46'52.1730" E
 59°00'00.0000" N 008°44'00.0000" E



- f) **dokumentere at lufttrafikkjenesten og berørte flyplassoperatører er konsultert:** Se gjeldende avtale og bekreftelse fra Avinor Flysikring AS (vedlagt) på at søknaden støttes.
- g) **foreslå hvordan lufttrafikken som berøres av området, kan håndteres, og oppgi en kontaktperson for trafikkhåndteringen:** Se gjeldende avtale som vil tilpasses med hensyn til at betegnelsen «luftsportsområde» erstattes med «fareområde», samt endringer av områdenes navn og horisontale utstrekning.
- h) **foreslå prosedyrer for kontakt med lufttrafikkjenesten og luftfartsoperatører etter at området er opprettet:** Se gjeldende avtale.
- i) **oppgi en eller flere kontaktpersoner for søknaden:** Jostein Tangen

Bare ta kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon.

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær



Jostein Tangen
Kontorsjef, luftromskontakt



Torkell Sætervadet
Rådgiver

2 vedlegg.

From:Melvoll, Jan Storøy <Jan.Storoy.Melvoll@avinor.no>
Sent:Friday, 28 April 2023 10.40
To:Tangen, Jostein <Jostein.Tangen@nlf.no>
Cc:Saetervadet, Torkell <Torkell.Saetervadet@nlf.no>; Terray, Tom Jørgen Olstad <Tom.Jorgen.Terray@avinor.no>
Subject:SV: Farris TMA

Hei Jostein

Polaris ACC støtter på generelt grunnlag en prosess der tidligere luftsportsområder omgjøres (eller justeres ved behov) til fareområder.

Bekrefter med dette at Avinor Flysikring v/Polaris ACC støtter NLFs søknad om omgjørelse og justeringer av nevnte luftsportsområder i Farris TMA til fareområder, samt opprettelse av nevnte nye områder.

Vi tenker også at det er fornuftig at slike fareområder kun defineres i kontrollert luftrom, og vi vil anse det som en fordel om man på nasjonalt plan tilstreber så like løsninger som mulig ved omgjøring av luftsportsområder til fareområder.

God helg,

Med vennlig hilsen
Jan Storøy Melvoll
Leder Prosedyrer, Polaris ACC

AVINOR FLYSIKRING AS

jan.storoy.melvoll@avinor.no
Mob: +47 924 25 508
Tlf: +47 31 26 02 05
Luftveien 16, 3440 Røyken
Postboks 150, 2061 Gardermoen
www.avinor.no

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Kopi:
Avinor Flysikring AS,
Ørland TWR/APP

Søknad om opprettelse av fareområder i Ørland TMA (Kopparen)

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til forskrift om luftromsorganisering (BSL G 4-1) §§ 11 og 18. NLF viser også til møte med Luftfartstilsynet 22. april 2022 og etterfølgende dialog med Avinor Flysikring AS. Dertil viser vi til nylig e-postkorrespondanse med Luftfartstilsynet om rekkevidden av BSL G 4-1 § 11 om luftromsavtaler, så vel som til videomøte med Luftfartstilsynet og Avinor Flysikring 26. mai 2023.

Som nevnt i vår søknad om fareområder ved Stranda, se NLFs referanse SF37ADM-1162717282-12228, har Luftfartstilsynet uttalt følgende:

«Som vi har gitt uttrykk for tidligere vurderer Luftfartstilsynet at i enkelte tilfeller der luftsportsaktører har behov for å operere i kontrollert luftrom, så vil dette kunne la seg gjøre gjennom god dialog og avtaleinngåelse med lokal lufttrafikkjeneste. Det er imidlertid viktig å poengtere at en slik dialog må foregå på lufttrafikkjenestens premisser slik at lufttrafikken i det aktuelle området ikke får utilbørlig ulempe som en følge av den rekreative aktiviteten.»¹

Som følge av dette, er det inngått diverse lokale luftromsavtaler for luftsport i Norge, herunder i Ørland TMA. Denne søknaden gjelder lokale avtale med Ørland TWR/APP vedrørende Kopparen 1 og 2. Avtalene er publisert i AIP ENR 5.5

Siden praksisen etablert i den tidligere avtalen har vist seg å fungere godt, sett fra begge avtaleparters ståsted, ønsker NLF å etablere fareområder med samme utstrekning som de avtalte områdene hadde. De omsøkte fareområdene vil sikre at aktivitetene kan videreføres.

Med hensyn til risikovurdering, vil NLF gjennomføre denne sammen med Avinor Flysikring i nær framtid. Sikkerhetsvurderingen vil bygge på arbeidet som gjøres for fareområdene i Oslo og Farris TMA. NLF ser det hensiktsmessig å bygge på en felles avtale- og risikovurderingsmodell, og det vil derfor samtidig utarbeides en ny avtale til erstatning for den eksisterende. Både risikovurdering og revidert avtaleutkast vil ettersendes så snart de foreligger.

¹ Brev fra Luftfartstilsynet, ref. 15/00268-3

Forskrift om lufttomsorganisering fastsetter at fareområder mv. «ikke [kan] ha en større utstrekning [...] enn det som er nødvendig for å ivareta formålet», jf. BSL G 4-1 § 22 andre ledd. Fareområdene her er tilpasset behov og trafikkmønstre, og aktiveringen kan begrenses eller avvises for å ivareta hensyn til annen trafikk. Kravet i forskriften vil derfor etter NLFs syn være oppfylt

Nedenfor følger informasjon som kreves iht. BSG G 4-1 § 20:

- a) **angi hvilken tidsperiode søknaden gjelder:** Det søkes om permanente fareområder som publiseres i AIP Norge. Områdene aktiveres og deaktiveres av Ørland TWR/APP («real-time activation») etter forespørsel på telefon fra den som er ansvarlig for aktiviteten. Områdene skal deaktiveres ved opphold i aktiviteten eller når aktiviteten er avsluttet, ved at den som er ansvarlig for aktiviteten kontakter Ørland TWR/APP.
 - b) **angi hvilke restriksjoner det er behov for:** Det er ikke behov for *formelle* lufttomsrestriksjoner i større grad enn fareområdet i seg selv måtte innebære. Her – som ellers – anser NLF det som uproblematisk med annen samtidig trafikk, slik forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1) § 22b andre ledd forutsetningsvis legger opp til, hva VFR-trafikk angår. Separasjon innenfor området vil skje etter alminnelige VFR-lufttrafikkregler («se og bli sett»). Det søkes imidlertid om at lufttrafikkjenesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkjeneste *innenfor* fareområdet når det er aktivt, jf. BSL F 1-1 § 22a. Dette kan indirekte medføre visse *de facto* ferdselsrestriksjoner for trafikk som har valgt å sette flygekontrolltjeneste som operativ forutsetning. Restriksjonsvirkningen søkes minimalisert ved at området vil bli deaktivert (respektive ikke aktivert) dersom aktivering fortrenger rutetrafikk o.l.
- Brukerne av fareområdet skal ha radiokommunikasjonsforbindelse med felles kontaktpunkt for aktiviteten, men det ønskes unntak for kravet til transponder etter SERA.6005 bokstav b. Felles kontaktpunkt anmoder om aktivering mv. i henhold til avtale.
- c) **beskrive hvilke farefulle aktiviteter som vil foregå:** Luftsportsaktivitet med hangglidere og paraglidere. Hangglidere og paraglidere har ikke adgang til å benytte transponder.
 - d) **gi en detaljert beskrivelse av eventuelle planlagte flyaktiviteter i området:** Se over.
 - e) **angi skriftlig og ved anmerking på kart hvilket område søknaden gjelder og områdets høyde og bredde med nødvendige sikkerhetsmarginer:**

Kopparen - Område 1

634755N 0093410E

635026N 0094555E

634900N 0094900E

634606N 0093525E

(Fra 2500 fot til 5500 fot)

Kopparen - Område 2

634833N 0094055E

635011N 0094841E

634838N 0095137E

634612N 0094815E

634610N 0094520E
(Fra 2500 fot til 5500 fot)


- f) **dokumentere at lufttrafikkjenesten og berørte flyplassoperatører er konsultert:** Se e-post fra Ørland TWR/APP vedlagt.
- g) **foreslå hvordan lufttrafikken som berøres av området, kan håndteres, og oppgi en kontaktperson for trafikkhåndteringen:** Når Kopparen 1, respektive Kopparen 2, er aktivert vil Ørland TWR/APP informere annen kjent trafikk i området om at aktiviteten foregår. IFR-flyvninger i kontrollert luftrom atskilles fra områdene av Ørland TWR/APP, jf. BSL F 1-1 § 22b første ledd. VFR-trafikk vil ikke adskilles, men flygekontrolltjenesten vil gi fartøysjefen informasjon om luftsportsaktivitet og tilbud om alternative flygeruter. Det vil bli koordinert med ansvarlig kontaktperson dersom luftfartøy involvert i søk- og redningsarbeid eller ambulansoppdrag må fly inn områdene.
- h) **foreslå prosedyrer for kontakt med lufttrafikkjenesten og luftfartsoperatører etter at området er opprettet:** Ansvarlig for aktiviteten skal til enhver tid være tilgjengelig på et telefonnummer som avtales ved aktivering. Dette samsvarer med prosedyren i lokal avtale.
- i) **oppgi en eller flere kontaktpersoner for søknaden:** Jostein Tangen

Bare ta kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon.

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær



Jostein Tangen
Kontorsjef, luftromskontakt



Torkell Sætervadet
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.

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Kopi:
Avinor Flysikring AS,
Værnes TWR/APP

Søknad om opprettelse av fareområder i Værnes TMA (Nidaros og Meråker)

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til forskrift om luftromsorganisering (BSL G 4-1) §§ 11 og 18. NLF viser også til møte med Luftfartstilsynet 22. april 2022 og etterfølgende dialog med Avinor Flysikring AS. Dertil viser vi til nylig e-postkorrespondanse med Luftfartstilsynet om rekkevidden av BSL G 4-1 § 11 om luftromsavtaler, så vel som til videomøte med Luftfartstilsynet og Avinor Flysikring 26. mai 2023.

Som nevnt i vår søknad om fareområder ved Stranda, se NLFs referanse SF37ADM-1162717282-12228, har Luftfartstilsynet uttalt følgende:

«Som vi har gitt uttrykk for tidligere vurderer Luftfartstilsynet at i enkelte tilfeller der luftsportsaktører har behov for å operere i kontrollert luftrom, så vil dette kunne la seg gjøre gjennom god dialog og avtaleinngåelse med lokal lufttrafikkjeneste. Det er imidlertid viktig å poengtere at en slik dialog må foregå på lufttrafikkjenestens premisser slik at lufttrafikken i det aktuelle området ikke får utilbørlig ulempe som en følge av den rekreative aktiviteten.»¹

Som følge av dette, er det inngått lokale luftromsavtaler for luftsport, herunder ved Nidaros og Meråker. Lokal avtale ble inngått mellom Værnes TWR/APP, Nidaros Luftsportsklubb og Stjørdal Hang- og paragliderklubb.

Siden praksisen etablert i den tidligere avtalen har vist seg å fungere godt, sett fra begge avtaleparters ståsted, ønsker NLF å etablere fareområder med samme utstrekning som de avtalte områdene hadde. De omsøkte fareområdene vil sikre at aktivitetene kan videreføres.

Med hensyn til risikovurdering, vil NLF gjennomføre denne sammen med Avinor Flysikring i nær framtid. Sikkerhetsvurderingen vil bygge på arbeidet som gjøres for fareområdene i Oslo og Farris TMA. NLF ser det hensiktsmessig å bygge på en felles avtale- og risikovurderingsmodell, og det vil derfor samtidig utarbeides en ny avtale til erstatning for eksisterende avtaleverk. Både risikovurdering og revidert avtaleutkast vil ettersendes så snart de foreligger.

¹ Brev fra Luftfartstilsynet, ref. 15/00268-3

Forskrift om lufttomsorganisering fastsetter at fareområder mv. «ikke [kan] ha en større utstrekning [...] enn det som er nødvendig for å ivareta formålet», jf. BSL G 4-1 § 22 andre ledd. Fareområdene her er tilpasset behov og trafikkmønstre, og aktiveringen kan begrenses av hensyn til annen trafikk. Kravet i forskriften må derfor etter NLFs syn ansees å være oppfylt

Nedenfor følger informasjon som kreves iht. BSG G 4-1 § 20:

- a) **angi hvilken tidsperiode søknaden gjelder:** Det søkes om permanente fareområder som publiseres i AIP Norge. Områdene aktiveres og deaktiveres av Værnes TWR/APP («real-time activation») etter forespørsel på telefon fra den som er ansvarlig for aktiviteten. Områdene skal deaktiveres ved opphold i aktiviteten eller når aktiviteten er avsluttet, ved at den som er ansvarlig for aktiviteten kontakter Værnes TWR/APP.
- b) **angi hvilke restriksjoner det er behov for:** Det er ikke behov for *formelle* lufttomsrestriksjoner i større grad enn fareområdet i seg selv måtte innebære. Her – som ellers – anser NLF det som uproblematisk med annen samtidig trafikk, slik forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1) § 22b andre ledd forutsetningsvis legger opp til, hva VFR-trafikk angår. Separasjon innenfor området vil skje etter alminnelige VFR-lufttrafikkregler («se og bli sett»). Det søkes imidlertid om at lufttrafikkjentesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkjenteste *innenfor* fareområdet når det er aktivt, jf. BSL F 1-1 § 22a. Dette kan indirekte medføre visse *de facto* ferdselsrestriksjoner for trafikk som har valgt å sette flygekontrolljenteste som operativ forutsetning. Restriksjonsvirkningen søkes minimalisert ved at området vil bli deaktivert (respektive ikke aktivert) dersom aktivering fortrenger rutetrafikk o.l.

Brukerne av fareområdet skal ha radiokommunikasjonsforbindelse med felles kontaktpunkt for aktiviteten, men det ønskes unntak for kravet til transponder etter SERA.6005 bokstav b. Felles kontaktpunkt anmoder om aktivering mv. i henhold til avtale.

- c) **beskrive hvilke farefulle aktiviteter som vil foregå:** Luftsportsaktivitet med hangglidere og paraglidere. Hangglidere og paraglidere har ikke adgang til å benytte transponder.
- d) **gi en detaljert beskrivelse av eventuelle planlagte flyaktiviteter i området:** Se over.
- e) **angi skriftlig og ved anmerking på kart hvilket område søknaden gjelder og områdets høyde og bredde med nødvendige sikkerhetsmarginer:**

Nidaros N

631848N 010094E

631901N 0102444E

630730N 0102444E

630612N 0102737E

630258N 0100446E

(Fra 3500 fot til 6500 fot)

Nidaros S

630258N 0100446E

630612N 0102737E

630335N 0103332E

630000N 0103240E

630000N 0100800E
(Fra 5500 fot til 6500 fot)

Meråker Nord

635000N 0112800E
635000N 0120000E
633230N 0114701E
633230N 0113321E
(Fra 3500 fot til 6000 fot)

Meråker Syd

633230N 0113321E
633230N 0114701E
632700N 0114300E
632700N 0113500E
(Fra 3500 fot til 6000 fot)0

- f) **dokumentere at lufttrafikkjenesten og berørte flyplassoperatører er konsultert:** Se vedlagt avtaler med Nidaros Luftsportsklubb og Stjørdal Hang- og paragliderklubb samt e-post fra Værnes TWR/APP. Nidaros Luftsportsklubb og Stjørdal Hang- og paragliderklubb er kopiert på søknaden og var tidligere avtaleparter.
- g) **foreslå hvordan lufttrafikken som berøres av området, kan håndteres, og oppgi en kontaktperson for trafikkhåndteringen:** Når Nidaros N, Nidaros S, Meråker N eller Meråker S er aktivert, vil Værnes TWR/APP informere annen kjent trafikk i området om at aktiviteten foregår. IFR-flyvninger i kontrollert luftrom atskilles fra områdene av Værnes TWR/APP, jf. BSL F 1-1 § 22b første ledd. VFR-trafikk vil ikke adskilles, men flygekontrolltjenesten vil gi fartøysjefen informasjon om luftsportsaktivitet og tilbud om alternative flygeruter. Det vil bli koordinert med ansvarlig kontaktperson dersom luftfartøy involvert i søk- og redningsarbeid eller ambulanseoppdrag må fly inn områdene.
- h) **foreslå prosedyrer for kontakt med lufttrafikkjenesten og luftfartsoperatører etter at området er opprettet:** Ansvarlig for aktiviteten skal til enhver tid være tilgjengelig på et telefonnummer som avtales ved aktivering. Dette samsvarer med prosedyren i lokal avtale.
- i) **oppgi en eller flere kontaktpersoner for søknaden:** Jostein Tangen

Bare ta kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon.

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær



Jostein Tangen
Kontorsjef, luftromskontakt



Torkell Sætervadet
Rådgiver

Norges Luftsportforbund (NLF) er et særforbund tilsluttet Norges idrettsforbund (NIF). Forbundet organiserer syv luftsportsgrener: Fallskjermhopping, hang- og paragliding, seilflyging, motorflyging, modellflyging, mikroflyging 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.

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Kopi:
Avinor Flysikring AS,
Værnes TWR/APP

Søknad om opprettelse av fareområder – Valldal

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til forskrift om luftromsorganisering (BSL G 4-1) §§ 11 og 18. NLF viser også til møte med Luftfartstilsynet 22. april 2022 og etterfølgende dialog med Avinor Flysikring AS. Dertil viser vi til nylig e-postkorrespondanse om rekkevidden av BSL G 4-1 § 11 om luftromsavtaler.

Som nevnt i vår søknad om fareområder ved Stranda, se NLFs referanse SF37ADM-1162717282-12228, har Luftfartstilsynet uttalt følgende:

«Som vi har gitt uttrykk for tidligere vurderer Luftfartstilsynet at i enkelte tilfeller der luftsportsaktører har behov for å operere i kontrollert luftrom, så vil dette kunne la seg gjøre gjennom god dialog og avtaleinngåelse med lokal lufttrafikkjeneste. Det er imidlertid viktig å poengtere at en slik dialog må foregå på lufttrafikkjenestens premisser slik at lufttrafikken i det aktuelle området ikke får utilbørlig ulempe som en følge av den rekreative aktiviteten.»¹

Som følge av dette, er det inngått lokal luftromsavtaler for luftsport, herunder i Valldal.

Den lokale avtalen ble inngått mellom Værnes TWR/APP og Ålesund Paragliderklubb, gjeldende fra 22. april 2021 (se vedlegg). Avtalen ble sagt opp med virkning fra 1. februar 2023 med begrunnelse i at de avtalte områdene ikke kunne regnes som luftsportsområder omtalt i BSL G 4-1 av 2009 § 13, som kan benyttes i en overgangsperiode frem til 1. desember 2023.

Siden praksisen etablert i den tidligere avtalen har vist seg å fungere godt, sett fra begge avtaleparters ståsted, ønsker NLF å etablere fareområder med samme utstrekning som de avtalte områdene hadde. De omsøkte fareområdene vil sikre at aktivitetene kan fortsette med den etablerte, sikre og velfungerende praksis.

Forskrift om luftromsorganisering fastsetter at fareområder mv. «ikke [kan] ha en større utstrekning [...] enn det som er nødvendig for å ivareta formålet», jf. BSL G 4-1 § 22 andre ledd. Fareområdene her er tilpasset behov og trafikkmønstre, og aktiveringen kan begrenses av hensyn til annen trafikk. Kravet i forskriften må derfor etter NLFs syn ansees å være oppfylt

¹ Brev fra Luftfartstilsynet, ref. 15/00268-3

Nedenfor følger informasjon som kreves iht. BSG G 4-1 § 20:

- a) **angi hvilken tidsperiode søknaden gjelder:** Det søkes om permanent fareområde som publiseres i AIP Norge. Områdene aktiveres og deaktiveres av Møre APP etter forespørsel på telefon fra den som er ansvarlig for aktiviteten. Områdene skal deaktiveres ved opphold i aktiviteten eller når aktiviteten er avsluttet ved at den som er ansvarlig for aktiviteten kontakter Møre APP.
- b) **angi hvilke restriksjoner det er behov for:** Det er ikke behov for restriksjoner, men det søkes om at lufttrafikkjentesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkjeneste *innenfor* fareområdet når det er aktivt, jf. forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1) § 22a. Brukerne av fareområdet skal ha radiokommunikasjonsforbindelse med felles kontaktpunkt for aktiviteten, men det vil være unntak for kravet til transponder etter SERA.6005 bokstav b. Felles kontaktpunkt anmoder om aktivering mv. i henhold til avtale.
- c) **beskrive hvilke farefulle aktiviteter som vil foregå:** Luftsportsaktivitet med hangglidere og paraglidere. Hangglidere og paraglidere har ikke adgang til å benytte transponder.
- d) **gi en detaljert beskrivelse av eventuelle planlagte flyaktiviteter i området:** Se over.
- e) **angi skriftlig og ved anmerking på kart hvilket område søknaden gjelder og områdets høyde og bredde med nødvendige sikkerhetsmarginer:**

Valldal Midt:

621830.ON-0070348.OE
622230.1N-0071023.7E
622340.7N-0071508.7E
622430.1N-0072141.6E
622223.0N-0072350.OE
622039.0N-0073004.9E
(Bakken til 7 000 fot)

Valldal Nord:

622230.1N-0071023.7E
622710.7N-0071149.4E
622430.1N—0072141.6E
622340.7N-0071508.7E
(Bakken til 6 000 fot)

Valldal Sør:

621552.0N-0071805.4E
621739.4N-0070823.9E
621518.6N-0070409.6E
621009.8N-0070354.6E
(Bakken til 7 000 fot)

Valldal Vest:

621906.0N-0065648.0E
622230.1N-0071023.7E
621830.0N-0070348.0E
621618.8N-0065743.8E
(Bakken til 6 000 fot)

Valldal Øst:

622430.1N-0072141.6E
622223.ON-0072350.OE
622039.0N-0073004.9E
622408.4N-0073854.OE
622642.6N-0073831.8E
(Bakken til 5 500 fot)

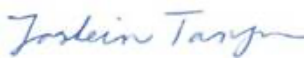
- f) **dokumentere at lufttrafikkjenesten og berørte flyplassoperatører er konsultert:** Se signert avtale med Ålesund Paraglidersklubb vedlagt, e-post fra Værnes TWR/APP vedlagt (som NLF har hensyntatt i endelig versjon av søknaden). Sykkylven og Ålesund Paraglidersklubb er kopiert på søknaden og var tidligere avtalepart.
- g) **foreslå hvordan lufttrafikken som berøres av området, kan håndteres, og oppgi en kontaktperson for trafikkhåndteringen:** Når Valldal Midt, Nord, Sør, Vest og/eller Øst er aktivert vil Møre APP informere annen kjent trafikk i området om at aktiviteten foregår. Luftfartøy i kontrollert luftrom holdes utenfor områdene av Møre APP. Det vil bli koordinert med ansvarlig kontaktperson dersom luftfartøy involvert i søk- og redningsarbeid eller ambulanseoppdrag må fly inn områdene. Luftfartøy under kontrollert luftrom er ikke nødvendigvis i kontakt med Møre APP og kan fly inn i områdene når disse er aktivert, uten at Møre APP kjenner til den enkelte flybevegelse.
- h) **foreslå prosedyrer for kontakt med lufttrafikkjenesten og luftfartsoperatører etter at området er opprettet:** Ansvarlig for aktiviteten skal til enhver tid være tilgjengelig på et telefonnummer som avtales ved aktivering. Dette samsvarer med prosedyren i lokal avtale fra 2021.
- i) **oppgi en eller flere kontaktpersoner for søknaden:** Jostein Tangen

Bare ta kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon.

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær



Jostein Tangen
Kontorsjef, luftromskontakt



Torkell Sætervadet
Rådgiver

Norges Luftsportforbund (NLF) er et særforbund tilsluttet Norges idrettsforbund (NIF). Forbundet organiserer syv luftsportsgrener: Fallskjemhopping, 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.

NORGES LUFTSPORTFORBUND
Møllergata 39

0179 OSLO

Saksbehandler: Eivind Raknes

Telefon direkte:

Vår dato: 31.10.2023

Vår referanse: 23/03541-8

Deres dato:

Deres referanse:

Norges Luftsportforbund – Svar på søknad om opprettelse av fareområder for luftsport – Airwork-serien – Oslo TMA

Mottaker

Norges Luftsportforbund, Møllergata 39, 0179 Oslo. Org. nr. 974 953 552

Luftfartstilsynet viser til søknad datert 1. februar 2023, digitalt møte mellom Norges Luftsportforbund, heretter NLF, Avinor Flysikring og Luftfartstilsynet 26. mai 2023 og revidert søknad datert 27. oktober 2023 om opprettelse av fareområder i norsk luftrom for luftsport.

Bakgrunn

Forskrift 14. desember 2021 nr. 3530 om luftromsorganisering, heretter BSL G 4-1, trådte i kraft 1. januar 2022. Forskriftens § 36 første ledd slår fast at:

«Luftsportsområder fastsatt med hjemmel i forskrift 15. mai 2009 nr. 523 om luftromsorganisering, som ikke er fare- eller restriksjonsområder, opphører med virkning fra 1. desember 2023. Luftfartstilsynet kan likevel forlenge slike luftsportsområder dersom det foreligger et særskilt og tungtveiende behov.»

På bakgrunn av denne endringen, så har NLF sendt inn en rekke søknader til Luftfartstilsynet for å få opprettet fareområder til erstatning for flere av dagens luftsportsområder.

Regelverk

Endringer i luftromsorganiseringen reguleres av BSL G 4-1.

§ 1 sier at:

«Formålet med forskriften er å etablere en sikker, samfunnsnyttig og effektiv trafikkavvikling i luftrommet under hensyn til alle brukere av luftrommet, og under hensyn til nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet.»

§ 4 første ledd, første punktum sier at:

«Luftromsorganiseringen fastsettes av Luftfartstilsynet gjennom forskrift eller enkeltvedtak ut fra en helhetlig vurdering av de hensynene som er beskrevet i § 1, om ikke annet fremgår av denne forskriften.»

§ 18 sier at fareområder at:

«På steder i luftrommet der det kan forekomme aktiviteter som er særlig farlige for luftfartøyer, kan Luftfartstilsynet opprette fareområder.

Luftfartstilsynet kan bestemme at fareområdene skal være permanente eller midlertidige og at de helt eller delvis kan aktiveres og deaktiveres etter fastsatte vilkår.»

For å oppnå formålet med BSL G 4-1 skal nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet hensyntas. Slike nasjonale føringer finnes i regjeringens luftromstrategi av 28. juni 2021, heretter luftromstrategien.

Luftromstrategien finnes her:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/luftromstrategi2/id2864267/> og kapittel 6 – «Organisering av luftrommet og prioriteringer av tilgang til luftrom» gir klare føringer for hvilken prioritet ulike bruksbehov for luftrommet skal ha.

Prioriteringsføringer er oppsummert i listeform nederst i punkt 6.4 – prioritering av luftromstilgang:

«Listen nedenfor oppsummerer prioriteringsrekkefølgen som er beskrevet foran. Prioritetslisten skal ikke ses på som absolutt i alle henseender, men den skal være et klart utgangspunkt for de prioriteringer luftromsmyndigheten og lufttrafikkjentesten skal foreta ved regulatoriske, strategiske og taktiske beslutninger om bruk av luftrommet.

1. Ambulanseflygninger.
2. Militære operasjoner (bemannede og fjernbemannede) i forbindelse med norsk suverenitetshevdelse, myndighetsutøvelse og i forbindelse med krisehåndtering og andre skarpe oppdrag.
3. Flygninger i forbindelse med politi- og tolloppdrag, søk og redning, annen krisehåndtering og andre akutte myndighetsoppdrag f.eks. i forbindelse med offentlig naturoppsyn.
4. Open Skies-flygninger.
5. Kommersiell luftfart og militær treningsflyging har om lag sammenfallende prioritet
 - Følgende tilpasninger gjelder med hensyn til kommersiell luftfart og militær treningsflyging:
 - i. Behov for luftrom skal ikke hindre trafikk inn/ut til lufthavner som ligger under dette luftrommet.
 - ii. Kommersiell sivil rutetrafikk har prioritet på rutene mellom de største byene i Norge, mellom Sør-Norge og Nord-Norge, helikoptertrafikk offshore og trafikk til og fra Svalbard.

- iii. *Større militære øvelser der norske styrker deltar skal gis særskilt vekt.*
- iv. *Beredskapsøvelser tillegges stor vekt, likevel lavere enn større militære øvelser der norske styrker deltar.*
- v. *Militære treningsflyginger har prioritet i forutbestemte områder, så lenge disse er bestilt i henhold til FUA-konseptet*
- *Prioritet mellom kommersielle flyginger fastsettes slik:*
 - i. *Rutetrafikk har prioritet foran trafikk som ikke går i rute.*
 - ii. *Passasjertrafikk har prioritet foran ren godstrafikk.*
 - iii. *Økonomisk verdi av flygingen skal vektlegges.*
- 6. *Skoleflyginger.*
- 7. *Droneflyging til kommersiell bruk.*
- 8. *Allmennflyging til fritidsbruk, herunder luftsport.*
- 9. *Droneflyging til fritidsbruk.»*

Sjette avsnitt i punkt 6.4 sier følgende:

«Allmennflyging skal sikres tilgang på luftrom, men må som hovedregel likevel ha prioritet bak trafikken som er nevnt ovenfor. I den grad man praktisk kan skille ut allmennflyging til annet enn fritidsbruk, så bør denne ha prioritet foran fritidsbruk. Det må imidlertid tas særlig hensyn til større arrangementer og stevner for fritidsflyging og luftsport.»

Stortingsmelding nr. 10 (2022–2023) – Nasjonal luftfartstrategi, som ble godkjent i statsråd 27. januar 2023 sier i punkt 3.6 fjerde avsnitt at:

«Småflyvirkomheten benytter infrastruktur som de selv ikke har økonomiske forutsetninger for å betale sin forholdsmessige bruk av. Dette gjelder både infrastruktur knyttet til lufthavnvirkomhet og flysikringsvirkomhet. Det er imidlertid hensiktsmessig at småflyaktiviteten får benytte overskuddskapasitet til en rimelig pris, så lenge bruken av kapasitet i infrastrukturen ikke negativt på-virker kommersiell eller militær luftfart.»

Begrepet småflyvirkomhet sikter i denne sammenhengen til ikke-kommersiell allmennflyging.

Områdenes utstrekning

Airwork A:

Horisontalt: 595014N 0114241E - 595321N 0115516E - 595649N 0115506E

595729N 0114525E - 595515N 0113700E - (595014N 0114241E)

Vertikalt: 4 500 fot til 6 000 fot AMSL

Airwork B:

Horisontalt: 594952N 0113729E - 594825N 0113232E - 594412N 0113159E -

594143N 0113708E - 594528N 0114700E - (594952N 0113729E)

Vertikalt: 3 500 fot til 6 000 fot AMSL

Airwork C:

Horisontalt: 594410N 0112700E - 594410N 0111800E - 593740N 0112300E

593740N 0113240E - (594410N 0112700E)

Vertikalt: 3 500 fot til 6 000 fot AMSL

Airwork D:

Horisontalt: 594930N 0111822E - 594834N 0111516E - 594553N 0111833E

594659N 0112152E - (594930N 0111822E)

Vertikalt: 3 500 fot til 6 000 fot AMSL

Airwork E:

Horisontalt: 595000N 0112000E - 594954N 0112800E - 595300N 0112800E

595300N 0112000E - (595000N 0112000E)

Vertikalt: 2 500 fot til 6 000 fot AMSL

Airwork F:

Horisontalt: 594622N 0111251E - 594545N 0110600E - 593821N 0110205E

593831N 0111433E - (594622N 0111251E)

Vertikalt: 3 500 fot til 6 000 fot AMSL

Airwork T1:

Horisontalt: 600000N 0101200E - 600000N 0101700E - 601000N 0102300E

601000N 0101800E - (600000N 0101200E)

Vertikalt: 3 000 fot til 6 000 fot AMSL

Airwork T2:

Horisontalt: 600000N 0101200E - 600730N 0101630E - 600850N 0100517E

600000N 0100000E - (600000N 0101200E)

Vertikalt: 4 500 fot til 6 000 fot AMSL

Luftfartstilsynets vurdering

Bakgrunnen for at luftsportsområder fjernes 1. desember 2023, er at den særnorske bestanddelen av luftromsorganiseringsområdet fjernes, ikke endrer statusen på det luftrommet som blir berørt av slike områder. All den tid mange av luftsportsområdene i Norge ligger i kontrollert luftrom, skaper aktiviteten inne i aktive luftsportsområder utfordringer for lufttrafikk-tjenesten – spesielt med tanke på hvilken prioritet luftsportsaktiviteter skal ha på taktisk nivå og hvordan aktivering av luftsportsområder påvirker lufttrafikk-tjenesten sin plikt til å yte tjeneste til luftromsbrukere inne i og på utsiden av «aktive luftsportsområder». Avtaler som er inngått mellom ytere av flysikkerhetstjenester og NLF skaper ytterligere usikkerhet om regler og praksis for prioritering og tjenesteyting. Slike avtaler har ikke vært gjenstand for godkjenning fra Luftfartstilsynet, og vi har derfor tidligere hatt utfordringer med å kunne vurdere den rettslige virkningen av å vedta opprettelse av slike områder.

BSL G 4-1 gir Luftfartstilsynet en plikt til å sørge for at endringer i luftromsorganiseringsområdet er sikre, samfunnsnyttige og gir en effektiv avvikling av trafikk, samtidig som nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet ivaretas.

Luftfartstilsynet vurderer at utøving av luftsport, som andre sportslige aktiviteter, bidrar til nytte for samfunnet. Det er imidlertid, som hovedregel, ikke naturlig at denne typen aktivitet skal foregå i kontrollert luftrom. Dette luftrommet skal ikke være større enn det som er nødvendig for å ivareta en sikker og hensiktsmessig trafikkavvikling, jf. BSL G 4-1 §§ 8 og 9 andre ledd. Dette betyr blant annet at terminalområder og kontrollsoner typisk bare dekker de delene av luftrommet som er nødvendig for å sikre inn- og utflyging til og fra norske lufthavner. Ved å etablere fareområder i dette luftrommet til bruk for luftsport, er det derfor en risiko for

at slike inn- og utflygninger forstyrres, nedprioriteres eller fordrives. En slik praksis ville stride mot nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet. På bakgrunn av dette vil Luftfartstilsynet normalt ikke kunne innvilge søknader om opprettelse av fareområder til bruk for luftsport i kontrollert luftrom, med mindre de nasjonale føringene for prioritert bruk av luftrommet kan ivaretas på en forsvarlig måte gjennom tett samarbeid med og støtte fra berørte enheter av flysikringstjenesten.

Luftfartstilsynet har derfor i vurderingen av denne søknaden lagt stor vekt på at Avinor Flysikring AS ikke har innvendinger mot søknaden om etablering av fareområder i Oslo TMA, som yter av flysikringstjenester i det aktuelle luftrommet. I vedlegg til søknaden og i møtet 26. mai bekrefter Avinor Flysikring at de støtter søknaden, og at selskapet vurderer at etableringen og daglig bruk av de omsøkte fareområdene kan gjennomføres på en forsvarlig måte. Bakgrunnen for støtten fra Avinor Flysikring AS er at områdene kun avgis på tidspunkt der det aktuelle luftrommet ikke vil bli benyttet til inn- og utflygning til og fra Oslo lufthavn, Gardermoen. Videre anerkjenner NLF at lufttrafikk-tjenesten til enhver tid skal kunne vurdere hvilken høyde områdene skal kunne aktiveres til. Luftfartstilsynet er enig i at fareområder kan aktiveres når «kommersiell sivil rutetraffic» ikke har behov for å operere der, forutsatt at områdene deaktiveres og tilbakeføres til flysikringstjenesten i god tid før behovet til rutetraffic endres. Aktivisering av fareområder skal på denne måten ikke på noen måte endre nasjonale føringer for prioritet i det berørte luftrommet. Luftfartstilsynet vurderer også at denne fremgangsmåten må understøttes av en helhetlig sikkerhetsvurdering, se punktet «Behovet for sikkerhetsvurdering» nedenfor. Vi forutsetter at bruken av de aktuelle fareområdene vil være enkeltflygninger som alltid benytter radio og transponder under flyging. Siden aktiviteten inne i fareområdene har relativt lav prioritet, forventer Luftfartstilsynet at lufttrafikk-tjenesten skal redusere utstrekningen av områdene eller deaktivere dem for å ivareta behovene til annen trafikk.

Behovet for sikkerhetsvurdering

Under møtet 26. mai ble behovet for å gjennomføre en sikkerhetsvurdering diskutert. Konklusjonen var at den som søker om å få gjennomført en endring i det funksjonelle systemet har hovedansvaret for å sørge for at tiltaket er tilstrekkelig vurdert med tanke på endret risiko og nødvendige avbøtende tiltak/sikkerhetskrav. Dette må NLF derfor ta hovedansvaret for i tett samarbeid med Avinor Flysikring AS. Vi er kjent med at Avinor Flysikring AS tilbyr ekspertressurser på utarbeidelse av en slik vurdering vederlagsfritt. En sikkerhetsvurdering som dekker alle deler av opprettelsen og bruken av de omsøkte fareområdene er en forutsetning for at områdene kan tas i bruk. En slik vurdering skal inneholde alle relevante sikkerhetskrav, inkludert dokumentasjon på at de er eller vil bli møtt, før områdene kan aktiveres.

For ikke å miste verdifull tid, har Luftfartstilsynet valgt å ferdigstille dette vedtaket i påvente av at vurderingen utarbeides og kravene møtes. Det vil være et vilkår til vedtaket om opprettelse av fareområdene at vi kan godkjenne resultatene av vurderingsprosessen når disse foreligger.

«Real Time Activation»

Forutsetninger for opprettelse av fareområdene er altså både at de bare er aktive når kommersiell sivil rutetrafikk ikke har behov for å fly gjennom luftrommet, og at det samtidig er et behov for å utøve luftsport der. For å sikre at områdene ikke er aktive utenfor tidsrommene der disse vilkårene er til stede, vil Luftfartstilsynet kreve at prinsippet om «real time activation», heretter sanntidsaktivering, benyttes ved bruk av fareområdene.

NLF og Avinor Flysikring AS må i felleskap avtale en forhåndsvarslingstid som sikrer prioritet til kommersiell sivil rutetrafikk og er mulig å etterleve for luftsportsutøvere.

Behov for avtale mellom NLF og Avinor Flysikring AS

For å sikre at alle forhold som gjelder bruken av fareområdene, herunder koordineringsprosedyrer ved aktivering og deaktivering, gjennomføres i tråd med dette vedtaket, er det behov for en avtale mellom NLF og Avinor Flysikring AS. Avtalen kan ikke gi grunnlag for utvidet bruk, eller gi rettigheter og plikter til noen av partene utover det dette vedtaket og gjeldende lover og forskrifter gir adgang til. Luftfartstilsynet vil stille som et vilkår at en slik avtale godkjennes av oss før områdene kan tas i bruk.

Vedtak

Luftfartstilsynet oppretter med hjemmel i forskrift av 14. desember 2021 nr. 3530 om lufttomsorganisering § 18 åtte permanente fareområder som definert i «Områdenes utstrekning» og på følgende vilkår:

Vilkår:

- Områdene skal publiseres som stadig aktive, og skal være underlagt prinsippet om sanntidsaktivering, jf. AIP Norge ENR 5.1, punkt 3.3 som beskrevet under avsnittet «Real Time Activation» i dette vedtaket
- Bruken av områdene skal defineres som «allmennflyging til fritidsbruk, herunder luftsport», og den skal ikke medføre at nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet, jf. regjeringens luftromstrategi av 28. juni 2021 punkt 6.4, endres.
- NLF er ansvarlig for at det utarbeides en avtale mellom forbundet og berørte ytere av flysikringstjenester. En slik avtale skal inneholde alle nødvendige detaljer og prosedyrer som er nødvendige for at områdene skal brukes i tråd med dette vedtaket. Den skal være omforent mellom partene på et sentralt og tilstrekkelig høyt nivå og godkjent av Luftfartstilsynet, før aktiviteten starter.
- En sikkerhetsvurdering som identifiserer alle relevante risikomomenter og utleder nødvendige sikkerhetskrav for å avbøte farene, skal utarbeides av NLF i samarbeid med Avinor Flysikring. Vurderingen skal dokumentere at alle sikkerhetskrav er møtt eller kan møtes innen områdene skal tas i bruk. Sikkerhetsvurderingen skal godkjennes av Luftfartstilsynet.

Klageadgang

Dere kan klage på dette vedtaket til Samferdselsdepartementet. En klage må sendes til Luftfartstilsynet innen 3 uker fra dere mottok vedtaket. Dere kan lese mer om klageadgangen her: <https://luftfartstilsynet.no/om-oss/saksbehandling/> Dere kan også ta kontakt med Luftfartstilsynet for å få mer informasjon om klageadgangen.

Gebyr

Det gjøres oppmerksom på at det for dette vedtaket påløper et gebyr på grunnlag av faktisk timeforbruk Luftfartstilsynet har hatt på å behandle saken, jf. forskrift av 17. januar 2023 nr. 58 om gebyr til Luftfartstilsynet mv. § 54 - Gebyr for søknad om opprettelse av luftromsrestriksjoner og andre områder og soner, jf. § 4. Faktura blir ettersendt.

Med vennlig hilsen

Henning Raymond Tennes
Seksjonssjef
Flyplass-flysikring

Eivind Raknes
Inspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.

Kopi til: Avinor Flysikring AS, Avinor Flysikring AS, NORGES LUFTSPORTFORBUND - Jostein Tangen

NORGES LUFTSPORTFORBUND
Møllergata 39

0179 OSLO

Saksbehandler: Eivind Raknes
Telefon direkte:
Vår dato: 29.09.2023
Vår referanse: 23/03541-7

Deres dato: 04.04.2023
Deres referanse: SF37ADM-1162717282-12339

Norges Luftsportforbund – Svar på søknad om opprettelse av fareområder for luftsport – Oslo TMA

Mottaker

Norges Luftsportforbund, Møllergata 39, 0179 Oslo. Org. nr. 974 953 552.

Innledning

Luftfartstilsynet viser til søknad datert 4. april 2023 og digitalt møte mellom Norges Luftsportforbund, heretter NLF, Avinor Flysikring og Luftfartstilsynet 26. mai 2023 om opprettelse av fareområder i norsk luftrom for luftsport.

Bakgrunn

Forskrift 14. desember 2021 nr. 3530 om luftromsorganisering, heretter BSL G 4-1, trådte i kraft 1. januar 2022. Forskriftens § 36 første ledd slår fast at:

«Luftsportsområder fastsatt med hjemmel i forskrift 15. mai 2009 nr. 523 om luftromsorganisering, som ikke er fare- eller restriksjonsområder, opphører med virkning fra 1. desember 2023. Luftfartstilsynet kan likevel forlenge slike luftsportsområder dersom det foreligger et særskilt og tungtveiende behov.»

På bakgrunn av denne endringen, så har NLF sendt inn en rekke søknader til Luftfartstilsynet for å få opprettet fareområder til erstatning for flere av dagens luftsportsområder.

Regelverk og føringer

Endringer i luftromsorganiseringen reguleres av BSL G 4-1.

Det følger av § 1 at:

«Formålet med forskriften er å etablere en sikker, samfunnsnyttig og effektiv trafikkavvikling i luftrommet under hensyn til alle brukere av luftrommet, og under hensyn til nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet.»

I § 4 første ledd, første punktum, står det at:

«Luftromsorganiseringen fastsettes av Luftfartstilsynet gjennom forskrift eller enkeltvedtak ut fra en helhetlig vurdering av de hensynene som er beskrevet i § 1, om ikke annet fremgår av denne forskriften.»

Bestemmelsen i § 18 sier følgende om fareområder:

«På steder i luftrommet der det kan forekomme aktiviteter som er særlig farlige for luftfartøyer, kan Luftfartstilsynet opprette fareområder.

Luftfartstilsynet kan bestemme at fareområdene skal være permanente eller midlertidige og at de helt eller delvis kan aktiveres og deaktiveres etter fastsatte vilkår.»

Avgjørelsen av om fareområder skal opprettes, reguleres videre i § 22, hvor det blant annet står at:

«I avgjørelsen av om det skal opprettes forbudte områder, restriksjonsområder, fareområder eller andre områder og soner etter § 17, § 18 og § 19, skal Luftfartstilsynet vurdere virkningen for alle aktører i luftfarten. 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».

Som det fremkommer i nevnte § 1, skal nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet hensyntas, for å oppnå formålet med BSL G 4-1. Disse nasjonale føringene finnes i regjeringens luftromstrategi av 28. juni 2021, heretter luftromstrategien.

Luftromstrategien kan finnes via denne lenken

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/luftromstrategi2/id2864267/>, og kapittel 6 – «Organisering av luftrommet og prioriteringer av tilgang til luftrom» gir klare føringer for hvilken prioritet ulike bruksbehov for luftrommet skal ha.

Prioriteringsføringer er oppsummert i listeform nederst i punkt 6.4 – prioritering av luftromstilgang:

«Listen nedenfor oppsummerer prioriteringsrekkefølgen som er beskrevet foran. Prioritetslisten skal ikke ses på som absolutt i alle henseender, men den skal være et klart utgangspunkt for de prioriteringer luftromsmyndigheten og lufttrafikkjenesten skal foreta ved regulatoriske, strategiske og taktiske beslutninger om bruk av luftrommet.

1. Ambulanseflyginger.
2. Militære operasjoner (bemannede og fjernbemannede) i forbindelse med norsk suverenitetshevdelse, myndighetsutøvelse og i forbindelse med krisehåndtering og andre skarpe oppdrag.
3. Flygninger i forbindelse med politi- og tolloppdrag, søk og redning, annen krisehåndtering og andre akutte myndighetsoppdrag f.eks. i forbindelse med offentlig naturoppsyn.
4. Open Skies-flygninger.
5. Kommersiell luftfart og militær treningsflyging har om lag sammenfallende prioritet
 - Følgende tilpasninger gjelder med hensyn til kommersiell luftfart og militær treningsflyging:
 - i. Behov for luftrom skal ikke hindre trafikk inn/ut til lufthavner som ligger under dette luftrommet.
 - ii. Kommersiell sivil rutetrafikk har prioritet på rutene mellom de største byene i Norge, mellom Sør-Norge og Nord-Norge, helikoptertrafikk offshore og trafikk til og fra Svalbard.
 - iii. Større militære øvelser der norske styrker deltar skal gis særskilt vekt.
 - iv. Beredskapsøvelser tillegges stor vekt, likevel lavere enn større militære øvelser der norske styrker deltar.
 - v. Militære treningsflyginger har prioritet i forutbestemte områder, så lenge disse er bestilt i henhold til FUA-konseptet
 - Prioritet mellom kommersielle flyginger fastsettes slik:
 - i. Rutetrafikk har prioritet foran trafikk som ikke går i rute.
 - ii. Passasjertrafikk har prioritet foran ren godstrafikk.
 - iii. Økonomisk verdi av flygingen skal vektlegges.
6. Skoleflyginger.
7. Droneflyging til kommersiell bruk.
8. Allmennflyging til fritidsbruk, herunder luftsport.
9. Droneflyging til fritidsbruk.»

I sjette avsnitt i punkt 6.4 står det følgende:

«Allmennflyging skal sikres tilgang på luftrom, men må som hovedregel likevel ha prioritet bak trafikken som er nevnt ovenfor. I den grad man praktisk kan skille ut allmennflyging til annet enn fritidsbruk, så bør denne ha prioritet foran fritidsbruk. Det må imidlertid tas særlig hensyn til større arrangementer og stevner for fritidsflyging og luftsport.»

Stortingsmelding nr. 10 (2022–2023) – Nasjonal luftfartstrategi, som ble godkjent i statsråd 27. januar 2023, sier i punkt 3.6, fjerde avsnitt, at:

«Småflyvirksomheten benytter infrastruktur som de selv ikke har økonomiske forutsetninger for å betale sin forholdsmessige bruk av. Dette gjelder både infrastruktur knyttet til lufthavnvirksomhet og flysikringsvirksomhet. Det er imidlertid hensiktsmessig at småflyaktiviteten får benytte overskuddskapasitet til en rimelig pris, så lenge bruken av kapasitet i infrastrukturen ikke negativt på-virker kommersiell eller militær luftfart.»

Med begrepet småflyvirksomhet menes i denne sammenhengen ikke-kommersiell allmennflygning.

De omsøkte områdenes utstrekningEggemoen A:

Horisontalt: 604345N - 0100600E - 604700N - 0101335E - 604350N - 0101515E - 600945N - 0095720E - 601100N - 0094910E - 602930N - 0095830E - (604345N - 0100600E)

Vertikalt: 4 500 fot - 7 000 fot AMSL

Eggemoen B:

Horisontalt: 604350N - 0101515E - 604030N - 0102000E - 602925N - 0102400E - 601617N - 0102144E - 601000N - 0101800E - 600730N - 0101630E - 600945N - 0095720E - (604350N - 0101515E)

Vertikalt: 4 500 fot - 6 000 fot AMSL

Eina:

Horisontalt: 604030N - 0102000E - 604810N - 0104130E - 603816N - 0104038E - 602925N - 0102400E - (604030N - 0102000E)

Vertikalt: 3500 fot - 6 000 fot AMSL

Hokksund A:

Horisontalt: 601100N - 0094910E - 600945N - 0095720E - 595415N - 0094940E - 593925N - 0095710E

594103N - 0094611E - 594235N - 0093544E - 595520N - 0094120E - (601100N - 0094910E)

Vertikalt: 4 500 fot til 7 000 fot AMSL

Hokksund B:

Horisontalt: 600945N - 0095720E - 600730N - 0101630E - 600000N - 0101200E - 595440N - 0100850E - 593801N - 0100625E - 593925N - 0095710E - 595415N - 0094940E - (600945N - 0095720E)

Vertikalt: 4 500 fot - 6 000 fot AMSL

Hvittingfoss C:

Horisontalt: 594638N - 0093730E - 594103N - 0094611E - 594235N - 0093544E - (594638N - 0093730E)

Vertikalt: 4 500 fot - 7 000 fot AMSL

Starmoen A:

Horisontalt: 604750N - 0114145E - 605230N - 0114945E - 604245N - 0121730E - 604000N - 0115800E - 604251N - 0115208E - (604750N - 0114145E))

Vertikalt: 5 500 fot - 7 000 fot AMSL

Starmoen B:

Horisontalt: 604000N - 0115800E - 604245N - 0121730E - 603000N - 0122030E - 602414N - 0122022E - 601830N - 0122105E - 601830N - 0121800E - 601956N - 0120907E - 602200N - 0115615E - 602736N - 0115949E - 603100N - 0120200E - (604000N - 0115800E)

Vertikalt: 4 500 fot - 7 000 fot AMSL

Starmoen C:

Horisontalt: 602200N - 0115615E - 601956N - 0120907E - 601830N - 0121800E - 601830N - 0122105E - 601325N - 0122140E - 600550N - 0121540E - 600550N - 0120145E - 601500N - 0115415E - 602000N - 0115415E - (602200N - 0115615E)

Vertikalt: 4 500 til 6 000 fot AMSL

Starmoen D:

Horisontalt: 600550N - 0120145E - 600550N - 0121540E - 595458N - 0120708E - 595326N - 0120556E - Langs grensen mellom Norge og Sverige til - 595254N - 0115515E - 595720N - 0115654E - (600550N - 0120145E)

Vertikalt: 4 500 fot til 6 000 fot AMSL

Starmoen F:

Horisontalt: 605530N - 0103330E - 605620N - 0105700E - 605240N - 0110420E - 604810N - 0104130E - 604030N - 0102000E - 604350N - 0101515E - 604700N - 0101335E - (605530N - 0103330E)

Vertikalt: 4 500 fot - 7 000 fot AMSL

Starmoen G1 Hamar:

Horisontalt: 605006N - 0105116E - 605240N - 0110420E - 605111N - 0111600E - 604709N - 0111600E - (605006N - 0105116E)

Vertikalt: 3 500 - til 7 000 fot AMSL

Starmoen G2 (Elverum):

Horisontalt: 604709N - 0111600E - 605111N - 0111600E - 604750N - 0114145E - 604251N - 0115208E - (604709N - 0111600E)

Vertikalt: 3 500 - 7 000 fot AMSL

Starmoen H:

Horisontalt: 604750N - 0114145E - 604251N - 0115208E - 604000N - 0115800E - 603100N - 0120200E - 602736N - 0115949E - (604750N - 0114145E)

Vertikalt: 3 500 - 6 000 fot AMSL

Sunnvollen:

Horisontalt: 601000N - 0101800E - 601000N 0102300E - 600600N 0102500E - 600000N 0102000E - 600000N 0101200E - 600730N 0101630E - (601000N 0101800E)

Vertikalt: 3 000 - 6 000 fot AMSL

Luftfartstilsynets vurdering

Bakgrunnen for at luftsportsområdene blir fjernet 1. desember 2023, er at luftsportsområder er en særnorsk bestanddel av luftromsorganiseringen som ikke endrer rettigheter eller plikter til hverken luftromsbrukere eller tjenesteytere i slike områder. All den tid mange av luftsportsområdene i Norge ligger i kontrollert luftrom, skaper aktiviteten inne i aktive luftsportsområder utfordringer for lufttrafikkjentesten – spesielt med tanke på hvilken prioritet luftsportsaktiviteter skal ha på taktisk nivå og hvordan aktivering av luftsportsområder påvirker lufttrafikkjentesten sin plikt til å yte tjeneste til luftromsbrukere inne i og på utsiden av aktive luftsportsområder. For å løse noen av disse utfordringene og avklare koordineringsrutiner, så har det blitt utarbeidet enkelte avtaler, inngått mellom ytere av flysikringstjenester og NLF. Disse avtalene skaper ytterligere usikkerhet om regler og praksis

for prioritering og tjenesteyting. De er ikke godkjent av Luftfartstilsynet, og vi har hatt utfordringer med å vurdere den rettslige virkningen av å opprette slike områder.

BSL G 4-1 gir i tillegg Luftfartstilsynet en plikt til å sørge for at endringer i luftromsorganiseringen er sikre, samfunnsnyttige og gir en effektiv avvikling av trafikk, samtidig som nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet ivaretas.

Luftfartstilsynet viser i denne forbindelse til at kontrollert luftrom ikke skal være større enn det som er nødvendig for å ivareta en sikker og hensiktsmessig trafikkavvikling, jf. BSL G 4-1 §§ 8 og 9, andre ledd. Dette medfører blant annet at terminalområder og kontrollsoner typisk bare dekker de delene av luftrommet som er nødvendig for å sikre inn- og utflygning til og fra norske lufthavner. Ved å etablere fareområder i dette luftrommet til bruk for luftsport er det, etter vår vurdering, en risiko for at slike inn- og utflygninger forstyrres, nedprioriteres eller fordrives. Selv om Luftfartstilsynet mener at utøving av luftsport, på samme måte som utøvelse av annen sport, er nyttig for samfunnet, mener vi at en slik praksis vil kunne stride mot de nasjonale føringene for prioritert bruk av luftrommet. På bakgrunn av dette vil Luftfartstilsynet normalt ikke innvilge søknader om opprettelse av fareområder til bruk for luftsport i kontrollert luftrom, med mindre de nasjonale føringene for prioritert bruk av luftrommet kan ivaretas på en forsvarlig måte gjennom tett samarbeid med og støtte fra berørte enheter av flysikringstjenesten.

Luftfartstilsynet har derfor i vurderingen av denne søknaden lagt stor vekt på at Avinor Flysikring AS, som yter av flysikringstjenester i det aktuelle luftrommet, støtter søknaden om etablering av fareområder i Oslo TMA. I vedlegg til søknaden og i møtet 26. mai bekrefter Avinor Flysikring at de støtter søknaden, og at selskapet vurderer at etableringen og daglig bruk av de omsøkte fareområdene kan gjennomføres på en forsvarlig måte. De omsøkte områdene er, med ett unntak, en videreføring av de eksisterende luftsportsområdene i Oslo TMA. Endringen gjelder område «Starmoen G», som i søknaden er foreslått delt i to «G1» og «G2», der formålet er å sikre en mer finmasket og fleksibel løsning. Bakgrunnen for støtten fra Avinor Flysikring AS er at områdene kun avgis på tidspunkt der det aktuelle luftrommet ikke vil bli benyttet til inn- og utflygning til og fra Oslo lufthavn, Gardermoen. Luftfartstilsynet er enig i at fareområder kan aktiveres når kommersiell sivil rutetrafikk ikke har behov for å operere der, forutsatt at områdene deaktiveres og tilbakeføres til flysikringstjenesten i god tid før behovet til rutetrafikken endres. Praksisen med aktivering av fareområdene skal på denne måten ikke stride mot de nasjonale føringene for prioritet i det berørte luftrommet. Luftfartstilsynet vurderer også at denne fremgangsmåten må understøttes av en helhetlig sikkerhetsvurdering, se punktet «Behovet for sikkerhetsvurdering» nedenfor.

NLF ber også i søknaden om at flysikringstjenesten gis fritak fra ansvaret om å yte tjeneste i de aktuelle fareområdene så lenge de er aktivert, jf. søknadens punkt «Nærmere om søknaden», fjerde avsnitt, underpunkt 4 og forskrift 14. desember 2016 nr. 1578 om lufttrafikkregler og operative prosedyrer, heretter BSL F 1-1, § 22a. Den aktuelle bestemmelsen sier at:

«Luftfartstilsynet kan beslutte at lufttrafikkstjenesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkstjeneste i et restriksjons- eller fareområde i kontrollert luftrom eller i en radiopåbudssone (RMZ).»

Vi vurderer at det er nærliggende at et slikt fritak kun gis etter at det er fremmet en begrunnet søknad som tydeliggjør at risikoen er akseptabel.

Luftfartstilsynet kan ikke se at NLF har begrunnet ønsket om at lufttrafikkjenesten skal fritas fra ansvaret for å yte tjeneste i fareområdene, utover den generelle begrunnelsen for opprettelsen av fareområdene. Det NLF mener er hovedgrunnene til at fareområdene bør opprettes er at omfanget av kontrollert luftrom har økt siden 2010, og at de særlige operasjonsmønstrene som flere typer luftsport må benytte seg av, ikke er forenlige med kontinuerlig kommunikasjon med flygeleder om kurs og høyde for individuell klarering. Videre mener NLF at hang-, para- og speedglidere ikke har mulighet til å utruste sine flygende innretninger med høyderapporterende transpondere som oppfyller myndighetskrav. NLF argumenterer med at dersom søknaden ikke innvilges vil dette bety at forbundets aktivitet må avvikles flere steder. NLF mener at et avslag på søknaden vil redusere luftromsbrukens operative alternativer på en måte som påvirker flysikkerheten negativt. Oppsummert mener NLF at et slikt utfall er av eksistensiell betydning for deres medlemsklubber og anlegg flere steder på Østlandet.

I søknadens punkt «Begrunnelse», femte avsnitt, skriver NLF at Avinor Flysikring AS har *«poengtert at fareområder/luftsportsområder vesentlig reduserer arbeidsbelastningen knyttet til betjening av de luftsportsaktivitetene som faktisk kan benytte transponder, noe som bidrar til at flysikringstjenestens ressurser kan konsentreres om flyvninger som har det største behovet for slike tjenester (IFR mv.)»* Dette er Luftfartstilsynet enig i, og dette er etter vårt syn det tyngste argumentet for å gi fritak etter BSL F 1-1 § 22a.

Luftfartstilsynet har kommet frem til at vi vil beslutte at lufttrafikkjenesten fritas fra plikten til å utstede enkeltklareringer til luftsportsaktører i aktive fareområder og trafikkinformasjon til aktørene som befinner seg inne i slike områder, jf. BSL F 1-1, § 22a. Denne beslutningen blir sendt til Avinor Flysikring AS i en egen ekspedisjon.

Luftfartstilsynet forventer at utøvere av luftsport som skal operere i aktive fareområder etter dette vedtaket er utrustet med og bruker SSR-transponder, jf. kravet i BSL F 1-1 § 19, fjerde ledd, og SERA.6005 i kommisjonens gjennomføringsforordning (EU) nr. 923/2012. Dersom yteren av flysikringstjenester fastsetter alternative bestemmelser for det aktuelle luftrommet, slik at dette kravet skal fravikes, så må det dokumenteres at slike bestemmelser kan benyttes uten negative konsekvenser for flysikkerheten. Luftfartstilsynet forventer i så fall at en slik sikkerhetsvurdering, med tilhørende sikkerhetskrav, er en del av den totale sikkerhetsvurderingen for bruken av fareområdene. Vi vurderer at lufttrafikkjenestens adgang til å gi unntak fra kravet om transponder i enkelttilfeller ikke kan benyttes for regelmessige operasjoner med flere luftfartøy inne i permanente fareområder.

Behovet for sikkerhetsvurdering

Under møtet 26. mai ble behovet for å gjennomføre en sikkerhetsvurdering diskutert. Konklusjonen var at det vil være behov for en endring i Avinor Flysikring AS' styringssystem dersom det skal gis fritak fra å utøve flygekontrolltjeneste inne i fareområdene. Denne endringen må Avinor Flysikring AS håndtere gjennom sitt endringshåndteringssystem.

Det er likevel NLF som søker om *grunnlaget* for denne endringen, og som derfor må avklare endringshåndteringen med Avinor Flysikring AS. I praksis betyr dette at NLF må bære hovedansvaret for at tiltaket blir tilstrekkelig vurdert med tanke på endret risiko og nødvendige avbøtende tiltak/sikkerhetskrav. Vi er kjent med at Avinor Flysikring AS tilbyr ekspertressurser på utarbeidelse av en slik vurdering vederlagsfritt. En sikkerhetsvurdering som dekker alle deler av opprettelsen og bruken av de omsøkte fareområdene er en forutsetning for at områdene kan tas i bruk. En slik vurdering skal inneholde alle relevante

sikkerhetskrav, inkludert dokumentasjon på at de er eller vil bli møtt, før områdene kan aktiveres.

For ikke å miste verdifull tid, har Luftfartstilsynet valgt å ferdigstille dette vedtaket i påvente av at vurderingen utarbeides og kravene møtes. Det vil være et vilkår til vedtaket om opprettelse av fareområdene at vi kan godkjenne resultatene av vurderingsprosessen når disse foreligger.

«Real Time Activation»

Forutsetninger for opprettelse av de femten fareområdene er altså både at de bare er aktive når kommersiell sivil rutetrafikk ikke har behov for å fly gjennom luftrommet, og at det samtidig er et behov for å utøve luftsport der. For å sikre at områdene ikke er aktive utenfor tidsrommene der disse vilkårene er til stede, vil Luftfartstilsynet kreve at prinsippet om «real time activation», heretter sanntidsaktivering, benyttes ved bruk av fareområdene.

NLF og Avinor Flysikring AS må i felleskap avtale en forhåndsvarslingstid som sikrer prioritet til kommersiell sivil rutetrafikk og er mulig å etterleve for luftsportsutøvere.

Behov for avtale mellom NLF og Avinor Flysikring AS

For å sikre at alle forhold som gjelder bruken av fareområdene, herunder koordineringsprosedyrer ved aktivering og deaktivering, gjennomføres i tråd med dette vedtaket, er det behov for en avtale mellom NLF og Avinor Flysikring AS. Avtalen kan ikke fastsette utvidet bruk, eller gi rettigheter og plikter til noen av partene utover det dette vedtaket og gjeldende lover og forskrifter gir adgang til. Luftfartstilsynet vil stille som vilkår at avtalen godkjennes av oss før områdene kan tas i bruk.

Vedtak

Luftfartstilsynet oppretter med hjemmel i forskrift av 14. desember 2021 nr. 3530 om luftromsorganisering § 18 jf. § 22, femten permanente fareområder som definert i «De omsøkte områdenes utstrekning», på følgende vilkår:

Vilkår:

- Områdene skal publiseres som stadig aktive, og skal være underlagt prinsippet om sanntidsaktivering, jf. AIP Norge ENR 5.1, punkt 3.3 som beskrevet under avsnittet «Real Time Activation» i dette vedtaket.
- Bruken av områdene skal defineres som «allmennflyging til fritidsbruk, herunder luftsport», og opprettelsen av områdene skal ikke gi grunnlag for bruk i strid med nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet, jf. regjeringens luftromstrategi av 28. juni 2021 punkt 6.4.
- NLF er ansvarlig for at det utarbeides en avtale mellom forbundet og berørte ytere av flysikringstjenester. En slik avtale skal inneholde alle detaljer og prosedyrer som er nødvendige for at områdene skal brukes i tråd med dette vedtaket. Avtalen skal være bindende mellom NLF og foretaket som yter lufttrafikk tjenester og godkjent av Luftfartstilsynet, før områdene tas i bruk.
- En sikkerhetsvurdering som identifiserer alle relevante risikomomenter og utleder nødvendige sikkerhetskrav for å avbøte farene, skal utarbeides av NLF i samarbeid med Avinor Flysikring. Vurderingen skal dokumentere at alle sikkerhetskrav er møtt eller kan møtes innen områdene skal tas i bruk. Sikkerhetsvurderingen skal godkjennes av Luftfartstilsynet.

Vår dato
29.09.2023

Vår referanse
23/03541-7

Klageadgang

Dere kan klage på dette vedtaket til Samferdselsdepartementet. En klage må sendes til Luftfartstilsynet innen 3 uker fra dere mottok vedtaket. Dere kan lese mer om klageadgangen her: <https://luftfartstilsynet.no/om-oss/saksbehandling/> Dere kan også ta kontakt med Luftfartstilsynet for å få mer informasjon om klageadgangen.

Gebyr

Det gjøres oppmerksom på at det for dette vedtaket påløper et gebyr på grunnlag av faktisk timeforbruk Luftfartstilsynet har hatt på å behandle saken, jf. forskrift av 17. januar 2023 nr. 58 om gebyr til Luftfartstilsynet mv. § 54 - Gebyr for søknad om opprettelse av lufttomsrestriksjoner og andre områder og soner, jf. § 4. Faktura blir ettersendt.

Med vennlig hilsen

Henning Raymond Tennes
Seksjonssjef
Flyplass-flysikring

Eivind Raknes
Inspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.

Kopi til: Melvoll, Jan Storøy (Jan.Storoy.Melvoll@avinor.no), Direktoratsavdelingen - Finn Owen Meling, NORGES LUFTSPORTFORBUND, NORGES LUFTSPORTFORBUND - Jostein Tangen, NORGES LUFTSPORTFORBUND - John Eirik Laupsa, AVINOR FLYSIKRING AS

NORGES LUFTSPORTFORBUND
Møllergata 39

0179 OSLO

Jostein Tangen

Saksbehandler: Eivind Raknes

Telefon direkte:

Vår dato: 29.10.2023

Vår referanse: 23/12690-3

Deres dato: 28.04.2023

Deres referanse:

Norges Luftsportforbund – Svar på søknad om opprettelse av fareområder i Farris TMA

Mottaker

Norges Luftsportforbund, Møllergata 39, 0179 Oslo. Org. nr. 974 953 552.

Innledning

Luftfartstilsynet viser til søknad datert 27. april 2023 og digitalt møte mellom Norges Luftsportforbund, heretter NLF, Avinor Flysikring og Luftfartstilsynet 26. mai 2023 om opprettelse av fareområder i norsk luftrom for luftsport. Videre viser vi til dialog pr. telefon og epost underveis i saksbehandlingen høsten 2023, mtp. innhenting av ytterligere detaljer til søknaden.

Bakgrunn

Forskrift 14. desember 2021 nr. 3530 om luftromsorganisering, heretter BSL G 4-1, trådte i kraft 1. januar 2022. Forskriftens § 36 første ledd slår fast at:

«Luftsportsområder fastsatt med hjemmel i forskrift 15. mai 2009 nr. 523 om luftromsorganisering, som ikke er fare- eller restriksjonsområder, opphører med virkning fra 1. desember 2023. Luftfartstilsynet kan likevel forlenge slike luftsportsområder dersom det foreligger et særskilt og tungtveiende behov.»

På bakgrunn av denne endringen, så har NLF sendt inn en rekke søknader til Luftfartstilsynet for å få opprettet fareområder til erstatning for flere av dagens luftsportsområder.

Regelverk og føringer

Endringer i luftromsorganiseringen reguleres av BSL G 4-1.

Det følger av § 1 at:

«Formålet med forskriften er å etablere en sikker, samfunnsnyttig og effektiv trafikkavvikling i luftrommet under hensyn til alle brukere av luftrommet, og under hensyn til nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet.»

I § 4 første ledd, første punktum, står det at:

«Luftromsorganiseringen fastsettes av Luftfartstilsynet gjennom forskrift eller enkeltvedtak ut fra en helhetlig vurdering av de hensynene som er beskrevet i § 1, om ikke annet fremgår av denne forskriften.»

Bestemmelsen i § 18 sier følgende om fareområder:

«På steder i luftrommet der det kan forekomme aktiviteter som er særlig farlige for luftfartøyer, kan Luftfartstilsynet opprette fareområder.

Luftfartstilsynet kan bestemme at fareområdene skal være permanente eller midlertidige og at de helt eller delvis kan aktiveres og deaktiveres etter fastsatte vilkår.»

Avgjørelsen av om fareområder skal opprettes, reguleres videre i § 22, hvor det blant annet står at:

«I avgjørelsen av om det skal opprettes forbudte områder, restriksjonsområder, fareområder eller andre områder og soner etter § 17, § 18 og § 19, skal Luftfartstilsynet vurdere virkningen for alle aktører i luftfarten. 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».

Som det fremkommer i nevnte § 1, skal nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet hensyntas, for å oppnå formålet med BSL G 4-1. Disse nasjonale føringene finnes i regjeringens luftromstrategi av 28. juni 2021, heretter luftromstrategien.

Luftromstrategien kan finnes via denne lenken

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/luftromstrategi2/id2864267/>, og kapittel 6 – «Organisering av luftrommet og prioriteringer av tilgang til luftrom» gir klare føringer for hvilken prioritet ulike bruksbehov for luftrommet skal ha.

Prioriteringsføringer er oppsummert i listeform nederst i punkt 6.4 – prioritering av luftromstilgang:

«Listen nedenfor oppsummerer prioriteringsrekkefølgen som er beskrevet foran. Prioritetslisten skal ikke ses på som absolutt i alle henseender, men den skal være et klart utgangspunkt for de prioriteringer luftromsmyndigheten og lufttrafikkjenesten skal foreta ved regulatoriske, strategiske og taktiske beslutninger om bruk av luftrommet.

1. Ambulanseflyginger.
2. Militære operasjoner (bemannede og fjernbemannede) i forbindelse med norsk suverenitetshevdelse, myndighetsutøvelse og i forbindelse med krisehåndtering og andre skarpe oppdrag.
3. Flygninger i forbindelse med politi- og tolloppdrag, søk og redning, annen krisehåndtering og andre akutte myndighetsoppdrag f.eks. i forbindelse med offentlig naturoppsyn.
4. Open Skies-flygninger.
5. Kommersiell luftfart og militær treningsflyging har om lag sammenfallende prioritet
 - Følgende tilpasninger gjelder med hensyn til kommersiell luftfart og militær treningsflyging:
 - i. Behov for luftrom skal ikke hindre trafikk inn/ut til lufthavner som ligger under dette luftrommet.
 - ii. Kommersiell sivil rutetrafikk har prioritet på rutene mellom de største byene i Norge, mellom Sør-Norge og Nord-Norge, helikoptertrafikk offshore og trafikk til og fra Svalbard.
 - iii. Større militære øvelser der norske styrker deltar skal gis særskilt vekt.
 - iv. Beredskapsøvelser tillegges stor vekt, likevel lavere enn større militære øvelser der norske styrker deltar.
 - v. Militære treningsflyginger har prioritet i forutbestemte områder, så lenge disse er bestilt i henhold til FUA-konseptet
 - Prioritet mellom kommersielle flyginger fastsettes slik:
 - i. Rutetrafikk har prioritet foran trafikk som ikke går i rute.
 - ii. Passasjertrafikk har prioritet foran ren godstrafikk.
 - iii. Økonomisk verdi av flygingen skal vektlegges.
6. Skoleflyginger.
7. Droneflyging til kommersiell bruk.
8. Allmennflyging til fritidsbruk, herunder luftsport.
9. Droneflyging til fritidsbruk.»

I sjette avsnitt i punkt 6.4 står det følgende:

«Allmennflyging skal sikres tilgang på luftrom, men må som hovedregel likevel ha prioritet bak trafikken som er nevnt ovenfor. I den grad man praktisk kan skille ut allmennflyging til annet enn fritidsbruk, så bør denne ha prioritet foran fritidsbruk. Det må imidlertid tas særlig hensyn til større arrangementer og stevner for fritidsflyging og luftsport.»

Stortingsmelding nr. 10 (2022–2023) – Nasjonal luftfartstrategi, som ble godkjent i statsråd 27. januar 2023, sier i punkt 3.6, fjerde avsnitt, at:

«Småflyvirksomheten benytter infrastruktur som de selv ikke har økonomiske forutsetninger for å betale sin forholdsmessige bruk av. Dette gjelder både infrastruktur knyttet til lufthavnvirksomhet og flysikringsvirksomhet. Det er imidlertid hensiktsmessig at småflyaktiviteten får benytte overskuddskapasitet til en rimelig pris, så lenge bruken av kapasitet i infrastrukturen ikke negativt på-virker kommersiell eller militær luftfart.»

Med begrepet småflyvirksomhet menes i denne sammenhengen ikke-kommersiell allmennflygning.

De omsøkte områdenes utstrekningBoe:

Horisontalt: N592955.48 - E0085847.48 - N592632.55 - E0091211.88 - N591806.00 - E0090000.00 - N591500.00 - E0090000.00 - N591806.00 - E0084400.00

Vertikalt: 5 500 fot - 7 000 fot AMSL

Drangedal:

Horisontalt: N591806.00 - E0090000.00 - N591500.00 - E0091000.00 - N590500.00 - E0091000.00 - N590500.00 - E0090000.00

Vertikalt: 4 500 fot - 6 000 fot AMSL

Hvittingfoss A:

Horisontalt: N593801.00 - E0100625.00 - N593400.00 - E01001.00 - N592918.00 - E0095726.00 - N593224.00 - E0094611 - N593626.00 - E0095539.00

Vertikalt: 3500 fot - 4 000 fot AMSL

Hvittingfoss B:

Horisontalt: N594235.00 - E0093544.00 - N594103.00 - E0094611.00 - N593801.00 - E0100625.00 - N593626.00 - E0095539.00 - N593224.00 - E0094611.00 - N594038.00 - E0093254.00

Vertikalt: 4 500 fot til 7 000 fot AMSL

Hvittingfoss D:

Horisontalt: N593332.73 - E0094420.64 - N593224.00 - E0094611.00 - N592918.00 - E0095726.00 - N592557.32 - E0094730.31 - N592953.33 - E0093542.44

Vertikalt: 3 500 fot - 4 000 fot AMSL

Hvittingfoss E:

Horisontalt: N594038.00 - E0093254.00 - N593332.73 - E0094420.64 - N592953.33 - E0093542.44 - N593637.00 - E0092701.00

Vertikalt: 4 500 fot - 7 000 fot AMSL

Lunde:

Horisontalt: N592632.55 - E0091211.88 - N592314.51 - E0091844.06 - N591700.00 - E0091000.00 - N591500.00 - E0091000.00 - N591806.00 - E0090000.00

Vertikalt: 4 500 fot - 6 000 fot AMSL

Notodden West:

Horisontalt: N594631.41 - E0084853.08 - N594452.11 - E0085616.14 - N594312.39 - E0090338.46 - N594112.48 - E0090625.15 - N593637.61 - E0092659.47 - N592632.55 - E0091211.88 - N593442.10 - E0083937.26 - N593739.27 - E0083740.89 - N594036.41 - E0083544.18 - N594439.05 - E0084131.86

Vertikalt: 5 500 fot AMSL - FL90

Tinnsjøe:

Horisontalt: N595202.86 - E0084638.08 - N594851.47 - E0085128.27 - N594721.64 - E0085710.49 - N594546.02 - E0091003.59 - N594124.03 - E0091919.67 - N593832.00 - E0092946.92 - N593954.32 - E0093147.69 - N593954.32 - E0093147.69 - N594447.19 - E0092847.55 - N595348.61 - E0090000.00

Vertikalt: 5 500 til 7 000 fot AMSL

Tokke:

Horisontalt: N591806.00 - E0084400.00 - N591500.00 - E0090000.00 - N590000.00 - E0090000.00 - N585755.00 - E0090323.00 - N585735.17 - E0084652.17 - N590000.00 - E0084400.00

Vertikalt: 5 500 fot til 7 000 fot AMSL

Luftfartstilsynets vurdering

Bakgrunnen for at luftsportsområdene blir fjernet 1. desember 2023, er at luftsportsområder er en særnorsk bestanddel av luftromsorganiseringen som ikke endrer rettigheter eller plikter til hverken luftromsbrukere eller tjenesteytere i slike områder. All den tid mange av luftsportsområdene i Norge ligger i kontrollert luftrom, skaper aktiviteten inne i aktive luftsportsområder utfordringer for lufttrafikkjentesten – spesielt med tanke på hvilken prioritet luftsportsaktiviteter skal ha på taktisk nivå og hvordan aktivering av luftsportsområder påvirker lufttrafikkjentesten sin plikt til å yte tjeneste til luftromsbrukere inne i og på utsiden av aktive luftsportsområder. For å løse noen av disse utfordringene og avklare koordineringsrutiner, så har det blitt utarbeidet enkelte avtaler, inngått mellom ytere av flysikringstjenester og NLF. Disse avtalene skaper ytterligere usikkerhet om regler og praksis for prioritering og tjenesteyting. De er ikke godkjent av Luftfartstilsynet, og vi har hatt utfordringer med å vurdere den rettslige virkningen av å opprette slike områder.

BSL G 4-1 gir i tillegg Luftfartstilsynet en plikt til å sørge for at endringer i luftromsorganiseringen er sikre, samfunnsnyttige og gir en effektiv avvikling av trafikk, samtidig som nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet ivaretas.

Luftfartstilsynet viser i denne forbindelse til at kontrollert luftrom ikke skal være større enn det som er nødvendig for å ivareta en sikker og hensiktsmessig trafikkavvikling, jf. BSL G 4-1 §§ 8 og 9, andre ledd. Dette medfører blant annet at terminalområder og kontrollsoner typisk bare dekker de delene av luftrommet som er nødvendig for å sikre inn- og utflyging til og fra norske lufthavner. Ved å etablere fareområder i dette luftrommet til bruk for luftsport er det, etter vår vurdering, en risiko for at slike inn- og utflyginger forstyrres, nedprioriteres eller fordrives. Selv om Luftfartstilsynet mener at utøving av luftsport, på samme måte som utøvelse av annen sport, er nyttig for samfunnet, mener vi at en slik praksis vil kunne stride mot de nasjonale føringene for prioritert bruk av luftrommet. På bakgrunn av dette vil Luftfartstilsynet normalt ikke innvilge søknader om opprettelse av fareområder til bruk for luftsport i kontrollert luftrom, med mindre de nasjonale føringene for prioritert bruk av luftrommet kan ivaretas på en forsvarlig måte gjennom tett samarbeid med og støtte fra berørte enheter av flysikringstjenesten.

Luftfartstilsynet har derfor i vurderingen av denne søknaden lagt stor vekt på at Avinor Flysikring AS, som yter av flysikringstjenester i det aktuelle luftrommet, støtter søknaden om etablering av fareområder i Oslo TMA. I vedlegg til søknaden og i møtet 26. mai bekrefter Avinor Flysikring at de støtter søknaden, og at selskapet vurderer at etableringen og daglig bruk av de omsøkte fareområdene kan gjennomføres på en forsvarlig måte. De omsøkte

områdene er, med ett unntak, en videreføring av de eksisterende luftsportsområdene i Oslo TMA. Endringen gjelder område «Starmoen G», som i søknaden er foreslått delt i to «G1» og «G2», der formålet er å sikre en mer finmasket og fleksibel løsning. Bakgrunnen for støtten fra Avinor Flysikring AS er at områdene kun avgis på tidspunkt der det aktuelle luftrommet ikke vil bli benyttet til inn- og utflyging til og fra Oslo lufthavn, Gardermoen. Luftfartstilsynet er enig i at fareområder kan aktiveres når kommersiell sivil rutetrafikk ikke har behov for å operere der, forutsatt at områdene deaktiveres og tilbakeføres til flysikringstjenesten i god tid før behovet til rutetrafikken endres. Praksisen med aktivering av fareområdene skal på denne måten ikke stride mot de nasjonale føringene for prioritet i det berørte luftrommet. Luftfartstilsynet vurderer også at denne fremgangsmåten må understøttes av en helhetlig sikkerhetsvurdering, se punktet «Behovet for sikkerhetsvurdering» nedenfor.

NLF ber også i søknaden om at flysikringstjenesten gis fritak fra ansvaret om å yte tjeneste i de aktuelle fareområdene så lenge de er aktivert, jf. søknadens punkt «Nærmere om søknaden», fjerde avsnitt, underpunkt 4 og forskrift 14. desember 2016 nr. 1578 om lufttrafikkregler og operative prosedyrer, heretter BSL F 1-1, § 22a. Den aktuelle bestemmelsen sier at:

«Luftfartstilsynet kan beslutte at lufttrafikkjenesten fritas fra ansvaret for å yte lufttrafikkjeneste i et restriksjons- eller fareområde i kontrollert luftrom eller i en radiopåbudssone (RMZ).»

Luftfartstilsynet har kommet frem til at vi vil beslutte at lufttrafikkjenesten fritas fra plikten til å utstede enkeltklareringer til luftsportsaktører i aktive fareområder og trafikkinformasjon til aktørene som befinner seg inne i slike områder, jf. BSL F 1-1, § 22a. Denne beslutningen blir sendt til Avinor Flysikring AS i en egen ekspedisjon.

I dokumentasjonen som er tilsendt Luftfartstilsynet kan det synes som om NLF er av den oppfatning at bruk av transponder er knyttet til lufttrafikkjenestens ansvar for å yte lufttrafikkjeneste. Vi mistenker at NLF feilaktig vurderer at luftfartøy inne i aktive fareområder, dersom lufttrafikkjenesten fritas fra tjenesteansvaret i slike områder, fritas fra kravet om å føre og bruke transponder i transponderpåbudsområder (TMZ). Luftfartstilsynet forventer at utøvere av luftsport som skal operere i aktive fareområder etter dette vedtaket er utrustet med og bruker SSR-transponder, jf. kravet i BSL F 1-1 § 19, fjerde ledd, og SERA.6005 i kommisjonens gjennomføringsforordning (EU) nr. 923/2012. Dersom yteren av flysikringstjenester fastsetter alternative bestemmelser for det aktuelle luftrommet, slik at dette kravet skal fravikes, så må det dokumenteres at slike bestemmelser kan benyttes uten negative konsekvenser for flysikkerheten. Luftfartstilsynet forventer i så fall at en slik sikkerhetsvurdering, med tilhørende sikkerhetskrav, er en del av den totale sikkerhetsvurderingen for bruken av fareområdene. Vi vurderer at lufttrafikkjenestens adgang til å gi unntak fra kravet om transponder i enkelttilfeller ikke kan benyttes for regelmessige operasjoner med flere luftfartøy inne i permanente fareområder. Dersom luftfartøy skal kunne operere i luftrom definert som TMZ uten å bruke transponder, kreves det en dispensasjon fra BSL F 1-1. Det følger av § 26 at Luftfartstilsynet kan dispensere fra bestemmelsene i forskriften dersom det foreligger særlige grunner, og dispensasjon er mulig i henhold til kommisjonens gjennomføringsforordning (EU) nr. 923/2012. En dispensasjon krever grunnlagt søknad og en dispensasjon skal ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon etter en samlet vurdering være klart større enn ulempene.

Behovet for sikkerhetsvurdering

Under møtet 26. mai ble behovet for å gjennomføre en sikkerhetsvurdering diskutert. Konklusjonen var at det vil være behov for en endring i Avinor Flysikring AS' styringssystem dersom det skal gis fritak fra å utøve flygekontrolltjeneste inne i fareområdene. Denne endringen må Avinor Flysikring AS håndtere gjennom sitt endringshåndteringssystem.

Det er likevel NLF som søker om *grunnlaget* for denne endringen, og som derfor må avklare endringshåndteringen med Avinor Flysikring AS. I praksis betyr dette at NLF må bære hovedansvaret for at tiltaket blir tilstrekkelig vurdert med tanke på endret risiko og nødvendige avbøtende tiltak/sikkerhetskrav. Vi er kjent med at Avinor Flysikring AS tilbyr ekspertressurser på utarbeidelse av en slik vurdering vederlagsfritt. En sikkerhetsvurdering som dekker alle deler av opprettelsen og bruken av de omsøkte fareområdene er en forutsetning for at områdene kan tas i bruk. En slik vurdering skal inneholde alle relevante sikkerhetskrav, inkludert dokumentasjon på at de er eller vil bli møtt, før områdene kan aktiveres.

For ikke å miste verdifull tid, har Luftfartstilsynet valgt å ferdigstille dette vedtaket i påvente av at vurderingen utarbeides og kravene møtes. Det vil være et vilkår til vedtaket om opprettelse av fareområdene at vi kan godkjenne resultatene av vurderingsprosessen når disse foreligger.

«Real Time Activation»

Forutsetninger for opprettelse av de femten fareområdene er altså både at de bare er aktive når kommersiell sivil rutetrafikk ikke har behov for å fly gjennom luftrommet, og at det samtidig er et behov for å utøve luftsport der. For å sikre at områdene ikke er aktive utenfor tidsrommene der disse vilkårene er til stede, vil Luftfartstilsynet kreve at prinsippet om «real time activation», heretter sanntidsaktivering, benyttes ved bruk av fareområdene.

NLF og Avinor Flysikring AS må i felleskap avtale en forhåndsvarslingstid som sikrer prioritet til kommersiell sivil rutetrafikk og er mulig å etterleve for luftsportsutøvere.

Behov for avtale mellom NLF og Avinor Flysikring AS

For å sikre at alle forhold som gjelder bruken av fareområdene, herunder koordineringsprosedyrer ved aktivering og deaktivering, gjennomføres i tråd med dette vedtaket, er det behov for en avtale mellom NLF og Avinor Flysikring AS. Avtalen kan ikke fastsette utvidet bruk, eller gi rettigheter og plikter til noen av partene utover det dette vedtaket og gjeldende lover og forskrifter gir adgang til. Luftfartstilsynet vil stille som vilkår at avtalen godkjennes av oss før områdene kan tas i bruk.

Vedtak

Luftfartstilsynet oppretter med hjemmel i forskrift av 14. desember 2021 nr. 3530 om lufttomsorganisering § 18 jf. § 22, ti permanente fareområder som definert i «De omsøkte områdenes utstrekning», på følgende vilkår:

Vilkår:

- Områdene skal publiseres som stadig aktive, og skal være underlagt prinsippet om sanntidsaktivering, jf. AIP Norge ENR 5.1, punkt 3.3 som beskrevet under avsnittet «Real Time Activation» i dette vedtaket.
- Bruken av områdene skal defineres som «allmennflyging til fritidsbruk, herunder luftsport», og opprettelsen av områdene skal ikke gi grunnlag for bruk i strid med

nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet, jf. regjeringens luftromstrategi av 28. juni 2021 punkt 6.4.

- NLF er ansvarlig for at det utarbeides en avtale mellom forbundet og berørte ytere av flysikringstjenester. En slik avtale skal inneholde alle detaljer og prosedyrer som er nødvendige for at områdene skal brukes i tråd med dette vedtaket. Avtalen skal være bindende mellom NLF og foretaket som yter lufttrafikktenester og godkjent av Luftfartstilsynet, før områdene tas i bruk.
- En sikkerhetsvurdering som identifiserer alle relevante risikomomenter og utleder nødvendige sikkerhetskrav for å avbøte farene, skal utarbeides av NLF i samarbeid med Avinor Flysikring. Vurderingen skal dokumentere at alle sikkerhetskrav er møtt eller kan møtes innen områdene skal tas i bruk. Sikkerhetsvurderingen skal godkjennes av Luftfartstilsynet.

Klageadgang

Dere kan klage på dette vedtaket til Samferdselsdepartementet. En klage må sendes til Luftfartstilsynet innen 3 uker fra dere mottok vedtaket. Dere kan lese mer om klageadgangen her: <https://luftfartstilsynet.no/om-oss/saksbehandling/> Dere kan også ta kontakt med Luftfartstilsynet for å få mer informasjon om klageadgangen.

Gebyr

Det gjøres oppmerksom på at det for dette vedtaket påløper et gebyr på grunnlag av faktisk timeforbruk Luftfartstilsynet har hatt på å behandle saken, jf. forskrift av 17. januar 2023 nr. 58 om gebyr til Luftfartstilsynet mv. § 54 - Gebyr for søknad om opprettelse av luftromsrestriksjoner og andre områder og soner, jf. § 4. Faktura blir ettersendt.

Med vennlig hilsen

Henning Raymond Tennes
Seksjonssjef
Flyplass-flysikring

Eivind Raknes
Inspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.

Kopi til: NORGES LUFTSPORTFORBUND, NORGES LUFTSPORTFORBUND - Torkell Saetervadet, NORGES LUFTSPORTFORBUND - John Eirik Laupsa

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Kopi:
Avinor Flysikring AS

Søknad om dispensasjon fra BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd

1 – Innledning

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til den pågående prosessen med å opprette fareområder for luftsport til erstatning for luftsportsområder.¹ NLF viser videre til avklaringsmøte med Luftfartstilsynet og Avinor Flysikring 13. desember 2023, hva gjelder behov for dispensasjon fra krav til transponder i aktiverte fareområder. NLF søker herved om at flyging i fareområder opprettet for bruk til luftsport fritas fra det generelle kravet om bruk av transponder i kontrollert luftrom, på de vilkårene som framkommer av søknaden.

2 – Om det faktiske behovet for dispensasjon

Som det framkommer av søknadene om opprettelse av fareområder for luftsport, er det særlig to grunner til at det har vært behov for luftsportsområder i Norge og at det er behov for fareområder innenfor kontrollert luftrom til å avløse dem.² *For det første* har aktivitetene atypiske operasjonsmønstre sammenliknet med ordinær motorisert luftfart. *For det andre* har flere av innretningene (HPS og fallskjermer) ikke faktisk eller rettslig adgang til å være utstyrt med SSR-transponder.

For bruk av luftfartøy som *har* faktisk og rettslig adgang til å være utstyrt med SSR-transponder (seilfly) har Avinor Flysikring avklart at bruk av transponder innenfor aktiverte fareområder er forbundet med utfordringer. Nærmere bestemt vil påslåtte transpondere belaste flygelederne på grunn av begrensede muligheter i dagens ATM-system til å filtrere ut «alarmer» om nærpasering ved tett seilflyging i bobler mv. innenfor de aktiverte fareområdene. Dersom seilflyging må skje med påslått transponder innenfor aktiverte fareområder vil dette vesentlig begrense lufttrafikktenestens mulighet til å aktivere områdene.

I sum innebærer dette at pålegg om påslått transponder innenfor aktiverte fareområder vil redusere eller eliminere fareområdenes nytte. Med andre ord vil vedtakene om opprettelse av fareområder for luftsport ikke få sin tiltenkte virkning, dersom det ikke dispenseres fra kravet til transponder. I tråd med tilrådingen fra Luftfartstilsynet og Avinor Flysikring i møtet 13. desember 2023 søker NLF derfor om dispensasjon.

¹ Henvendelsen omfatter – men er ikke begrenset til – vedtak om opprettelse av fareområder i Oslo og Farris terminalområder, se Luftfartstilsynets referanse 23/12690-3 og 23/03541-7. Henvendelsen gjelder ikke opprettede fareområder for «airwork» i Oslo terminalområde, jf. Luftfartstilsynets vedtak 23/03541-8.

² Se eksempelvis søknad av 4. april 2023 s. 6, NLFs referanse SF37ADM-1162717282-12339.

3 – Om det rettslige behovet for dispensasjon

Fareområder for luftsport er opprettet innenfor kontrollert luftrom. I Norge er det opprettet transponderpåbudssoner (TMZ) der det er kontrollert luftrom, jf. BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd første punktum. Utgangspunktet er derfor at det gjelder et krav om transponder for *alle* i kontrollert luftrom.

Det er på det rene at adgangen til å gjøre unntak fra transponderkravet i «enkeltilfeller», jf. BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd siste punktum, ikke er anvendelig i saken her.

Yteren av flysikringstjenester har på den annen side adgang til å fritta fra kravet til transponder ved å fastsette «alternative bestemmelser for det aktuelle luftrommet», jf. SERA.6005 bokstav b. Denne adgangen benyttet Avinor Flysikring for så vidt gjelder luftsportsområdene som nå er avviklet, og Luftfartstilsynet avklarte at praksisen var innenfor rammene av nevnte bestemmelse i 2018.³ I avklaringsmøtet 13. desember 2023 opplyste imidlertid Avinor Flysikring om at adgangen etter SERA.6005 bokstav b ikke planlegges benyttet i fareområdene. NLF forstår det slik at dette har sammenheng med at lufttrafikk-tjenesten gjennom enkeltvedtakene om opprettelse av fareområder er fritatt fra kravet til å yte tjeneste i områdene så lenge de er aktive.

Siden Avinor Flysikring ikke planlegger å fastsette alternative bestemmelser for det aktuelle luftrommet, er det behov for å søke om dispensasjon fra kravet i BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd, jf. § 26.

4 – Barrierer og kompenserende tiltak

BSL F 1-1 § 26 tredje ledd fastsetter at dispensasjon bare kan gis, dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. NLF forstår dette slik at det er behov for å redegjøre for hvilke barrierer og kompenserende tiltak som vil iverksettes før områdene tas i bruk.

Barrierene og de kompenserende tiltakene kan oppsummeres slik:

- Krav til aktivert synlighetsteknologi, dvs. SRD-860 (FLARM) for alle seilfly. Kravet er nytt.
- Krav til ADS-L 4 MOBILE for alle HPS-utøvere, så snart teknologien er tilgjengelig. Kravet er nytt.
- Krav til elektronisk GPS-logging ved bruk av fareområdene til seilflykonkurranser. Kravet er nytt.
- Avtale om aktivering og bruk av fareområder for luftsport. Kravet er videreført fra ordningen med luftsportsområder, men avtalen er revidert, tilpasset nye barrierer og skal godkjennes av Luftfartstilsynet. Avtalen omfatter:
 - Prosedyrer for aktivering.
 - Prosedyrer for å sikre at fareområdet er tømt når det skal deaktiveres.
 - Prosedyrer for deaktivering.
 - Prosedyrer for kommunikasjon med bakkesjef.
- Sikkerhetsanalyse med tilhørende tiltak. Kravet er videreført fra ordningen med luftsportsområder, men det er utviklet en helt ny analyse. Det vises til vedlegget, herunder annekset A med oversikt over farer og risikoreducerende tiltak.⁴ Som det framkommer av analysen, må den sees i sammenheng med ovennevnte avtale.

³ Luftfartstilsynets referanse 17/18130-8.

⁴ Avinor Flysikring AS. Sikkerhetsvurderingsrapport: Fareområder for luftsportsaktiviteter, utarbeidet for Norges Luftsportforbund av Avinor Flysikring, versjon 1.0, 04.10.2023.

5 – Nærmere om sikkerhetsanalysen

NLF har fått hjelp av Avinor Flysikring til å gjennomføre sikkerhetsanalysen for fremtidig bruk av fareområder til bruk av luftsport. Det har vært et *felles ønske* fra Avinor Flysikring og NLF at flyging innenfor fareområder for luftsport gjennomføres uten bruk av transponder. Dette gjelder både hanggliding, speedgliding og paragliding, seilflyging og fallskjermhopping, men ikke flyging med løftefly for fallskjerm eller flyging med motorfly/mikrofly.

At operasjonene i fareområdene vil bli gjennomført uten bruk av transponder ble derfor lagt som en premiss for sikkerhetsanalysen. En annen premiss som ble lagt til grunn, var at praksis for bruk av de nye fareområdene så langt det er mulig skal videreføre praksis benyttet for luftsportsområdene. Begrunnelsen for dette er at bruken har skjedd gjennom en årrekke uten at det – så langt Avinor Flysikring eller NLF kan se – har medført vesentlige sikkerhetsutfordringer.

Sikkerhetsanalysen avdekket likevel at visse mindre endringer i avtalene mellom Avinor Flysikring og NLF om bruk av luftsportsområder vil minimere risikoen forbundet med bruk av områdene. De fleste av endringene handler om formalisering av etablert praksis som ikke var beskrevet i eksisterende avtaler.

Også enkelte materielle endringer ble tatt inn avtalen. Dette omfatter at fallskjermoperasjoner ikke skal skje samtidig med seilflyging og HPS i fareområdene, krav til at seilfly skal benytte antikollisjonssystemet FLARM og en presisering av at enhver som avdekker at flygingen utilsiktet har havnet utenfor grensene av fareområdet plikter å varsle angjeldende enhet av lufttrafikkjenesten omgående.

NLF er kjent med at det utvikles og standardiseres ny synlighetsteknologi for lett luftfart, herunder ADS-L 4 MOBILE. Disse teknologiene vil bli tatt i bruk av de aktuelle luftsportsaktivitetene når teknologiene blir tilgjengelige. Et krav om bruk av elektronisk synlighet for HPS-utøvere, tas inn i avtalene om bruk av fareområdene når slik teknologi tilpasset HPS-utøvere er tilgjengelig.

NLF har etablert et hendelsesrapporteringsystem som ikke bare ivaretar det formelle kravet for rapportering av ulykker, hendelser og andre observasjoner, men også gir tett oppfølging fra NLFs side («OBSREG»). Det er oppnådd en betydelig forbedret rapporteringskultur, og NLF holder kontinuerlig oppsyn med innrapporteringen. Ved bruk av luftsportsområdene til seilflykonkurranser har det vært rapportert om luftromskrenkelser på så lite som 5 meter. Krenkelsene fremkommer av loggene som leveres inn for å få poeng i konkurransen. Slike luftromskrenkelser medfører diskvalifikasjon for den aktuelle konkurransedagen. Dette regimet har redusert antallet luftromskrenkelser i forbindelse med konkurranser betraktelig. NLF vil sørge for at Luftfartstilsynet blir kjent med innrapporterte luftromskrenkelser ved bruk av fareområdene.

Det er også igangsatt et tett samarbeid mellom Avinor Flysikrings analyseavdeling og NLF som blant annet har til formål å følge opp identifiserte sikkerhetsutfordringer.

5 – Foreligger det «særlige grunner»?

BSL F 1-1 § 26 første ledd viser til at dispensasjon krever «særlige grunner». Redegjørelsen ovenfor, samt NLFs redegjørelse i søknadene om opprettelse av fareområder, viser at opprettelsesvedtakene ikke får sin tiltenkte virkning dersom det ikke dispenseres fra transponderpåbudet.

NLF viser videre til at unntak fra krav til transponder der det flys hangglidere/paraglidere og seilfly har vært standard praksis i Norge fram til 1. desember 2023, og at det er standard praksis i våre naboland. NLF viser eksempelvis til AIP Finland som oppsummerer finsk praksis slik:

«Requirements given in para 2.1 [krav til å ha og bruke transponder] do not apply to non-power driven aircraft, motorized hang-gliders, self-sustaining powered sailplanes and self-launching gliders. Requirements do not apply to aircraft without motorized charging system either.»⁵

I Sverige gjelder følgende:

«Transponder is not required when operating within a designated controlled airspace permanently or temporarily reserved for special flight operations, e.g. soaring sectors, unless otherwise prescribed in the publication of the segregated airspace.»⁶

Tilsvarende ordninger er opprettet i Danmark, herunder i København TMA, Roskilde TMA og Billund TMA (airspace class C).⁷

NLF erkjenner at praksis i våre naboland ikke alene kan begrunne dispensasjon fra norske forskrifter, men mener at slik praksis – så vel som tidligere praksis i Norge – taler for at det foreligger særlige grunner.

NLF mener videre at Luftfartstilsynets høringsbrev utarbeidet i forbindelse med revisjon av BSL G 4-1 underbygger at det foreligger «særlige grunner». I brevet fastslår Luftfartstilsynet at avviklingen av luftsportsområder ikke er «ment så radikalt som det kan fremstå». Videre skriver Luftfartstilsynet at «Luftfartstilsynet anser at luftsportsmiljøet vil kunne få dekket de behovene de har gjennom de tradisjonelle forbuds-, restriksjons, eller fareområdene, i stedet for dagens luftsportsområder». ⁸ Forskriftsgivers klare intensjon vil vanskelig kunne bli virkeliggjort, dersom dispensasjon ikke gis.

NLF mener følgelig samlet sett at det foreligger «særlige grunner».

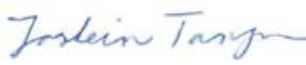
Endelig utkast til avtale om bruk av fareområder i Oslo og Farris TMA, som bygger på at søknaden om fritak fra transponderkravet innvilges, samt sikkerhetsanalyse for bruken av disse fareområdene, er vedlagt denne søknaden.

Dersom ytterligere opplysninger trengs, hører vi gjerne fra dere.

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær



Jostein Tangen
Kontorsjef, luftromskontakt



Torkell Sætervadet
Rådgiver

2 vedlegg.

⁵ AIP Finland, 29.12.2022, GEN 1.5 s. 1 punkt 2.2 bokstav b.

⁶ AIP Sverige, 10.08.2023, GEN 1.5 s. 1 punkt 2.2.

⁷ AIP Danmark, 23.02.2023, GEN 1.5 s. 1 punkt 6.2 siste avsnitt, jf. ENR 5.5 punkt 1.4.

⁸ Luftfartstilsynet. *Høringsnotat – ny forskrift om luftromsorganisering*, 18/19054-56, punkt 3.5.2.

GEN 1.5 ILMA-ALUKSEN LAITTEET, VARUSTEET JA ASIAKIRJAT

1 YLEISTÄ

Ilma-aluksen laitteiden ja asiakirjojen osalta sovelletaan EASA:n perusasetusta ja sen soveltamissääntöjä.

Lentotoimintaan liittyvien teknisten vaatimusten osalta sovelletaan Euroopan Komission asetusta (EU) 965/2012.

2 SSR TOISIOTUTKAVASTAIN

2.1. Ilma-aluksen tulee olla varustettu toimintakuntoisella painekorkeuden ilmoittavalla transponderilla, ja sen käyttö on pakollista lennettäessä seuraavissa ilmatilan osissa:

- a. ENR 2.1 -osassa esitetyt ilmatilat, joissa on TMZ-vaatimus
- b. EFHK CTR NORTH, EFHK CTR SOUTH
- c. EFHK TMA LOWER alapuolisessa valvomattomassa ilmatilassa.

Ilma-aluksessa on oltava painekorkeuden ilmoittava transponderi, joka toimii A- ja C-moodissa tai S-moodissa.

2.2. Poikkeuksia yllämainituista vaatimuksista voidaan myöntää seuraavasti:

- a. Liikenne- ja viestintävirasto voi seuraavassa lueteltua toimintaa harjoittavien yksiköiden pyynnöstä myöntää näille yksiköille poikkeuksia EU:n yhteisiin lentosääntöihin (SERA) perustuvista vaatimuksista seuraavan yleishyödyllisen toiminnan ja sen turvalliseen harjoittamiseen tarvittavan koulutuksen osalta:
 1. poliisi- ja tullitehtävät
 2. liikenteenvalvonta- ja takaa-ajotehtävät
 3. viranomaisten suorittamat tai valtuuttamat ympäristövalvontatehtävät
 4. etsintä- ja pelastustoimet
 5. lääkintälennot
 6. evakuoinnit
 7. palontorjunta
 8. poikkeukset, jotka ovat tarpeen valtionpäämiesten, ministerien ja vastaavien valtion virkamiesten lentojen turvallisuuden varmistamiseksi.
- b. Lennonvarmistuspalvelujen tarjoaja (Fintraffic ANS) myöntää poikkeuksia EU:n yhteisiin lentosääntöihin (SERA) perustuvista vaatimuksista seuraavasti:
 1. Kohdan 2.1 vaatimuksia ei sovelleta moottorittomiin ilma-aluksiin, moottoroituihin liitimiin, apumoottorilla varustettuihin purjelentokoneisiin eikä itselähteviin purjelentokoneisiin. Vaatimuksia ei myöskään sovelleta ilma-aluksiin, joissa ei ole latausjärjestelmää.
 2. Yksittäisiä lentoja varten voi ao. ATS-elin myöntää poikkeuksen liikennetilanteen sen salliessa:
 1. ilma-aluksen siirtämiseen huoltoa tai korjausta varten

GEN 1.5 AIRCRAFT INSTRUMENTS, EQUIPMENT AND FLIGHT DOCUMENTS

1 GENERAL

Regarding aircraft instruments equipment and flight documents the EASA Basic Regulation with its implementing rules shall apply.

Commission Regulation (EU) 965/2012 shall apply to technical requirements related to air operations.

2 SSR TRANSPONDER

2.1. Aircraft shall be equipped with a serviceable transponder with pressure-altitude reporting capability and it is mandatory to operate the transponder within the following airspace:

- a. within airspaces given in ENR 2.1 with TMZ requirement
- b. EFHK CTR NORTH, EFHK CTR SOUTH
- c. within the uncontrolled airspace below EFHK TMA LOWER.

The aircraft shall be equipped with a transponder with pressure-altitude reporting capability operating on Modes A and C or on Mode S.

2.2. Exemptions from the requirements above can be granted as follows:

- a. At the request of the entities conducting the following activities, the competent authorities may grant exemptions from the specific requirements of this Regulation to those entities for the following activities of public interest and for the training necessary to carry out the activities safely:
 1. police and customs missions
 2. traffic surveillance and pursuit missions
 3. environmental control missions conducted by, or on behalf of public authorities
 4. search and rescue
 5. medical flights
 6. evacuations
 7. fire fighting
 8. exemptions required to ensure the security of flights by heads of State, Ministers and comparable State functionaries.
- b. **The air navigation service provider (Fintraffic ANS) grants exemptions from the requirements based on EU's Standard European rules of the air (SERA) as follows:**
 1. **Requirements given in para 2.1 do not apply to non-powered driven aircraft, motorized hang-gliders, self-sustaining powered sailplanes and self-launching gliders. Requirements do not apply to aircraft without motorized charging system either.**
 2. Traffic conditions permitting, **occasional exemptions for individual flights** may be granted by the appropriate ATC unit:
 1. or the removal of an aircraft for maintenance or repair

ENR 5.5 Aerial Sporting and Recreational Activities

1. Gliding/Hang-gliding

1.1 General

Gliding/hang-gliding may take place from a great number of public and private aerodromes or special glider/hang-glider sites.

The aerodromes and the glider/hang-glider sites are shown on the ANC 1:500 000 Denmark and other relevant aeronautical charts.

1.2 Caution. Use of Cable Launching

Cable launching may take place at some sites up to a height of 2500 FT AGL. The cable forms an almost invisible obstacle during launch as well as when falling to the ground. After release, the cable will fall to the ground in the direction with the wind, away from the winch. Normally the cable will fall within the limit of the site, but situations may occur where the cable will fall outside the site.

Collision with the cable may cause damage to an aircraft, in worst case be fatal. A safety distance of 1 NM from the position of the site will be sufficient.

Glider/hang-glider sites where cable launch may take place are listed in Table 1 and 2.

1.3 Gliding/Hang-gliding in Airspace Class E and G.

Gliding/hang-gliding in airspace Class E and G will normally not be known by ATS. However, in case of intensive activity such as competition and the like, NOTAM will be issued if the Danish Transport Authority has been informed thereof.

1.4 Glider/Hang-glider Areas in Airspace Class C and D

1.4.1 Areas and allocation

Areas within which gliding/hang-gliding may take place on special conditions have been established in **København TMA, Roskilde TMA and Billund TMA (airspace class C)**, in **Billund CTR and Karup TMA/CTR (airspace class D)**.

The areas may be allocated on all days to flying clubs or to individual flights. For intensive activity the areas will be allocated to flying clubs only. Allocation of the areas will always be based on an evaluation of the actual traffic situation in the area concerned. For areas within København TMA and Roskilde TMA the actual upper limit will be determined through coordination with Roskilde Approach and based on the actual weather situation in the area concerned. Within København TMA individual flights may also be permitted to operate outside the glider areas in airspace class C.

1.4.2 Location of glider/hang-glider areas

The areas in København TMA and Roskilde TMA are shown on the ANC 1:250 000 Copenhagen Area. For location of areas in Billund TMA/CTR and Karup TMA/CTR see the chart in the relevant aerodrome section.

Detailed description of the areas are listed in Table 3.

1.4.3 Conditions for flights other than gliding/hang-gliding

a) IFR-flights

IFR-flights will be separated from active glider/hang-glider areas. However, if an area is allocated for an individual flight, IFR-flights will be separated from such flight only and not from the whole area.

b) VFR flights

VFR-flights may obtain information as to whether a glider/hang-glider area is active from the appropriate ATS unit on the relevant TOWER or APPROACH frequency.

A request for a clearance to pass an active area will normally be complied with, but VFR-flights which have been cleared to pass an active area will not receive traffic information and advice to avoid collision as prescribed for airspace Class C and D.

2. Parachuting

2.1 General

Parachuting may take place at many locations throughout the country. Locations, known by the Danish Transport Authority, as being frequently used are listed in table 4.

2.2 NOTAM about Parachuting

NOTAM about parachuting will be issued only in cases of a special and intensive activity and if the Danish Transport Authority has been informed thereof in advance.

1.5 Luftfartygs instrument, utrustning och dokument

1 Allmänt

1.1 Beträffande luftfartygs instrument, utrustning och dokument så ska EU:s grundförordning med tillhörande genomförandeförordningar (IR) tillämpas.

2 SSR-transponder

2.1 Inom svenskt FIR skall luftfartyg, vid flygning inom de luftrum som framgår av nedanstående tabell, vara utrustad med fungerande SSR-transponder i minst den omfattning som framgår av tabellen, med de undantag som framgår av 2.2 eller 2.3 nedan.

Förklaring:

S	Mode S krävs.
A	Mode A krävs.
AC	Mode A och C med automatisk tryckhöjdsrapportering krävs.
N	Inget transponderkrav.

1.5 Aircraft instruments, equipment and flight documents

1 General

1.1 Regarding aircraft instruments equipment and flight documents the EU Basic Regulation with its implementing rules shall apply.

2 SSR transponder

2.1 Within Swedish FIR, aircraft operating within those airspaces specified in the below table shall be equipped with a serviceable SSR transponder at least as shown in the table, except as specified in 2.2 or 2.3 below.

Explanation:

S	Mode S required.
A	Mode A required.
AC	Mode A and C with automatic pressure-altitude reporting required.
N	No transponder requirement.

	Luftrum / Airspace	IFR-flygning/ IFR flight	VFR-flygning/ VFR flight
a)	Kontrollzon / Control zone (CTR)	S	A
b)	Terminalområde / Terminal area (TMA)	S	AC
c)	Kontrollområde / Control area (CTA)	S	AC
d)	Trafikinformationzon / Traffic information zone (TIZ)	S	N
e)	Trafikinformationsområde / Traffic information area (TIA)	S	N
f)	Luftrumsklass G över den högsta höjden av 3000 ft AGL eller 5000 ft MSL / Class G airspace above the highest of 3000 ft AGL or 5000 ft MSL	S	N
g)	Luftrumsklass G utom luftrum enligt f) / Class G airspace except airspace specified in f)	S	N

2.2 Transponder krävs inte vid flygning i avgränsat kontrollerat luftrum som permanent eller tillfälligt upplåtits för speciell flygverksamhet, t.ex. segelflygsektorer, såvida inte annat framgår av publiceringen för det avgränsade luftrummet.

2.3 När trafiksituationen medger det, kan undantag från gällande transponderkrav medges av ATS. Sådant medgivande skall inhämtas av föraren före flygning i aktuellt luftrum. Ändring av EOBT, flyghöjd och/eller flygväg kan därvid behöva göras.

2.4 Ett luftfartyg som är utrustat med transponder ska ha den tillslagen under flygning och höjdrapporterande transponder ska vara inställd för att rapportera höjd under flygning om inte annat meddelats eller medgivits av ATS.

2.2 **Transponder is not required when operating within a designated controlled airspace permanently or temporarily reserved for special flight operations, e.g. soaring sectors, unless otherwise prescribed in the publication of the segregated airspace.**

2.3 When traffic situation permitting, an exemption from the transponder requirement can be granted by ATS. The pilot shall obtain such an exemption before entering the airspace in question. Change of EOBT, level and/or routing may be necessary.

2.4 An aircraft, equipped with transponder, shall have the transponder activated during flight and a height reporting transponder shall be set to report altitude during flight, unless otherwise notified or authorized by ATS.

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Kopi:
Avinor Flysikring AS

Utfyllende informasjon vedrørende søknad om dispensasjon fra BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til den pågående dialogen i forbindelse med opprettelsen av fareområder for luftsport. NLF viser videre til avklaringsmøte mellom Luftfartstilsynet, Avinor Flysikring og NLF 13. desember 2023 om behov for dispensasjon fra krav til transponder i aktiverte fareområder, så vel som etterfølgende søknad om dispensasjon av 18. desember 2023. Endelig viser NLF til Luftfartstilsynets midlertidige svar på dispensasjonssøknaden i e-post av 14. februar 2024.

I det midlertidige svaret skriver Luftfartstilsynet følgende:

«Vi vil ferdigbehandle søknaden fra NLF etter at våre spørsmål, kommentarer og vurderinger knyttet til sikkerhetsvurderingsrapporten og avtalen mellom NLF og Avinor Flysikring AS er svart ut.»

Dette brevet gir utfyllende informasjon som har til formål å svare ut ovennevnte spørsmål, kommentarer og vurderinger. For å sikre at alle punkter er ivaretatt, har vi hentet ut punktene fra det midlertidige svaret og listet dem opp nedenfor. Vi har identifisert 36 punkter i alt. Under hvert punkt har vi redegjort for hvordan punktet etter vårt syn er ivaretatt. Vi har også vedlagt fornyet sikkerhetsvurdering og revidert avtaleutkast.

NLF har også mottatt nyttig tilbakemelding på et utkast til sikkerhetskrav av 23. april 2024. NLF vil svare ut denne tilbakemeldingen snarlig i en separat forsendelse.

Dersom Luftfartstilsynet anser at noen av punktene fortsatt ikke er tilfredsstillende ivaretatt, hadde det vært fint med en tilbakemelding slik at vi kan supplere med nødvendig informasjon.

- 1. Av introduksjonen, omfanget og begrensningene i rapporten, kan det synes som om NLF er av den oppfatning at risikoen som skal vurderes er en endring fra tidligere praksis der luftsport ble utøvd i luftsportsområder til identisk innrettede fareområder.*

Ny rapport er laget som tydeliggjør hva som er referansepunktet for risikovurderingen.

- 2. Etter vedtaket vårt om opprettelse av fareområder til luftsportsformål i Oslo og Farris TMAer, har vi gjort det klart at vi vil frita berørte tjenesteytere fra plikten til å yte lufttrafikkjeneste i aktive områder. Det er derfor naturlig å anta at luftsportsutøvere ikke har «direkte radiokontakt med LTT når de opererer i aktive fareområder».*

NLF er enig i dette. Kontakt forutsettes derimot indirekte med bakkestasjon.

3. *[Vi] forutsetter [...] at aktørene som skal operere i aktive fareområder, fører og benytter SSR-transponder. En antakelse om at SSR-transponder ikke aktiveres vil derfor ikke være hensiktsmessig. Av beskrivelsen til antakelsen slås det fast at: «...Transponder vil også utløse adskilleelsesminima alert mellom fly innenfor samme fareområde, noe som kan bidra til forstyrrelser for LTT.» Dette er ikke presist, da det finnes koder i Avinor Flysikring AS' systemer som fjerner denne støykilden. Dette bør være kjent for NLF, siden slike koder benyttes ved aktivitet i allerede eksisterende fareområder over Dovre, Vågå, m.m.*

Som Luftfartstilsynet nevner i sin e-post, er allmenflygning og luftsport lavt prioritert i den norske luftromsstrategien. Videre er formodentlig LTTs viktigste oppgave å sørge for at flyvninger etter instrumentflygeregler kan skje trygt. For å få praktisk tilgang til luftrom i en slik virkelighet, er det etter vårt syn hensiktsmessig at det i størst mulig grad etableres ordninger der luftsport ikke beslaglegger kapasiteter som annen luftfart har bruk for.

Det er riktig at det finnes transponderkoder som ikke uten videre vil utløse *alarmer* hos LTT. Det er allikevel klart at samlinger med 10–50 luftfartøy innenfor små geografiske områder vil skape «visuell støy» på skjermene hos LTT. Avinor Flysikring har i dialog med NLF vært helt klare på at det er minst ressurskrevende for dem å avse noe kontrollert luftrom, og ikke se eller forholde seg til trafikken innenfor området.

På noe sikt forventer NLF at nytt trafikksystem hos LTT vil kunne løse noen av disse utfordringene, men per i dag er det NLFs klare forståelse at Avinor Flysikring anser det som en vesentlig fordel at særlig seilflyging og flyging med hang- og paraglidere – som flyr tett i atypiske operasjonsmønstre – ikke har aktivert transponder.

4. *Ved å anta at aktørene som driver luftsport ikke skal aktivere sin transponder, vil man ikke kunne vurdere påstander om hvilke fordeler og ulemper en eventuell aktivisering av transponder vil kunne ha.*

For å synliggjøre fordeler og ulemper, oppsummerer vi nedenfor det vi anser som hovedpunkter:

Fordeler:

- LTT kan se hvert luftfartøy uten bruk av primærradar eller annen synlighetsteknologi som SRD-860, ADS-L 4 MOBILE eller lignende. Dette vil kunne avdekke avvik fra klarering og/eller avtalte prosedyrer.
- Dersom LTT gir feilaktig klarering – eller dersom fartøysjef ikke etterlever klarering uten at LTT oppdager det – vil transponder kunne trigge unnamanøvre for luftfartøy som er utstyrt med TCAS.

Ulemper:

- Store ansamlinger av luftfartøy, luftfartøy som flyr tett eller luftfartøy med bratt stigegradient vil kunne skape «visuell støy» på skjermene hos LTT som kan gi risiko for at lufttrafikkjentestens oppmerksomhet trekkes vekk fra primæroppgavene.
- LTT kan se seg nødt til å innføre tiltak som begrenser tilgangen til luftrommet.

- Transponder kan ikke benyttes av hang- og paraglidere. (Det er i dag likevel flere alternative synlighetsteknologier som er tilgjengelige også for hang- og paraglidere.)
- Seilfly har begrenset med energi om bord. SSR-transpondere har høyt strømforbruk i forhold til alt annet utstyr om bord. Bruk av SSR-transponder i seilfly vil øke risikoen for at batteriene går tomme. Dette vil i verste fall føre til tap av transpondersignal og radiosignal. Særlig vil bortfall av radio få operative og sikkerhetsmessige konsekvenser. (Dette er for øvrig grunnen til at SERA.13001 bokstav c fastsetter at luftfartøyer uten tilstrekkelig strømforsyning er unntatt fra det generelle kravet om at installert transponder må brukes under hele flygingen.)

5. *Vi mener at rapporten må gjøre rede for hvilke konsekvenser det vil få for bruk av områdene og operativ tjenesteyting i overliggende og tilstøtende luftrom dersom transponder må aktiveres i tråd med vedtakene fra oss.*

Vi viser til det som er anført over om konsekvenser for LTT og luftsportsoperatører.

6. *Videre er det interessant å se om disse konsekvensene kan avbøtes med f.eks. å velge «non-discrete codes», - koder som slutter på 00.*

Dette er drøftet ovenfor. Ordningen med «non-discrete codes» løser ikke utfordringen med visuell støy på LTTs skjermer.

7. *Det er derfor ønskelig at yter av lufttrafikkjenester deltar i arbeidsgruppen som utarbeider sikkerhetsvurderingen for å kunne bidra med ekspertkunnskap om hvordan bruk av transponder vil påvirke tjenesteytingen i kontrollert luftrom som grenser til aktive fareområder.*

De sikkerhetsvurderingene som er foretatt er gjort i regi av Avinor Flysikring. Avinor Flysikring har stilt sin kompetanse innen lufttrafikkjeneste og sikkerhetsvurderinger til rådighet for NLF. Sikkerhetsanalysen er omforent med Avinor Flysikring.

8. *Av omfang og begrensninger fremgår det at «Denne analysen er ikke ment som en risikoanalyse for åpning av et nærmere bestemt fareområde, men som en helhetlig analyse for å identifisere risikoreducerende tiltak i form av krav for å kontrollere risikoene knyttet til luftsport i fareområder». En slik avgrensning er utfordrende, siden den må ta utgangspunkt i alle faktorer som vil være gjeldende i alt luftrom der det er aktuelt å opprette fareområder.*

Sikkerhetsanalysen er gjort spesifikk for fareområder for bruk for luftsport i randsonen av Oslo og Farris TMA. Det er utarbeidet en egen sikkerhetsanalyse knyttet til operasjoner uten transponder.

9. *Vi vil derfor be NLF vurdere om det er hensiktsmessig å vurdere hver gruppe områder hver for seg.*

Områdene randsonen av Oslo og Farris TMA har likt bruksmønster. Avinor Flysikring AS ønsker å ha en felles avtale for disse områdene. For andre områder vil det utarbeides særskilte analyser i den grad tilsvarende ordninger er nødvendige.

10. *Vi ettersøker et større presisjonsnivå i rapporten, med tanke på hvilke brukere som har – og bruker, utstyr som er tilgjengelig og kan benyttes som sikkerhetsnett.*

Vi har etterkommet dette ved å tydeliggjøre og stramme inn kravene. Herunder er det i sikkerhetsanalysen lagt til grunn krav om blant annet elektroniske kart, synlighetsteknologi, samt bakkestasjon som skal forhindre utøvere utilsiktet å fly ut av området. Konkrete krav er likeledes tatt inn i avtalen som resultat av sikkerhetsanalysen.

11. *Luftsportsområder ble avskaffet som begrep 1. desember 2023, jf. BSL G 4-1 § 36 første ledd. Som tidligere redegjort for, har ikke Luftfartstilsynet til hensikt å videreføre alle luftsportsområder til fareområder, og ser derfor ikke på prosessen som en endring eller videreføring av dagens praksis.*

Vi erkjenner at vi hittil har forstått regelverksendringen i et annet lys enn Luftfartstilsynet gir uttrykk for i e-posten av 14. februar 2024. Hva som er rammene for skjønnsutøvelsen i lys av forskriften med dens forarbeider, er et rettslig spørsmål som vi ikke går nærmere inn på her. Vi har i arbeidet med å etterleve Luftfartstilsynets veiledning lagt vinn på å dokumentere at ordningen er forsvarlig og ønskelig, uavhengig av om den betraktes som en nyetablering eller videreføring.

12. *Det må [...] skilles mellom kravet til sikkerhetsanalyse i våre vedtak om opprettelse av fareområder, eksempelvis i Farris TMA og sikkerhetsvurdering som understøtter en søknad om dispensasjon fra kravet om å føre og bruke SSR-transponder.*

Dette er ivaretatt ved at den nå er utført to separate sikkerhetsanalyser.

13. *En sikkerhetsvurdering som antar at aktørene som driver luftsport ikke aktiverer transponder, kan derfor ikke aksepteres.*

Det er nå utført en sikkerhetsanalyse som viser at ved å gjennomføre flere avbøtende tiltak, vil man kunne opprettholde et akseptabelt sikkerhetsnivå uten transponder.

14. *Når det gjelder søknaden om dispensasjon fra BSL F 1-1 § 19 tredje ledd, så er det som nevnt i dialogen med NLF fornuftig at det utarbeides en egen sikkerhetsvurdering for å bevise at man kan oppfylle de strenge kriteriene som stilles for at Luftfartstilsynet skal kunne dispensere fra bestemmelsene, slik dette er beskrevet i BSL F 1-1 § 26.*

En slik sikkerhetsvurdering er nå utført, se vedlegg.

15. *Luftfartstilsynet må kunne se at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt.*

Vi antar at intensjonen med et transponderpåbud er å sikre at de foreskrevne minimumsavstander overholdes.

Det er etablert krav om buffersoner, elektronisk synlighet og bakkestasjoner for å hindre at det skjer utilsiktede flyginger fra fareområdene og inn i annen kontrollert luft. Vi mener derfor at intensjonen i bestemmelsen det søkes dispensasjon fra er ivaretatt. Vi viser videre til vårt svar på e-post av 23. april 2023 om sikkerhetskrav som belyser dette grundigere.

16. *Vår innledende vurdering er imidlertid at den sikkerhetsvurderingen som foreligger, ikke gir oss grunnlag til å konkludere med at dispensasjon kan gis.*

Avinor Flysikring har med bakgrunn i dette nå laget en sikkerhetsanalyse i samarbeid med oss. Det samme gjelder avtaler som både Avinor Flysikring og NLF mener er tilstrekkelige for å konkludere med at dispensasjon kan gis.

17. *En aktør som ønsker å bevise at en alternativ fremgangsmåte ikke tilsidesetter hensynene bak bestemmelsen, må være svært varsomme med å fastsette antakelser som begrenser hvilke risikoelementer man ser på.*

Vi har tatt dette til etterretning i det etterfølgende arbeidet.

18. *Vi ønsker å se at sikkerhetsvurderingen stiller krav til ulike brukere, basert på luftromsbehovet, volum, tilgjengelighet på utstyr og effekt av utstyr som kan benyttes som sikkerhetsnett.*

Som nevnt ovenfor er slike krav nå med i avtaler og analyser.

19. *Hensikten med å identifisere farene, må imidlertid være å utlede sikkerhetskrav som kan motvirke farene og forhindre at de skjer.*

Avinor Flysikring har sammen med NLF utformet sikkerhetskrav som vi mener er nødvendige for å unngå at farene oppstår.

20. *Den første faren, F_01, hvor luftsportsaktører flyr utenfor fareområder og inn i kontrollert luftrom hvor andre IFR-flygninger pågår er etter vårt syn svært alvorlig.*

NLF er enig i at konsekvensen av slike hendelser kan bli svært alvorlige. Avinor Flysikring har sammen med NLF utformet sikkerhetskrav som vi mener er nødvendige for å unngå at farene oppstår.

21. *Luffartstilsynet mener at en slik løsning burde være påkrevd for alle som skal få tilgang til områdene.*

Krav om elektroniske kart med varsler i buffersoner er nå innført.

22. *Varsling til luftrommets kontrollerende enhet via VHF når luftsportsaktører uforvarende befinner seg utenfor området er kritisk. Det er imidlertid mye viktigere at det finnes gode sikkerhetsnett som forhindrer at dette i det hele tatt skjer.*

Avtalene og sikkerhetsanalysene skal sikre at utilsiktet flyging fra fareområdet og inn i annen kontrollert luft ikke skjer.

En del utøvere (hang-, para- og speedglidere) har ikke tilgang på VHF-radio. Vi finner det derfor riktig å etablere en rutine, slik at dette er godt beskrevet dersom alle andre barrierer skulle svikte.

23. *All den tid det ifølge rapporten finnes «elektronisk kart som gir varsling slik at utilsiktet kryssing av grensene unngås», er det vanskelig å forstå hvorfor dette ikke tas inn som et avbøtende tiltak mot utilsiktet luftromsinntrengning.*

Krav om elektronisk kart og varsling er tatt inn.

24. *Og det burde derfor ikke være særlig inngripende å innføre dette som et krav.*

Kravet er innført.

25. *Vi ber NLF vurdere om dette kvalifiserer til «middels alvorlighet», jf. rapportens konklusjon første avsnitt.*

Dette er tatt til etterretning, og krav om buffersoner er innført.

26. *Bakkestasjonen er imidlertid ikke underlagt et absolutt krav om å være utstyrt med FLARM-mottaker, jf. punkt 6.2 fjerde avsnitt – åttende kulepunkt. Dette synes ikke tilstrekkelig, gitt den plikten en slik stasjon bør ha.*

Krav om mottak av FLARM og annen relevant synlighetsteknologi på bakkestasjon er nå tatt inn.

27. *Vi forstår det slik at lufttrafikkjenesten da ikke skal fritas for plikten til å yte lufttrafikkjeneste i slike tilfeller, er det riktig fortolkning av avtalen?*

NLF mener fritaket for plikten til å yte lufttrafikkjeneste skal knyttes til om fareområdet aktiveres eller ikke.

Enkeltflyvninger kan klareres til et nærmere bestemt geografisk område, slik som fareområdene er, uten at fareområdet aktiveres. I slike tilfeller fritas ikke LTT for noen plikter.

28. *Luftfartstilsynet har [...] stilt vilkår om at «Bruken av områdene skal defineres som «allmennflyging til fritidsbruk, herunder luftsport», og opprettelsen av områdene skal ikke gi grunnlag for bruk i strid med nasjonale føringer for prioritert bruk av luftrommet, jf. regjeringens luftromstrategi av 28. juni 2021 punkt 6.4.» Vi ser behovet for at avtalen reflekterer dette i større grad.*

Dette er tatt inn i avtalen.

29. *Gitt at vår tolkning av avtalen mtp. på når det vil være behov for dispensasjon fra SSR-transponderkravet er korrekt, altså når fareområder er aktivert av bakkestasjon, synes det riktig at en slik stasjon har et ansvar for å påse at deltakende luftsportsutøvere forholder seg til yttergrensene til ett eller flere aktive fareområder. Avtalen og NLFs prosedyrer må videre beskrive tydeligere at det må finnes buffere til slike yttergrenser.*

Det er tatt inn krav om buffersoner og at bakkestasjonen skal kunne se og forhindre fly fra å utilsiktet fly inn i annen kontrollert luft.

30. *[D]et må [...] bygges inn sikkerhetsmarginer for å sikre at grensene ikke på noe tidspunkt overskrides.*

Det er tatt inn krav om elektroniske kart, buffersoner og at bakkestasjonen skal kunne se og forhindre fly fra å utilsiktet fly inn i annen kontrollert luft.

31. *Hvor mange enkeltflyvninger kan være i et område samtidig?*

Dette vil måtte variere ut fra flygeledernes arbeidsbelastning. Om fareområdet er aktivert, og plikten til å yte lufttrafikkjeneste således er bortfalt, vil ikke et antall seilfly med transponder utgjøre noen stor arbeidsbelastning hos LTT

32. *[H]va er grunnen til at området automatisk deaktiveres hele 30 minutter etter det tidspunkt som er oppgitt i en dagsaktuell plan?*

Dette samsvarer med den praksis som har vært benyttet i forbindelse med luftsportsområder. Avinor Flysikring har ikke fremmet noe ønske om andre praktiske ordninger enn de man tidligere har hatt.

33. *[O]mrådet [skal] senest være tilgjengelig for lufttrafikkjenesten ved opprinnelig planlagt tidspunkt.*

Om LTT ønsker dette, har selvsagt ikke NLF noe imot det.

34. *Konklusjonen vår er så langt at sikkerhetsvurderingen som er innsendt må justeres i tråd med våre innspill.*

Avtalene, og sikkerhetsvurderingen er justert i henhold til innspill. Det er laget en ny separat sikkerhetsvurdering knyttet til søknaden om transponderfritak.

35. *Vi vurderer at vårt vedtak om fritak fra plikten til å yte lufttrafikkjeneste, skal begrenses til de tilfellene der fareområdene er aktivert av en bakke-stasjon, men ønsker partene i avtalen sitt syn på hensiktsmessigheten ved en slik ordning.*

NLF tror det noen ganger ville kunne være hensiktsmessig å kunne aktivere fareområde for en gruppe seilfly med transponder. I slike tilfeller vil seilflyene selvsagt ha lytteplikt på TMA-frekvensen og dermed ikke være tilgjengelige for en bakke-stasjon. Avinor Flysikring har i møte med NLF 23. april 2024 gitt uttrykk for at aktivering med bakke-stasjon er å foretrekke, men har åpnet for aktivering uten bakke-stasjon dersom transponder benyttes og antall flyvninger ikke er større enn LTT kan håndtere.

36. *En eventuell dispensasjon fra kravet om SSR-transponder skal begrenses til de samme tilfellene, altså der fareområder aktiveres av bakke-stasjoner.*

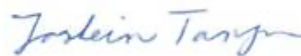
NLF støtter dette.

Dersom ytterligere opplysninger trengs, hører vi gjerne fra dere.

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær



Jostein Tangen
Kontorsjef, luftromskontakt

Luftfartstilsynet
Henning R. Tennes
E-post: postmottak@caa.no

Kopi: Avinor Flysikring AS

Fareområder for luftsportsaktiviteter – revidert safety assessment report, v. 1.5

Vi viser til vår dialog den senere tid i forbindelse med gjennomføring av Luftfartstilsynets vedtak om å opprette fareområder for luftsport i Oslo og Farris TMA. For å sikre at vedtakenes vilkår blir ivaretatt på en betryggende måte, har vi siden sist fått en ekstern konsulent til å gjennomgå og validere vår rapport.

Vår innleide konsulent, Roe Nerem, har bred luftfartsfaglig bakgrunn og har jobbet i lufttrafikkjenesten i mange år. Han jobber til daglig for Avinor Flysikring AS ved kontrolltårnet på Sandefjord Lufthavn, Torp. Han er aktivt medlem i flyklubben ved Jarlsberg Flyplass og har hatt motorflysertifikat – PPL(A) – i over 20 år. Han er også innleid konsulent for Preflight Safety AS innenfor feltet risikoanalyser og internrevisjoner. Vi viser til nettlenger nedenfor for nærmere detaljer om Nerems bakgrunn.¹

Endringene som gjennomgangen har ledet til er oppsummert i rapportens versjonsoversikt, se side 3 til 4 i vedlagte reviderte rapport med vedlegg. Vi håper at vår oppdaterte sikkerhetsanalyse er utført på en måte som ivaretar vilkårene for Luftfartstilsynets vedtak om opprettelse av fareområder. Ved behov for utdypninger eller ekstra dokumentasjon er det fint om dere snarest mulig tar kontakt med undertegnede på e-post (JohnEirik.Laupsa@nlf.no).

Ved mottak av dette brevet hadde det vært fint om dere kunne gi oss en omtrentlig fremdriftsplan, samt en tilbakemelding dersom dere skulle finne at det mangler dokumentasjon.

På forhånd, mange takk for hjelpen!

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær

¹ <https://www.linkedin.com/in/roenerem/>
<https://preflightsafety.com/simple-corporate/our-team-of-consultants/>

NORGES LUFTSPORTFORBUND
Møllergata 39

0179 OSLO

Saksbehandler: Eivind Raknes

Telefon direkte:

Vår dato: 27.05.2024

Vår referanse: 23/03541-11

Deres dato:

Deres referanse:

Norges Luftsportforbund - Godkjenning av sikkerhetsvurdering og avtale mellom Norges Luftsportforbund og Avinor Flysikring AS

Luftfartstilsynet viser til epostkorrespondanse og dialog med Norges Luftsportforbund, heretter NLF, og Avinor Flysikring AS i perioden mellom 29. oktober 2023 og 19. mai 2024 vedr. oppfyllelse av vilkår til våre vedtak:

- Norges Luftsportforbund - Svar på søknad om opprettelse av fareområder for luftsport - Oslo TMA - vår ref. 23/03541-7 - datert 29. september 2023
- Norges Luftsportforbund - Svar på søknad om opprettelse av fareområder for luftsport - Airwork-serien - Oslo TMA - vår ref. 23/03541-8 - datert 31. oktober 2023
- Norges Luftsportforbund - Svar på søknad om opprettelse av fareområder i Farris TMA - vår ref. 23/12690-3 - datert 29. oktober 2023

Bakgrunn

Vedtakene nevnt over setter som vilkår at:

1. NLF er ansvarlig for at det utarbeides en avtale mellom forbundet og berørte ytere av flysikringstjenester. En slik avtale skal inneholde alle detaljer og prosedyrer som er nødvendige for at områdene skal brukes i tråd med dette vedtaket. Avtalen skal være bindende mellom NLF og foretaket som yter lufttrafikkjenester og godkjent av Luftfartstilsynet, før områdene tas i bruk.
2. En sikkerhetsvurdering som identifiserer alle relevante risikomomenter og utleder nødvendige sikkerhetskrav for å avbøte farene, skal utarbeides av NLF i samarbeid med Avinor Flysikring. Vurderingen skal dokumentere at alle sikkerhetskrav er møtt eller kan møtes innen områdene skal tas i bruk. Sikkerhetsvurderingen skal godkjennes av Luftfartstilsynet.

Vår dato
27.05.2024

Vår referanse
23/03541-11

I vedtaket er det videre vurdert om behovet for en avtale, ref. punkt 1 over at:

«For å sikre at alle forhold som gjelder bruken av fareområdene, herunder koordineringsprosedyrer ved aktivering og deaktivering, gjennomføres i tråd med dette vedtaket, er det behov for en avtale mellom NLF og Avinor Flysikring AS. Avtalen kan ikke fastsette utvidet bruk, eller gi rettigheter og plikter til noen av partene utover det dette vedtaket og gjeldende lover og forskrifter gir adgang til. Luftfartstilsynet vil stille som vilkår at avtalen godkjennes av oss før områdene kan tas i bruk.»

Videre beskriver Luftfartstilsynet om behovet for en sikkerhetsvurdering, ref. punkt 2 at:

«Under møtet 26. mai ble behovet for å gjennomføre en sikkerhetsvurdering diskutert. Konklusjonen var at det vil være behov for en endring i Avinor Flysikring AS' styringssystem dersom det skal gis fritak fra å utøve flygekontrolltjeneste inne i fareområdene. Denne endringen må Avinor Flysikring AS håndtere gjennom sitt endringshåndteringssystem.

Det er likevel NLF som søker om grunnlaget for denne endringen, og som derfor må avklare endringshåndteringen med Avinor Flysikring AS. I praksis betyr dette at NLF må bære hovedansvaret for at tiltaket blir tilstrekkelig vurdert med tanke på endret risiko og nødvendige avbøtende tiltak/sikkerhetskrav. Vi er kjent med at Avinor Flysikring AS tilbyr ekspertressurser på utarbeidelse av en slik vurdering vederlagsfritt. En sikkerhetsvurdering som dekker alle deler av opprettelsen og bruken av de omsøkte fareområdene er en forutsetning for at områdene kan tas i bruk. En slik vurdering skal inneholde alle relevante sikkerhetskrav, inkludert dokumentasjon på at de er eller vil bli møtt, før områdene kan aktiveres.»

I vedtakene om opprettelse av fareområdene ble det kommunisert tydelig at Luftfartstilsynet (LT) hadde forventning om at utøvere av luftsport som skal operere i aktive fareområder etter dette vedtaket er utrustet med og bruker SSR-transponder, jf. kravet i BSL F 1-1 § 19, fjerde ledd, og SERA.6005 i kommisjonens gjennomføringsforordning (EU) nr. 923/2012. En fartøysjefs plikt til å være utrustet med og bruke SSR-transponder er ikke knyttet til lufttrafikkjentestens plikt til å yte lufttrafikkjenteste, slik søknadene om opprettelse av fareområdene la til grunn.

Vedtaket om opprettelse av fareområder i Oslo TMA med unntak av «Airwork-serien» ble fattet 29. september 2023. Fareområdene i «Airwork-serien» og i Farris TMA ble fattet en drøy måned senere, - henholdsvis 29. og 31. oktober, utelukkende på bakgrunn av uklarheter og feil i søknader, herunder koordinatsett, som var innsendt til LT. Enkelte områder måtte inndeles på ny fordi deler av det omsøkte luftrommet befant seg i ikke-kontrollert luftrom, i strid med søknadenes intensjoner.

Luftfartstilsynet hadde en forventning om at LT ved utstedelse av vedtakene tidlig på vinteren 2023/2024 gav NLF tid til å utarbeide sikkerhetsvurderinger og avtaler med berørte enheter av lufttrafikkjentesten.

Første gang Luftfartstilsynet ble gjort kjent med innholdet i en sikkerhetsanalyse var 10. oktober 2023¹, da saksbehandler var satt opp som kopimottaker på en epost sendt fra NLF til Avinor Flysikring AS. Eposten ble sendt som et ønske om bistand fra Avinor Flysikring AS til å etablere en avtale basert på den vedlagte sikkerhetsvurderingen. Luftfartstilsynet tolket mottaket av eposten som en statusoppdatering på arbeidet med å oppfylle vilkårene i vedtaket,

¹ Epost fra Kontorsjef i NLF til Fagsjef Jan Storøy Melvoll i Avinor Flysikring AS, datert 10. oktober – se vedlegg 1.

og LT foretok derfor ingen gjennomgang av den oversendte vurderingen i påvente av at en avtale mellom NLF og Avinor Flysikring AS ble oversendt med henvisning til vilkårene i vedtakene fra LT.

Etter NLFs leveranse av korrekte koordinatsett i oktober -23 mottok LT neste formelle henvendelse fra NLF i sakens anledning ved søknad om dispensasjon fra BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd, 18. desember 2023.

Søknaden ble diskutert med NLF under det årlige koordineringsmøtet mellom NLF og Forsvaret, som ble avholdt i Oslo den 10. januar 2024. Det ble da klart at søknaden med vedlegg var ment som både oppfyllelse av vilkårene i vedtakene våre fra sept./okt. -23 og i tillegg en dispensasjonssøknad fra kravene i BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd. NLF ble i møtet lovet en tilbakemelding på sikkerhetsvurderingen, denne tilbakemeldingen ble oversendt NLF pr. e-post 14. februar 2024. LT klargjorde i e-post ovenfor NLF at LT må saksbehandle en dispensasjonssøknad fra BSL F 1-1 § 19 tredje ledd i et eget vedtak, atskilt fra prosessen med å etablere fareområdene. Videre står det i eposten at:

«Vi vil ferdigbehandle søknaden fra NLF etter at våre spørsmål, kommentarer og vurderinger knyttet til sikkerhetsvurderingsrapporten og avtalen mellom NLF og Avinor Flysikring AS er svart ut.»

Neste dialog omhandlende saken mottok LT 15. april 2024, da LT fikk vi en uformell henvendelse der NLF ba om LTs kommentarer til et utdrag fra første utkast til ny sikkerhetsanalyse. Kommentarene fra LT ble oversendt 23. april, der LT gjorde det klart at LT hadde behov for ytterligere opplysninger og en høyere grad av detaljer i sikkerhetskravene som var listet opp.

26. april 2024 mottok Luftfartstilsynet utfyllende informasjon til søknad om dispensasjon fra BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd, som et tilsvarende svar til vår e-post av 14. februar 2024.

I perioden som fulgte ble det oversendt flere versjoner av sikkerhetsvurdering, både som oppfyllelse av våre vedtak og til søknad om dispensasjon fra BSL F 1-1. På bakgrunn av dette, så vi 8. mai behovet for å gjøre rede for hva som gjensto for at fareområdene kunne tas i bruk² – i tråd med NLFs ønsker. Som svar på dette, sendte NLF en ny versjon av sikkerhetsvurderingen samme dag. Denne vurderingen ble verifisert av Luftfartstilsynet påfølgende uke, der det ble konstatert at sikkerhetsvurderingen fortsatt ikke svarte ut nødvendige vurderinger eller med nødvendig grad av detaljer og at LT hadde behov for ytterligere opplysninger. I tillegg ble det vurdert at avtalen mellom NLF og Avinor Flysikring AS hadde blitt endret, uten at relevante deler av sikkerhetsvurderingen ble ajourført. Dette medførte at de aller fleste referansene til avtalen i vurderingen var feil.

Det har i perioden 8. – 16. mai vært hyppig epost- og telefonkontakt mellom NLF og Luftfartstilsynet for å prøve å komme frem til en løsning.

19. mai 2024 mottok Luftfartstilsynet revidert sikkerhetsvurdering versjon 1.5 vedlagt avtale mellom NLF og Avinor Flysikring AS versjon 1.04 og instruks for bruk av stadig aktive fareområder for luftsport i Oslo TMA og Farris TMA aktivert fra bakkestasjon versjon 24.04.2024. Det er det denne siste oversendelsen som er gjenstand for vår vurdering og

² E-post sendt 8. mai 2024 fra Luftfartstilsynet til NLF (Tangen, Sætervadet, Laupsa) med Avinor Flysikring AS som kopimottaker (Melvoll, Vatland Johnsen)

godkjenning. Alle endringer til sikkerhetsvurderingen med vedlegg vil medføre et behov for oppdatert godkjenning fra Luftfartstilsynet.

Luftfartstilsynets vurdering

LT har gjennomført en gjennomgang av følgende dokumenter som oppfyllelse av vilkårene i vedtak om opprettelse av fareområder nevnt innledningsvis i dette brevet:

- Sikkerhetsvurderingsrapport Fareområder for luftsportsaktiviteter versjon 1.5
- Avtale (Letter of Agreement) vedrørende Bruk av stadig aktive fareområder for luftsport innenfor Oslo TMA og Farris TMA versjon 1.04
- Instruks for bruk av stadig aktive fareområder for luftsport i Oslo TMA og Farris TMA aktivert fra bakkestasjon versjon 24.04.204

LT vurderer at det fremdeles finnes forskjeller/avvik mellom innholdet i sikkerhetsvurderingsrapporten og avtale/instruks. LT mener imidlertid at dokumentene kan godkjennes samlet sett, men på vilkår. Vilkårene skal sikre at praksis ved bruk av fareområdene legges på det høyeste sikkerhetsnivået dokumentasjonen samlet sett beskriver.

Konklusjon/godkjenning

Luftfartstilsynet godkjenner sikkerhetsvurderingsrapport og avtale mellom NLF og Avinor Flysikring AS som oppfyllelse av de to resterende vilkårene i våre vedtak:

- Norges Luftsportforbund - Svar på søknad om opprettelse av fareområder for luftsport – Oslo TMA – vår ref. 23/03541-7 – datert 29. september 2023
- Norges Luftsportforbund - Svar på søknad om opprettelse av fareområder for luftsport – Airwork-serien - Oslo TMA – vår ref. 23/03541-8 – datert 31. oktober 2023
- Norges Luftsportforbund - Svar på søknad om opprettelse av fareområder i Farris TMA – vår ref. 23/12690-3 – datert 29. oktober 2023

Godkjenningen gis på følgende vilkår:

- Oppdateringer/revisjoner av dokumentet «**Sikkerhetsvurderingsrapport Fareområder for luftsportsaktiviteter versjon 1.5**» ved vedlegg, herunder «**Avtale (Letter of Agreement) vedrørende Bruk av stadig aktive fareområder for luftsport innenfor Oslo TMA og Farris TMA versjon 1.04**» utløser behov for ny godkjenning
- Det bes om godkjenning kun for **Oslo TMA og Farris TMA**
- Det skal brukes transponder, og det gjelder **alle luftfartøy**
- Det skal brukes **verktøy med kart som viser grensene av luftrom (inkludert varsling før penetrering av buffere/luftromsgrenser)**.
- Bakkestasjons **forpliktelser og involvering** er en del av sikkerheten som **må være på plass**
- Bakkesjefens **ansvar** inkluderer oversikt over egen aktivitet. **LT leser dette som: skal ha oversikt over alle brukerne som er aktive i et område. Dette inkluderer hvem disse er, hvor mange, hvilken type fartøy, kontakt, osv.**

Luftfartstilsynet vil på bakgrunn av denne godkjenningen utstede et fritak fra å yte lufttrafikkjeneste som vil rettes til Avinor Flysikring AS. Fritaket vil knyttes til «Avtale (Letter of Agreement) vedrørende Bruk av stadig aktive fareområder for luftsport innenfor Oslo TMA og Farris TMA versjon 1.04» og gjelder kun i fareområder som er aktivert via bakkestasjon i tråd med denne avtalen.

Vår dato

27.05.2024

Vår referanse

23/03541-11

Med vennlig hilsen

Henning Raymond Tennes
Seksjonssjef
Flyplass-flysikring

Eivind Raknes
seniorinspektør flysikring

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.

Antall vedlegg:1

Kopi til: NORGES LUFTSPORTFORBUND - Jostein Tangen, AVINOR FLYSIKRING AS, AVINOR FLYSIKRING AS - Jan Storøy Melvoll, AVINOR FLYSIKRING AS - Morten Skogø

Unntatt offentlighet,
jf. offentleglova § 13,
jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Kopi:
Avinor Flysikring AS

Søknad om dispensasjon fra BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd i fareområder opprettet i Oslo og Farris TMA

1 – Innledning

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til søknad om dispensasjon fra BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd i aktiverte fareområder for luftsport datert 18. desember 2023, se NLFs referanse SF37ADM-1162717282-13053. NLF viser videre til Luftfartstilsynets vedtak 27. mai 2024 om godkjenning av sikkerhetsanalyse og avtale mellom Avinor Flysikring og NLF om bruk av fareområder. Endelig viser NLF til Luftfartstilsynets vedtak om fritak fra Avinor Flysikrings ansvar for å yte lufttrafikkjeneste i fareområder til luftsport aktivert via bakkestasjon av samme dato.¹

NLF søker herved om at flyging med seilfly samt hang-, para- og speedglider i fareområder opprettet for bruk til luftsport i Oslo og Farris TMA aktivert via bakkestasjon fritas fra kravet om å bruke SSR-transponder. Søknaden er å anse som en oppdatert versjon av ovennevnte søknad framsatt 18. desember 2023. For enkelthets skyld gjentar vi relevant argumentasjon fra forrige søknadsbrev, men søknaden er nå spisset til å gjelde Oslo og Farris TMA og bygger på den oppdaterte sikkerhetsanalysen som er utarbeidet for dette formålet.

Analysen er vesentlig omarbeidet siden forrige søknad med bistand fra vår innleide konsulent, Roe Nerem. Som forklart i en annen henvendelse, har Nerem bred luftfartsfaglig bakgrunn og har jobbet i lufttrafikkjenesten i mange år. Han jobber til daglig for Avinor Flysikring AS ved kontrolltårnet på Sandefjord Lufthavn, Torp. Han er aktivt medlem i flyklubben ved Jarlsberg Flyplass og har hatt motorflysertifikat – PPL(A) – i over 20 år. Han er også innleid konsulent for Preflight Safety AS innenfor feltet risikoanalyser og internrevisjoner. Vi viser til nettlenger nedenfor for nærmere detaljer om Nerems bakgrunn.²

Endringene som gjennomgangen har ledet til er oppsummert i rapportens versjonsoversikt, se side 3 i vedlagte reviderte rapport med vedlegg. Ellers vil vi nevne at Annex C til sikkerhetsanalysen inneholder *gjeldende* instruks for bruk av fareområder for luftsport. Transponderkravet som framkommer av instruksjonen, vil bli fjernet dersom Luftfartstilsynet innvilger søknaden. Den godkjente avtalen mellom

¹ Luftfartstilsynets referanse 24/21873-7.

² <https://www.linkedin.com/in/roenerem/>
<https://preflightsafety.com/simple-corporate/our-team-of-consultants/>

Avinor Flysikring og NLF (LoA), se Anneks B, inneholder allerede nødvendig bestemmelse som dekker et eventuelt scenario med bruk av områdene uten transponder.

2 – Om det faktiske behovet for dispensasjon

Som det framkommer av søknadene om opprettelse av fareområder for luftsport, er det særlig to grunner til at det har vært behov for luftsportsområder i Norge og at det er behov for fareområder innenfor kontrollert luftrom til å avløse dem.³ *For det første* har aktivitetene atypiske operasjonsmønstre sammenliknet med ordinær motorisert luftfart. *For det andre* har flere av innretningene (HPS) ikke faktisk eller rettslig adgang til å være utstyrt med SSR-transponder.

For bruk av luftfartøy som *har* faktisk og rettslig adgang til å være utstyrt med SSR-transponder (herunder seilfly) har Avinor Flysikring fastslått at bruk av transponder innenfor aktiverte fareområder er forbundet med utfordringer. Vi viser til tidligere dialog om dette temaet, herunder muligheter og begrensninger knyttet til bruk av egne koder.

I sum innebærer dette at pålegg om påslått transponder innenfor aktiverte fareområder vesentlig vil redusere fareområdenes nytte. For HPS kan de overhodet ikke anvendes. I tråd med tilrådingen fra Luftfartstilsynet og Avinor Flysikring i møtet 13. desember 2023 søker NLF derfor om dispensasjon.

3 – Om det rettslige behovet for dispensasjon

Fareområder for luftsport er opprettet innenfor kontrollert luftrom. I Norge er det som kjent opprettet transponderpåbudssoner (TMZ) der det er kontrollert luftrom, jf. BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd første punktum. Utgangspunktet er derfor at det gjelder et krav om transponder for *alle* i kontrollert luftrom.

Det er på det rene at adgangen til å gjøre unntak fra transponderkravet i «enkeltilfeller», jf. BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd siste punktum, ikke er anvendelig i saken her.

Yteren av flysikringstjenester har på den annen side adgang til å frita fra kravet til transponder ved å fastsette «alternative bestemmelser for det aktuelle luftrommet», jf. SERA.6005 bokstav b. Denne adgangen benyttet Avinor Flysikring for så vidt gjelder luftsportsområdene som nå er avvirket, og Luftfartstilsynet avklarte at praksisen var innenfor rammene av nevnte bestemmelse i 2018.⁴ I avklaringsmøtet 13. desember 2023 opplyste imidlertid Avinor Flysikring om at adgangen etter SERA.6005 bokstav b ikke planlegges benyttet i fareområdene.

Siden Avinor Flysikring ikke planlegger å fastsette alternative bestemmelser for det aktuelle luftrommet, er det behov for å søke om dispensasjon fra kravet i BSL F 1-1 § 19 fjerde ledd, jf. § 26.

4 – Barrierer og kompenserende tiltak

BSL F 1-1 § 26 tredje ledd fastsetter at dispensasjon bare kan gis, dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. NLF forstår dette slik at det er behov for å redegjøre for hvilke barrierer og kompenserende tiltak som vil iverksettes før områdene tas i bruk.

³ Se eksempelvis søknad av 4. april 2023 s. 6, NLFs referanse SF37ADM-1162717282-12339.

⁴ Luftfartstilsynets referanse 17/18130-8.

Barrierene og de kompensierende tiltakene framkommer av den oppdaterte sikkerhetsanalysen med dens vedlegg.

5 – Foreligger det «særlige grunner»?

BSL F 1-1 § 26 første ledd viser til at dispensasjon krever «særlige grunner». Redegjørelsen ovenfor, samt NLFs redegjørelse i søknadene om opprettelse av fareområder, viser at opprettelsesvedtakene ikke får sin fulle og tiltenkte virkning dersom det ikke dispensereres fra transponderpåbudet.

NLF viser videre til at unntak fra krav til transponder der det flys hangglidere/paraglidere og seilfly har vært standard praksis i Norge fram til 1. desember 2023, og at det er standard praksis i våre naboland. NLF viser eksempelvis til AIP Finland som oppsummerer finsk praksis slik:

«Requirements given in para 2.1 [krav til å ha og bruke transponder] do not apply to non-power driven aircraft, motorized hang-gliders, self-sustaining powered sailplanes and self-launching gliders. Requirements do not apply to aircraft without motorized charging system either.»⁵

I Sverige gjelder følgende:

«Transponder is not required when operating within a designated controlled airspace permanently or temporarily reserved for special flight operations, e.g. soaring sectors, unless otherwise prescribed in the publication of the segregated airspace.»⁶

Tilsvarende ordninger er opprettet i Danmark, herunder i København TMA, Roskilde TMA og Billund TMA (airspace class C).⁷

NLF erkjenner at praksis i våre naboland ikke alene kan begrunne dispensasjon fra norske forskrifter, men mener at slik praksis – så vel som tidligere praksis i Norge – taler for at det foreligger særlige grunner. NLF mener sikkerhetsanalysen med vedlegg understøtter dette.

NLF mener videre at Luftfartstilsynets høringsbrev utarbeidet i forbindelse med revisjon av BSL G 4-1 underbygger at det foreligger «særlige grunner». I brevet fastslår Luftfartstilsynet at utviklingen av luftsportsområder ikke er «ment så radikalt som det kan fremstå». Videre skriver Luftfartstilsynet at «Luftfartstilsynet anser at luftsportsmiljøet vil kunne få dekket de behovene de har gjennom de tradisjonelle forbuds-, restriksjons, eller fareområdene, i stedet for dagens luftsportsområder». ⁸ Forskriftsgivers klare intensjon vil vanskelig kunne bli virkeliggjort, dersom dispensasjon ikke gis.

NLF mener følgelig samlet sett at det foreligger «særlige grunner» og at vilkåret for dispensasjon er oppfylt.

⁵ AIP Finland, 29.12.2022, GEN 1.5 s. 1 punkt 2.2 bokstav b.

⁶ AIP Sverige, 10.08.2023, GEN 1.5 s. 1 punkt 2.2.

⁷ AIP Danmark, 23.02.2023, GEN 1.5 s. 1 punkt 6.2 siste avsnitt, jf. ENR 5.5 punkt 1.4.

⁸ Luftfartstilsynet. *Høringsnotat – ny forskrift om luftromsorganisering*, 18/19054-56, punkt 3.5.2.

Vi håper at vår oppdaterte søknad og sikkerhetsanalyse dokumenterer dette. Ved behov for utdypninger eller ytterligere dokumentasjon er det fint om dere snarest mulig tar kontakt med undertegnede på e-post (JohnEirik.Laupsa@nlf.no).

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær

Vedlegg.



Norges Luftsportforbund

Norge

Saksbehandler: Eivind Raknes
Telefon direkte: +47 90721372
Vår dato: 15.12.2017
Vår referanse: 17/18130-3

Deres dato
Deres referanse:

Svar på henvendelse vedr. krav om transponder for seilfly i kontrollert luftrom

Luftfartstilsynet viser til brev datert 18. mars 2014 og løpende dialog i perioden 2014-2017 vedrørende krav til transponder for seilfly i kontrollert luftrom.

Kravet om bruk av transponder er gitt i forskrift av 3. februar 1998 nr. 113 om medføring og bruk av radionavigasjonsutstyr og SSR-transponder i luftfartøy § 3, jf. AIP Norge GEN 1.5.

I den nevnte forskriften er Luftfartsverket i § 11 gitt myndighet til å gjøre unntak fra kravet «for et kortere tidsrom». Luftfartstilsynet vurderer at vi i denne sammenhengen har overtatt plikter og rettigheter fra Luftfartsverket, jf. AIP Norge GEN 1.5 punkt 2.1.1, men at unntaksbestemmelsen ikke er ment til å brukes på permanent basis for enkelte luftromsbrukere. Ordlyden peker på at unntaket skal gjøres for et kortere tidsrom, et enkelt luftfartøy og et definert og avgrenset luftrom.

Før innføringen av forordning (EU) nr. 923/2012, også kalt SERA, i norsk rett hadde BSL F 1-1 en bestemmelse som muliggjorde fritak fra transponderplikten i et nærmere avgrenset område. Fareområder som ble opprettet for seilflyging ble oftest definert som et slikt avgrenset område. Slike bestemmelser finnes ikke i dagens forskrift av 14. desember 2016 nr 1578 om lufttrafikkregler og operative prosedyrer, dagens BSL F 1-1.

På bakgrunn av dette er det Luftfartstilsynets vurdering at luftfartøy som utfører IFR- og VFR-flyging i luftrom klasse A, C og D innenfor norske flygeinformasjonsregioner skal være utstyrt med og bruke SSR-transponder mode A og C.

Som tilkjennegitt for NLF gjennom løpende dialog de senere år er en av grunnene til at denne skriftlige avklaringen kommer først nå, at det har vært reist bekymringer knyttet til aktivering av kollisjonsalarmer hos lufttrafikkjentesten som følge av bruk av transpondere i seilfly under større arrangementer. Dette har skjedd fordi relativt mange luftfartøy har operert innenfor et begrenset område. Denne utfordringen er nå løst ved at NLFs medlemmer får tilgang til Forsvarets SSR-koder som unntas slike kollisjonsvarsler samtidig som luftfartøy vises på radarskjermene. Dette bidrar igjen til effektiv monitorering av kontrollert luftrom.

Vår dato
15.12.2017

Vår referanse
17/18130-3

Med vennlig hilsen

Svein J. Pedersen
seksjonssjef
Flyplass og flysikring

Eivind Raknes
flysikringsinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.

Norges Luftsportforbund
Møllergata 39
0179 OSLO
Norge

Saksbehandler: Torgeir Øines
Telefon direkte:
Vår dato: 16.04.2018
Vår referanse: 17/18130-8

Deres dato
Deres referanse: Torkell Sætervadet

Vedr. krav om transponder for seilfly i kontrollert luftrom

Vi viser til tidligere korrespondanse vedrørende krav om transponder for seilfly i kontrollert luftrom, senest NLFs mail 8. februar 2018 samt etterfølgende telefon- og e-post-kontakt.

Krav om transponder for luftfartøy var opprinnelig hjemlet i forskrift 3. februar 1998 nr. 113 om medføring av radionavigasjonsutstyr og SSR-transponder i luftfartøy (BSL D 1-14) § 3. Etter innføringen av forordning (EU) nr. 965/2012 i norsk rett ble luftfartøy som omfattes av forordningen tatt ut av BSL D 1-14 og en rekke andre forskrifter, se BSL D 1-14 § 1 tredje ledd. Dette gjelder også seilfly. Det er således riktig at BSL D 1-14 ikke lenger hjemler transponderkrav verken i seilfly eller i andre luftfartøy som reguleres av (EU) nr. 965/2012.

Forordning EU 965/2012, som er gjennomført i norsk rett ved forskrift om luftfartsoperasjoner 7. august 2013 nr. 956 (BSL D 1-1), inneholder imidlertid krav til SSR-transponder også for seilfly. Etter forordningen er det krav til transponder "*when required by the airspace being flown,...*" (se f.eks. CAT.IDE.S.150, NCO.IDE.S.155 og SPO.IDE.S.155). Det er altså typen luftrom som er avgjørende for hvorvidt det er krav til transponder.

Krav til luftrom finner vi i forordning (EU) nr. 923/2012 (SERA) og gjennomføringsforskriften BSL F 1-1. I SERA.6005 (b) er det angitt krav til transponder for alle luftfartøy som flyr i luftrom «*designated by the competent authority as a transponder mandatory zone (TMZ)*». Etter bokstav c i samme bestemmelse skal TMZ'er angis i AIP.

I AIP Norge GEN 1.5 punkt 2.1 bokstav c opplyses følgende: «*Luftfartøyer som utfører IFR- og VFR- flyging innenfor norske flygeinformasjonsregioner i luftrom klasse A, C og D, skal være utstyrt med og bruke SSR-transponder*». AIP'en angir altså et transponderkrav i kontrollert luftrom for alle luftfartøy.

Det følger av SERA.6005 (b) at krav om transponder i TMZ gjelder alle flygninger med mindre den skjer «*in compliance with alternative provisions prescribed for that particular airspace by the ANSP*». Dette åpner for at lufttrafikkjetenesten kan tillate unntak fra transponderkrav i nærmere spesifiserte luftrom. Avinor Flysikring har med andre ord kompetanse til å inngå avtaler med f.eks. Norges luftsportsforbund om bruk av luftsportsområder opprettet i kontrollert luftrom som bl.a. innebærer unntak fra transponderkravet.

Vår dato
16.04.2018

Vår referanse
17/18130-8

På denne bakgrunn må det kunne legges til grunn at dagens praksis hvor seilfly flyr i aktiverte luftsportsområder uten transponder er lovlig, forutsatt at dette er avtalt med lufttrafikkjenesten i det aktuelle området.

Med vennlig hilsen

Nina B. Vindvik
juridisk direktør
Direktoratsavdelingen

Torgeir Øines
juridisk seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.

Notat

Saksbehandler

Finn Owen Meling

Høringsnotat - ny forskrift om luftromsorganisering

Luftfartstilsynet foreslår i dette høringsnotatet en ny forskrift om luftromsorganisering (BSL G 4-1). Forslaget til forskrift fremkommer i et eget vedlegg til dette høringsnotatet, sammen med forslag til veiledningsmateriale til forskriften.

1. Bakgrunn

Dagens forskrift om luftromsorganisering (også kalt BSL G 4-1) ble vedtatt av Luftfartstilsynet 15. mai 2009. I tildelingsbrev fra Samferdselsdepartementet til Luftfartstilsynet for 2019 er en av prioriteringene at Luftfartstilsynet skal ferdigstille forslag til revidert luftromsforskrift.

Samferdselsdepartementet skriver at det er et mål at tilgangen til luftrom skal ivaretas på en balansert og sikker måte, herunder at det tas hensyn til nye luftromsbrukere (droner). Det skal ses særskilt på de behov som følger av den teknologiske utviklingen. Under arbeidet med luftromsforskriften må det vurderes om dagens luftromsorganisering er hensiktsmessig, blant annet med tanke på inndeling av luftrommet, bruk av luftromsklassifiseringer og krav til lufttrafikkteneste.

2. Hvordan den foreslåtte nye forskriften er oppbygd

Luftfartstilsynet foreslår en ny forskrift som erstatter dagens forskrift om luftromsorganisering. Slik Luftfartstilsynet foreslår den nye forskriften, så er denne inndelt i elleve kapitler med til sammen femti paragrafer. Forskriften foreslås oppbygd slik:

Kapittel I – Innledende bestemmelser

- § 1. Formål
- § 2. Ansvarlig myndighet
- § 3. Virkeområde og pliktsubjekter
- § 4. Fastsettelse av gjeldende luftromsorganisering
- § 5. Definisjoner og forkortelser

Kapittel II – Inndeling og klassifisering av luftrommet

- § 6. Flygeinformasjonsregioner
- § 7. Klassifisering av luftrom

Kapittel III – Kontrollert luftrom

- § 8. Områder i kontrollert luftrom.
- § 9. Kontrollområder (CTA)
- § 10. Kontrollert luftrom over flyplass med AFIS
- § 11. Ytre grenser for CTA og TMA

§ 12. Kontrollsoner (CTR)

§ 13. Særskilte avtaler om bruk av kontrollert luftrom

Kapittel IV – Ikke-kontrollert luftrom

§ 14. Områder i ikke-kontrollert luftrom

§ 15. Trafikkinformasjonssoner (TIZ)

§ 16. Trafikkinformasjonsområder (TIA)

§ 17. Ytre grenser for TIZ og TIA

§ 18. Spesielle luftromsområder over innretninger på kontinentalsokkelen

Kapittel V – Særskilt regulert luftrom

§ 19. Forbudte områder

§ 20. Restriksjonsområder

§ 21. Fareområder

§ 22. Ansvar for aktiviteter i restriksjons- eller fareområder

§ 23. Oppheving av forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder

Kapittel VI – Ruter og prosedyrer for flyging

§ 24. Etablering av ATS-ruter

§ 25. Instrumentprosedyrer

§ 26. Begrensning av flyging i områder nær flyplass

Kapittel VII – Fleksibel bruk av luftrommet (FUA)

§ 27. Gjennomføring av forordning om fleksibel bruk av luftrommet

§ 28. Komité for luftromspolicy på strategisk nivå

§ 29. Restriksjonsområder eller fareområder til særskilt bruk for militær trening (FUA-områder)

§ 30. Opprettelse av enhet for styring av luftrommet (AMC) på pre-taktisk nivå

§ 31. Taktisk styring av luftrommet

§ 32. Tilsyn, underretning og rapportering

Kapittel VIII – Søknader om endring av luftromsorganiseringen

§ 33. Søknad om opprettelse av forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder

§ 34. Gebyr for søknad

§ 35. Søknadsfrister

Kapittel IX – Særskilte regler om fremgangsmåten ved opprettelse av restriksjonsområder

§ 36. Høring

§ 37. Overordnede prinsipper

§ 38. Utstrekning

§ 39. Avveining

§ 40. Krav til begrunnelse

§ 41. Kontaktperson

§ 42. Kunngjøring

§ 43. Særskilte tillatelser til flyging i restriksjonsområder for ikke-deltakende luftfartøy

§ 44. Evaluering

Kapittel X – Forbud og dispensasjon

§ 45. Forbud mot flyging med luftfartøyer i kontrollert luftrom

§ 46. Dispensasjon

§ 47. Overtredelsesgebyr

Kapittel XI – Avsluttende bestemmelser

§ 48. Endringer i annen forskrift

§ 49. Ikrafttredelse

§ 50. Overgangsbestemmelser

Kapittelinnndelingen er søkt laget etter et tematisk oppsett, og så langt som råd pedagogisk:

- **Kapittel I** fastsetter virkeområde, hvem som har plikter etter forskriften, hvem som har myndighet til å fastsette luftromsorganiseringen, hensyn som skal ivaretas ved utøvelse av forskriften, samt definisjoner og forkortelser.
- **Kapittel II** fastsetter de overordnede reglene for inndeling og klassifisering av luftrommet.
- **Kapittel III** fastsetter hvordan *kontrollert luftrom* skal inndeles, og hvor grensene for kontrollert luftrom skal gå.
- **Kapittel IV** fastsetter hvilke inndelinger som kan gjøres i *ikke-kontrollert luftrom*, og hvor grensene for eventuelle slike inndelte områder skal gå.
- **Kapittel V** omhandler forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder.
- **Kapittel VI** inneholder regler om fastsettelse av ATS-ruter, inn- og utflygningsprosedyrer og områder nær flyplasser der det, først og fremst av miljøhensyn, ikke skal flys.
- **Kapittel VII** gjelder fleksibel bruk av luftrommet (FUA). Kapitlet tar sikte på å erstatte dagens forskrift om fleksibel bruk av luftrommet (BSL G 4-2).
- **Kapittel VIII** inneholder regler om søknader om endring av luftromsorganiseringen, herunder frister, gebyrer, og hvem som kan søke.
- **Kapittel IX** inneholder regler som særskilt regulerer hvordan luftfartsmyndigheten skal gå frem ved opprettelse av restriksjonsområder, og plikter som pålegger den som har søkt om et restriksjonsområde.
- **Kapittel X** inneholder en dispensasjonsregel, en regel som tar sikte på å forby alle former for flyging i kontrollert luftrom uten eksplisitt tillatelse fra flygekontrolltjenesten, og en regel som gir grunnlag for å ilegge overtredelsesgebyr.
- **Kapittel XI** inneholder overgangsregler, enkelte endringer i forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1), og bestemmelser om ikrafttredelse.

3. Nærmere om Luftfartstilsynets vurderinger tilknyttet den foreslåtte nye forskriften

I forbindelse med arbeidet med ny forskrift, har Luftfartstilsynet tatt utgangspunkt i de føringer som ligger i regjeringens utredningsinstruks. Et minimumskrav er å besvare følgende seks 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?

3.1 Hva er problemet og hva vil vi oppnå?

Behovet for regler om luftromsorganisering kommer av at luftrom er en begrenset ressurs, og at ønsket om tilgangen på luftrom (etterspørselen) i mange tilfeller ikke sammenfaller med tilgjengelig luftrom (tilbudet).

Rent umiddelbart kan denne problemstillingen synes noe søkt, ettersom norsk territorium har forholdsvis stort luftrom i forhold til antall reelle brukere. I praksis kommer imidlertid problemene ofte på spissen likevel. Dette skyldes hovedsakelig to forhold. Det ene er at luftfartens karakter medfører behov for betydelige sikkerhetsmarginer i form av store mengder luftrom, for å unngå fatale ulykker. Det andre er at de som flyr i luftrommet (operatørene) ofte ønsker å benytte det samme luftrommet på samme tid.

Den begrensede tilgangen på luftrom medfører således et behov for å *regulere* tilgangen. En slik regulering kan ta flere former. Den ene måten å regulere luftrommet på er å lage virtuelle luftromsstrukturer, der man slår fast hvem som kan fly hvor og på hvilke betingelser. Dette er måten man tradisjonelt har organisert luftrommet på, først og fremst gjennom et felles internasjonalt regelverk med grunnlag i Chicago-konvensjonen om internasjonal sivil luftfart («ICAO»). Norsk regelverk er i dag – i det store og hele – på linje med dette regelverket.

En annen måte å regulere tilgangen på luftrommet på, er å fastsette prioriteringslister. Man kan på den måten slå fast hvilke type flyginger som skal ha prioritet foran andre ved en konflikt. En slik klar prioriteringsliste fremgår ikke av dagens regelverk. (Sporadiske unntak forekommer likevel, eksempelvis i ICAOs regler om lufttrafikktenester, der det fremgår at et luftfartøy i en nødssituasjon ut fra omstendighetene skal gis maksimal prioritet foran andre luftfartøyer¹.)

Ved en revisjon av forskrift om luftromsorganisering har Luftfartstilsynet funnet det hensiktsmessig å videreføre rammene for dagens forskrift, men i en utgave tilpasset dagens behov og utfordringer i luftfarten. Dette betyr at vi foreslår en forskrift som i hovedsak regulerer det samme som dagens forskrift, det vil si organisering av luftrommet gjennom virtuelle luftromsstrukturer og regler om hvem som kan fly hvor og på hvilke betingelser. Forskriften tar *ikke* sikte på å nedfelle noen konkret prioriteringsliste for hvilke brukere som skal få benytte luftrommet. Vi vil imidlertid legge inn i forskriften at eventuelle slike prioriteringer fastsatt av myndighetene i andre sammenhenger, skal være førende for hvordan forskriften skal brukes og forstås.

¹ Punkt 2.24 i ICAO Annex 11 (Vedlegg 11 til konvensjonen om internasjonal sivil luftfart), også tatt inn i SERA.11005 (forordning (EU) nr. 923/2012, jf. forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1)).

8. Utkastet § 25 om avgrensing av flyging i nærområdene til en flyplass av miljø- og støyhensyn

Selv om vi forstår hensikten med utkastet, mener vi § 25 har fått en uheldig utforming. I realiteten får flyplasseiere og kommunene (etter fjerde ledd) her hjemmel til å fastsette absolutte flyforbud – en kompetanse som etter luftfartsloven bare tilligger «Kongen», jf. over. At en flyplassoperatør kan fastsette inn- og utflygingsprosedyrer for luftfartøy som vil benytte den aktuelle flyplassen av hensyn til miljø, er uproblematisk. Det problematiske er at bestemmelsen ikke er avgrenset til flyplasstrafikk, men etter sin ordlyd rammer *all luftfart* i det aktuelle området – også i ikke-kontrollert luftrom. Dette vil stride mot hjemmelsgrunnlaget for flyforbudsområder, både personelt og materielt. Uforandret vil bestemmelsen kunne gi en rekke utilsiktede konsekvenser for luftsport og allmennflyging.

Utkastets § 25 siste ledd – som begrenser publiseringsplikten om flyforbudsområdene til «så langt mulig», strider forøvrig mot kravene i del-AIS (ref. over) og Chicago-konvensjonen artikkel 9.

Løsningen ligger i dagen: Av bestemmelsen bør det framkomme at «flyforbudet» bare rammer flyplasstrafikk – *ikke* generell lufttrafikk.

9. Overgangsbestemmelser (§ 35)

Overgangsbestemmelsen i § 35 første ledd bør endres til 1. desember 2023 (pga. forsinket vedtak og fordi vinteren er en bedre overgangsperiode med tanke på informasjon til markedet mv.).

Overgangsbestemmelsen i § 35 tredje ledd bør endres til 1. desember 2023 (ref. over og for å sikre en felles dato for «regimeendringen»).

På grunn av sakens viktighet og kompleksitet, imøteser vi en anledning til å fremlegge saken i et møte.

Med vennlig hilsen,



John Eirik Laupsa
Generalsekretær



Jostein Tangen
Kontorsjef, luftromskontakt



Torkell Sætervadet
Rådgiver

1 vedlegg.

3.2 Hvilke tiltak er relevante?

Luffartstilsynet anser at det relevante tiltaket er å fastsette nye regler gjennom en forskrift som skal erstatte dagens forskrift om lufttrossorganisering og dagens forskrift om fleksibel bruk av luftrommet.

3.3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Selv om Luffartstilsynet ikke vil nedfelle noen eksplisitt prioriteringsliste for tilgang til luftrommet i forskriften, så vil regler om virtuelle lufttrossstrukturer og hvem som kan fly hvor og på hvilke betingelser, ha en innvirkning på hvem som gis tilgang til luftrommet.

Det sentrale prinsipielle spørsmålet i den forbindelse er i hvilken grad luftfartsmyndigheten skal legge til rette for lufttrossstrukturer som (av sikkerhetsgrunner) legger bånd på ferdselsfriheten i deler av luftrommet, eller som (hovedsakelig på grunn av krav til teknologi) utelukker enkelte brukere fra deler av luftrommet.

Avveiningen omkring dette står i hovedsak mellom to hensyn. På den ene siden har man hensynet til sikkerhet, herunder behovet for ekstern kontroll med flybevegelser, krav til separasjon mellom luftfartøyer, og krav til synlighet og stedsbevissthet gjennom teknologi som radio og transponder. På den andre siden har man hensynet til den frie ferdselen i luftrommet. Det siste anses særlig viktig for de som driver med luftsport eller rekreativ luftfart.

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

De positive virkningene av tiltaket er etter Luffartstilsynets vurdering at man får et mer oppdatert og oversiktlig regelverk. Regelverket er dessuten forsøkt forenklet så langt som mulig, og gjort mer lesbart og pedagogisk. Luffartstilsynet har også søkt å tydeliggjøre hvem som er relevante subjekter med tilhørende rettigheter og plikter. Videre er regelverket skrevet med blick til fremtidige utfordringer i luftfarten, særskilt ubemannet luftfart.

De negative virkningene av tiltaket anses i utgangspunktet å være få. Enkelte aktører kan imidlertid oppleve at deres interesser er svekket som følge av forskriftsforslaget. Dette kan gjelde både Forsvaret, lufttrafikkjentesten, flyplassoperatører og luftsportsaktører. Det kan også anses å være en negativ virkning av tiltaket at forskriften inneholder så vide rammer for luftfartsmyndigheten at det svekker forutsigbarheten for aktørene og samfunnet for øvrig. Videre kan det anses å være negativt at Luffartstilsynet foreslår en ordning med økte gebyrer for søknader om forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder, i de tilfeller søknadsfristene ikke overholdes.

For øvrig tillegger det nye forskriftsforslaget rettigheter og plikter til Luffartstilsynet, Forsvaret, ytere av lufttrafikkjeneste, flyplasskonsesjonshavere, og personer som søker om eller gis plikter i forbindelse med opprettelse av forbudte områder eller restriksjons- eller fareområder.

Den nye forskriften er i utgangspunktet tenkt å ha forholdsvis lang varighet. Luftfarten er imidlertid i rask utvikling, og dette vil kunne medføre behov for å endre på forskriften. Det er også verdt å merke seg at det på europeisk nivå, særskilt gjennom det såkalte Single European Sky programmet (SES),

for tiden pågår nye drøftinger om en tettere integrering av det europeiske luftrummet. Dette vil naturlig nok også kunne påvirke norske regler om luftromsorganisering.

3.5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Som det fremgår av innledningen og høringsnotatet ellers, så anbefaler Luftfartstilsynet en ny forskrift om luftromsorganisering. De nærmere detaljene i Luftfartstilsynets forslag blir redegjort for under punkt 4. En del overordnede og særskilte grep kan likevel være verdt å nevne:

3.5.1 Verktøyer for å kunne lage fleksible og tilpassede løsninger

En av utfordringene ved dagens regelverk er at det ikke åpner for, eller i det minste gir et uklart hjemmelsgrunnlag for, tilstrekkelig fleksible og behovstilpassede løsninger for organisering av luftrummet. Ideelt sett burde luftrummet kunne organiseres så fleksibelt så mulig – eksempelvis slik at utstrekningen av kontrollert luftrom aldri er større enn behovet til enhver tid tilsier, eller at særskilt reserverte luftrom kan skrus av og på ut fra behov.

Rent teoretisk burde det være mulig å gjennomføre dette, men man støter på en del praktiske vansker. Ett problem er av økonomisk art. Det er ressurskrevende og dermed kostbart å designe luftrummet på en måte som til enhver tid er optimal i forhold til det behovet som foreligger. Et annet problem knytter seg til informasjonsflyt. Det er krevende å få formidlet til aktørene i luftfarten hvordan luftrummet til enhver tid er organisert. Spesielt vanskelig vil dette være dersom det til stadighet skjer endringer. Dersom aktørene ikke er oppdatert på hva som er gjeldende luftromsorganisering, så er dette forbundet med stor risiko for luftromsinntrængning og tilknyttede ulykker.

Allerede i dag har man løsninger som et stykke på vei møter disse utfordringene. Det beste eksempelet er konseptet med fleksibel bruk av luftrummet (FUA), jf. forskrift om fleksibel bruk av luftrummet (BSL G 4-2). Denne forskriften legger opp til en ordning der Forsvaret kan «bestille» forhåndsdefinerte luftromsblokker til bruk for daglig trening. I tillegg til FUA-konseptet har man enkelte andre tilfeller av fleksible luftromsløsninger. Eksempelvis forekommer det en praksis med «hvilende» fareområder som kan aktiveres («slås på»), typisk dersom eksempelvis Forsvaret skal foreta skyteøvelser. Disse fareområdene kan så deaktiveres etter at skyteøvelsene er ferdige.

Luftfartstilsynet ønsker i forskriften å legge opp til et regelverk som vil gi luftfartsmyndigheten mulighet til å legge til rette for en best mulig utnyttelse av luftrummet, herunder fleksible løsninger av lignende type som FUA-konseptet. Samtidig ønsker vi å klargjøre at det finnes et hjemmelsgrunnlag for dette, ved at vi sammenfatter ulike løsninger til felles konsepter. I dagens regelverk kan det være vanskelig å se sammenhengen mellom ulike spesialløsninger, herunder FUA-konseptet, og de tradisjonelle rammene for organisering av luftrummet.

Konkret foreslår Luftfartstilsynet at man eksplisitt gir hjemmel til å opprette midlertidige i tillegg til permanente fare- og restriksjonsområder. Vi foreslår også å gi hjemmel til å aktivere eller deaktivere områdene etter behov. Hvordan eksempelvis aktivering og deaktivering rent praktisk skal foregå, vil avhenge av hvilke verktøyer man til enhver tid har tilgjengelig – spesielt med hensyn til publisering av informasjon om bruken av det aktuelle området. Dette vil Luftfartstilsynet kunne ta stilling til i forbindelse med opprettelse av de enkelte fare- eller restriksjonsområdene.

Luftfartstilsynet foreslår i denne forbindelse en forholdsvis vid tilnærming til konseptet restriksjonsområder. Restriksjonsområder vil rent formelt være ethvert område i luftrommet der det foreligger restriksjoner (herunder forbud) for enkelte aktører mot å fly fritt, utenom de restriksjoner som i utgangspunktet følger av ATS-luftromsklassifiseringen eller som følge av utstyrskrav (krav om radio, transponder, etc.). Restriksjonsområdet vil opprettes gjennom et vedtak fra Luftfartstilsynet. Selv om restriksjonsområdet i vedtaket formelt vil betegnes som nettopp et restriksjonsområde, så vil det reelt kunne ha en mer spesifikk karakter, og om mulig til og med omtales med en annen benevnelse. Eksempler på slik benevnelse kan være:

- et droneområde/droneforbudsområde («UAS geographical zone»), jf. forordning (EU) 2019/947 om regler og prosedyrer for operasjon av ubemannede luftfartøyer,
- et U-space luftrom (luftrom der det ytes automatiserte digitale lufttrafikktenester, særskilt rettet inn mot ubemannede luftfartøyer),
- FUA-områder (områder til særskilt bruk under FUA-regelverket),
- midlertidig reserverte områder (TRA – Temporary Reserved Area), der en utpekt aktør gis midlertidig eksklusiv rett til bruk av et luftrom, og der annen trafikk kan tillates forutsatt tillatelse fra flygekontrolltjenesten.

Vi understreker at eksemplene ovenfor ikke er uttømmende.

I tilknytning til dette foreslår Luftfartstilsynet å integrere dagens forskrift om fleksibel bruk av luftrommet (BSL G 4-2) i den nye forskriften. Hovedformålet med denne operasjonen er nettopp å synliggjøre sammenhengen mellom FUA-ordningen og øvrig regler om luftromsorganisering, samt at vi ser det som en fordel at man skal kunne forstå sammenhengene i luftromsorganiseringen gjennom én og samme forskrift.

3.5.2 Avskaffelse av luftsportsområder

I sammenheng med punkt 3.5.1 ovenfor, foreslår Luftfartstilsynet å avskaffe dagens konsept med luftsportsområder. Dette er ikke ment så radikalt som det kan fremstå. Bakgrunnen for Luftfartstilsynets forslag er at vi mener at dagens konsept med luftsportsområder har et for uklart rettslig innhold. Det følger ikke av dagens regelverk hvilke, om noen, rettigheter eller plikter som knytter seg til luftsportsområdene. Dette medfører etter vår oppfatning at det skapes for mye uklarhet om hva opprettelse av et luftsportsområde faktisk innebærer.

En opplagt innvending mot dette argumentet vil være at Luftfartstilsynet med ny regulering nettopp kunne ha fylt begrepet luftsportsområder med innhold. Etter vår oppfatning ville dette imidlertid ikke tilføre noe ekstra, utover de redskapene vi allerede har. I dag har vi redskapene forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder. I forbudte områder er det forbudt med all flyging. I restriksjonsområder er det slik at kun enkelte aktører kan fly, eller slik at flyging kun kan foregå på visse vilkår. I fareområder foreligger det ikke et faktisk forbud mot flyging, men luftfartsaktørene gjøres oppmerksom på at det er forbundet med særskilt risiko å fly der.

Luftfartstilsynet anser at luftsportsmiljøet vil kunne få dekket de behovene de har gjennom de tradisjonelle forbuds-, restriksjons, eller fareområdene, i stedet for dagens luftsportsområder. En forutsetning er selvsagt at disse områdene utformes og tilpasses den aktiviteten som til enhver tid er ment å foregå der.

For øvrig kjenner Luftfartstilsynet til at en del av luftsportsmiljøene tradisjonelt har operert innad i kontrollert luftrom på særskilte vilkår etter overenskomst med flygekontrolltjenesten, uten at det har vært opprettet luftsportsområder for formålet. Eksempelvis har dette skjedd i randsonen av Oslo terminalområde, der seilflymiljøet har operert i perioder der flygekontrolltjenesten ikke har hatt behov for å benytte de samme områdene.

Luftfartstilsynet vil i den nye forskriften åpne for at en slik praksis kan fortsette, ettersom vi anser at det i enkelte tilfeller er mer hensiktsmessig at flygekontrolltjenesten gis anledning til å tilpasse bruken av kontrollert luftrom etter behov, enn at det skal opprettes restriksjons- eller fareområder som skal aktiveres og deaktiveres på en måte som er vanskelig å formidle til andre luftromsbrukere. Det er imidlertid viktig at sikkerheten i så fall ivaretas, og at luftfartsmyndigheten har tilsyn med hva som foregår. Det er også vesentlig at flygekontrolltjenesten som et utgangspunkt fortsatt har det samme ansvaret i området som ellers.

Luftfartstilsynet foreslår derfor en regel som sier at utpekt yter av lufttrafikkjenester kan inngå særskilte avtaler med brukere av det luftrommet tjenesteyteren har ansvar for. Dersom avtalene inneholder vilkår som avviker fra de krav som ellers gjelder for luftrommet, må avtalene godkjennes av Luftfartstilsynet før de treer i kraft. Luftfartstilsynet vil behandle slike avtaler som en endring i tjenesteyterens funksjonelle system², men altså slik at endringen må godkjennes før den kan settes i verk. Når en slik endring skjer i kontrollert luftrom er det en forutsetning at tjenesteyteren presenterer en sikkerhetsanalyse som viser at endringen er tilstrekkelig sikker³.

3.5.3 Tilpasning til internasjonalt regelverk

Luftfartstilsynet har i stor grad lagt vekt på at den nye forskriften skal være tilpasset internasjonalt regelverk. Der det har vært ansett hensiktsmessig, og det har vært rom for det, har Luftfartstilsynet gjort nasjonale tilpasninger. Vi viser i den sammenheng til at Norge generelt har adgang til å melde inn avvik til Chicago-konvensjonen («ICAO»).

Når det gjelder europeisk luftfartsregelverk, så gjennomfører Norge det meste av dette gjennom EØS-avtalen. I EU er det imidlertid laget få regler om utforming av nasjonalt luftrom, ettersom dette i stor grad er ansett for å være et nasjonalt anliggende. Dette har blant annet vist seg i arbeidet med det felleseuropeiske regelverket for flysikringstjenesteytere, forordning (EU) 2017/373, der regler om utforming av luftrom kun er foreslått tatt inn i beskjeden grad, og da med grunnlag i enkelte overordnede ICAO-prinsipper.

Det følger riktignok av det nye regelverket om ATM-nettverksfunksjoner, forordning (EU) 2019/123, at luftromsdesignprosjekter skal være tilpasset ERNIP (European Route Network Improvement Plan)⁴. I tillegg er det i forordningen nedfelt enkelte prinsipper som skal følges ved utformingen av luftrommet. Luftfartstilsynet foreslår å ta inn i veiledningen til den nye forskriften en henvisning til dette regelverket⁵.

² Jf. forordning (EU) 2017/373 ATM/ANS.OR.A.040.

³ Jf. forordning (EU) 2017/373 ATS.OR.205 og 210.

⁴ Forordning (EU) 2019/123, Vedlegg 1, Part B punkt 4.

⁵ Forordning (EU) 2019/123, Vedlegg 1, Part C.

Et særskilt grep Luftfartstilsynet foreslår i forskriften er å åpne for en *generell henvisning* til enkelte ICAO-dokumenter i selve forskriften. Vi ønsker med dette å forenkle fremtidig regelverksarbeid, slik at vi slipper formelle forskriftsendringer hver gang det gjøres endringer i de aktuelle ICAO-dokumentene. Eksempelvis foreslår vi at kontrollområder og kontrollsoner skal utformes i samsvar med de krav Luftfartstilsynet fastsetter, men at Luftfartstilsynet samtidig skal *legge til grunn* kravene i Vedlegg 11 til Chicago-konvensjonen. Man gjør med dette en generell henvisning til internasjonalt regelverk, uten at man skaper en absolutt binding til dette gjennom det nasjonale regelverket. Fordelen med en slik regelutformingsteknikk er at Luftfartstilsynet til enhver tid har et oppdatert regelverk *tilknyttet* en gjeldende internasjonal standard. Ulempen er at dette utfordrer tradisjonelle prinsipper for regelutforming, ved at man i norsk rett viser til versjoner av regelverk som ikke har fulgt ordinære nasjonale prosesser med høring og formell vedtakelse. Luftfartstilsynet mener imidlertid at fordelene er større enn ulempene ved den metoden vi nå foreslår.

Luftfartstilsynet har for øvrig vurdert å henvise direkte til øvrig bindende felleseuropeisk regelverk enkelte steder i forskriften. Vi har imidlertid kommet til at det kan skape uklarhet å henvise til regelverk som likevel er gjeldende i norsk rett. Slike henvisninger gjøres derfor i utgangspunktet gjennom veiledningsmateriale.

3.5.4 Droner og øvre luftlag

To av de særskilte fokusområdene i den innledende fasen av arbeidet med ny luftromsforskrift, var droner og øvre luftlag. Et sentralt spørsmål var i hvilken grad disse to faktorenes økende betydning de siste år ville få utslagsgivende innvirkning på utformingen av den nye forskriften.

Når de gjelder de øvre luftlag, herunder grensene mot «verdensrommet», så har Luftfartstilsynet tatt hensyn til at det foregår et parallelt arbeid med en nasjonal romlov. Vi har i den sammenheng ikke ansett det som hensiktsmessig å utvide det tradisjonelle området for det vi ordinært kaller luftrommet – som i praksis vil si opp til det nivået der luftfartøyer kan operere (kan holde seg oppe ved reaksjoner fra luften). Det har heller ikke kommet frem andre klare behov for regulering knyttet til de øvre luftlag.

En tilsynelatende mer utfordrende faktor er ubemannede luftfartøyer (droner). Veksten i bruk av disse har som kjent vært enorm siden forrige luftromsforskrift ble vedtatt, samt at de har vært gjenstand for en betydelig teknologisk utvikling. Omfanget av bruken og den teknologiske utviklingen antas å ville fortsette å øke i de kommende årene.

Den største utfordringen med droner er hvordan disse trygt skal kunne integreres med annen lufttrafikk. Luftfartstilsynet har ikke ansett at alle disse utfordringene skal løses gjennom den nye forskriften om luftromsorganisering. En av de vesentligste grunnene til dette er at integrering av droner bør skje på en måte som samsvarer med hvordan andre land løser utfordringene. Vi kjenner til at det arbeides hardt med dette i EU-systemet, og Luftfartstilsynet mener at felleseuropeiske løsninger i utgangspunktet bør sette standarden for de løsninger vi velger. Foreløpig vet vi at det arbeides med et regelverk om et såkalt «U-space». U-space er ikke i seg selv et begrep som beskriver et luftrom, men det beskriver et sett automatiserte digitale lufttrafikkjenester som skal kunne tilbys i egne luftromsområder («U-space airspaces») av flere tjenesteytere i konkurranse med hverandre.

Luftfartstilsynet avventer foreløpig den videre utviklingen av regelverket om U-space, men vi søker å legge til rette i den nye forskriften for at det kan opprettes egne U-space luftromsområder i form av restriksjonsområder, når dette en gang vil kunne bli aktuelt.

På ett punkt foreslår likevel Luftfartstilsynet en regel som vil få betydning for droneoperatører. Denne regelen knytter seg til en konflikt mellom dagens regler basert på ATS-luftromsklasser, og reglene i dronedeforskriften⁶ § 7 og § 54 om at det ikke er tillatt å fly droner nærmere enn 5 km fra en lufthavn uten tillatelse fra lokal lufttrafikkjenesteenhet. Siden kontrollert luftrom (der det i utgangspunktet skal foreligge klarering fra flygekontrolltjenesten for alle luftfartøyer) i utstrekning kan være større enn 5 km fra lufthavnen, innebærer regelkonflikten at det i praksis vil kunne foregå ikke-klarert flyging i kontrollert luftrom. Selv om 5 km-regelen var et bevisst valg i sin tid, først og fremst av praktiske grunner, mener Luftfartstilsynet at regelen innebærer en lite optimal løsning. Regelen skaper uklarhet om hva det innebærer å fly i kontrollert luftrom, og den kan også medføre reell risiko for kollisjon mellom eksempelvis rutetrafikk og droner.

Bakgrunnen for 5 km-regelen var i stor grad at droneoperatørene hadde behov for en enkel regel å forholde seg til, ettersom man ikke kunne forvente at de hadde oversikt over lokale grenser for kontrollert luftrom. Luftfartstilsynet antar imidlertid at tiden nå er moden for å revurdere regelen, og at et passende tidspunkt vil være 1. juli 2020, da man forventer at deler av dagens dronedeforskrift vil settes ut av kraft til fordel for felleseuropeiske regler om droner og operasjoner av disse (forordningene (EU) 2019/945 og (EU) 2019/947). Luftfartstilsynet foreslår at man fra dette tidspunktet innfører et klart forbud mot flyging av både ubemannede og bemannede luftfartøyer i kontrollert luftrom, dersom det ikke foreligger klarering fra flygekontrolltjenesten. Se i den sammenheng forslag til § 45 i ny forskrift.

Vi gjør oppmerksom på at Luftfartstilsynet allerede har innstilt på et forslag om å fjerne 5 km-regelen i dagens dronedeforskrift⁷. Regelen er foreslått erstattet med en regel i samme forskrift som sier at det er ikke tillatt å fly droner i kontrollert luftrom, eller i ikke-kontrollert luftrom med etablert RMZ, uten tillatelse fra lufttrafikkjenesten. Med vårt forslag til ny § 45 i forskrift om luftromsorganisering forutsetter vi at de nye reglene i dronedeforskriften blir vedtatt på om lag samme tid. Foreslått § 45 og de foreslåtte reglene i dronedeforskriften vil riktignok overlappe hverandre, og således innebære en viss grad av dobbeltregulering. Luftfartstilsynet ser at dette kan ha visse ulemper, men mener at fordelene med en klar og absolutt regel i forskrift om luftromsorganisering overgår ulempene. Det er også viktig at den foreslåtte § 45 er klar og utvetydig med tanke på at vi knytter overtredelsesgebyr til brudd på bestemmelsen (se foreslått § 47).

3.5.5 Regler om fremgangsmåten ved opprettelse av restriksjonsområder m m

Regler eller retningslinjer

Det har vært en del kjente utfordringer knyttet til fremgangsmåten for opprettelse av restriksjonsområder i luftrommet. En del av disse utfordringene har hatt sammenheng med

⁶ Forskrift 30. november 2015 nr. 1404 om luftfartøy som ikke har fører om bord mv. (BSL A 7-1)

⁷ Jf. innstilling til Samferdselsdepartementet datert 18.06.2019, «Oversendelse av utkast til forskrift om luftfart med ubemannet luftfartøy i åpen og spesifikk kategori».

mangelfulle *regler eller retningslinjer* for hva som skal være kriteriene for opprettelse av et restriksjonsområde. Disse problemene ble i stor grad bøtt på ved at man høsten 2018 innførte §§ 16a til 16h i gjeldende forskrift om luftromsorganisering. Disse bestemmelsen gav regler som blant annet nettopp omhandlet prinsipper og avveininger knyttet til opprettelse av restriksjonsområder, og disse reglene foreslås videreført i den nye forskriften, med enkelte mindre endringer.

Søknadsfrister og gebyr

En annen kjent problemstilling har knyttet seg til *søknadsfristene* for restriksjonsområder. Disse har vært krevende for mange aktører å oppfylle, ettersom fristene forutsetter at søknader innleveres opptil ni måneder før et restriksjonsområde ønskes opprettet. Luftfartstilsynet mener at det er vanskelig å unngå disse fristene dersom man ønsker at søknader om restriksjonsområder skal på høring, og dersom publisering av restriksjonsområdene skal gjøres på best og tryggest mulig måte. Vi har imidlertid registrert at det kan være uheldig å sette absolutte frister, ettersom det kan være gode grunner til at en aktør ikke har rukket å søke tidligere, eller fordi interessen som tilsier opprettelse av restriksjonsområdet veier tyngre enn hensynet til lang høring og fullgod publisering. Luftfartstilsynet foreslår derfor en videreføring av dagens hovedregler om søknadsfrister, riktignok noe forenklet.

Luftfartstilsynet bygger imidlertid også videre på et allerede fremlagt forslag om *gebyr* for søknader om restriksjonsområder⁸. Slikt gebyr skal i utgangspunktet dekke Luftfartstilsynets kostnader ved søknadsbehandlingen. Et gebyr vil imidlertid også kunne ha en annen funksjon. Denne funksjonen er å skape et insentiv til å søke innen søknadsfristen. Luftfartstilsynet foreslår således at det i § 34 i utkast til ny forskrift om luftromsorganisering tas inn at søknader som blir sendt inn etter at søknadsfristen er utløpt, medfører krav om betaling av et dobbelt gebyr. Vi foreslår videre at søknader som kommer inn senere enn to måneder før restriksjonsområdet ønskes opprettet, medfører krav om betaling av et gebyr tilsvarende tre ganger ordinær sats. Selve satsen vil fremgå av den til enhver tid gjeldende forskrift om gebyr til Luftfartstilsynet, og det vil være en forutsetning at det faktisk fremgår av denne forskriften at det kan kreves gebyr. Det bør for øvrig bemerkes at de samme reglene vil gjelde for søknader om forbudte områder og fareområder. Foreløpig er det imidlertid ikke foreslått noe gebyr i forskrift om gebyr for Luftfartstilsynet for søknader om opprettelse av forbudte områder eller fareområder.

En praktisk konsekvens av ordningen ovenfor vil være at de søknadsfristene som er foreslått i forskriften (§ 35) ikke er absolutte på annen måte enn at overskridelse av disse medfører økt gebyrsats.

Vedtaksformen

En tredje vesentlig problemstilling rundt søknader om forbuds-, restriksjons, eller fareområder – riktignok spesielt restriksjonsområder – er om vedtakelsen av disse burde skje gjennom forskrift eller enkeltvedtak. Dette styres i utgangspunktet av forvaltningsloven, der det i § 2 står at et vedtak er «*en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter)*». Videre står det at et enkeltvedtak er «*et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til*

⁸ Jf. høring om forskrift om gebyr til Luftfartstilsynet for 2020.

en eller flere bestemte personer», mens en forskrift er «*et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer*». Et enkeltvedtak kan etter forvaltningsloven § 28 påklages, mens det samme ikke gjelder for forskrifter.

Dilemmaet ved opprettelsen av et restriksjonsområde er at vedtaket i enkelte tilfeller på samme tid kan ha karakter av å være både enkeltvedtak og forskrift. En typisk situasjon er at det foreligger en søknad om opprettelse av et restriksjonsområde fra en aktør som ønsker å benytte et luftområde for et særskilt formål, men som ikke ønsker å bli forstyrret av annen trafikk. I utgangspunktet vil et vedtak om opprettelse av restriksjonsområde da være et vedtak som retter seg mot søkeren, og som således er et enkeltvedtak. På den annen side får vedtaket også betydning for rettigheter og plikter til allmenheten generelt, spesielt de som ellers ville ha hatt ønske om å kunne benytte området til flyging, men som ved en opprettelse av restriksjonsområdet vil bli fratatt denne rettigheten.

Luffartstilsynet ser ikke at det foreligger noe opplagt svar på disse problemstillingene. Man kan riktignok tenke seg en løsning der eksempelvis en *reservasjon av luftrom for en eller flere bestemte personer* er et enkeltvedtak, mens en *generell restriksjon (forbud) mot flygning rettet mot en generell gruppe* er en forskrift. Problemet med en slik tilnærming er at det til en viss grad blir ren semantikk: en reservasjon for noen innebærer en restriksjon for andre.

Et annet vesentlig poeng er at en reservasjon for en eller flere bestemte personer ikke nødvendigvis gis for at selve det tiltaket som ønskes gjennomført skal bli gjennomført. Vedtaket om opprettelsen av et restriksjonsområde vil kanskje først og fremst være begrunnet i generell flysikkerhet, i stedet for vern av konkrete interesser fra søkerens side.

Eksempelvis kan man tenke seg et tilfelle med en filminnspilling, der produsenten søker om opprettelse av et restriksjonsområde fordi produsenten skal fly med egne helikoptre i området. Hva er i så fall grunnen til at restriksjonsområdet burde bli opprettet? Det kan være av hensyn til flysikkerheten for filmprodusentens helikoptre, av hensyn til flysikkerheten for øvrig lufttrafikk, eller av hensyn til produsentens markedsmessige ønske om å holde filminnspillingen skjult for offentligheten. Poenget er at selve filminnspillingen muligens ville ha blitt gjennomført uansett, men at restriksjonsområdet egentlig ikke først og fremst ble opprettet av hensyn til filmprodusenten, men av hensyn til øvrig lufttrafikk. I realiteten vil det imidlertid ofte være en kombinasjon av hensyn som tilsier at et restriksjonsområde blir opprettet.

Luffartstilsynet ser det altså slik at det vil være komplisert å foreta konkrete vurderinger i hvert enkelt tilfelle om en opprettelse av restriksjonsområder skal være enkeltvedtak eller forskrift. Dette begrunnes med at det vil være vanskelig å fastsette en klar terskel for når vedtaket er så innrettet mot ett eller flere individer at det bør anses som et enkeltvedtak. Det har blitt foreslått et skille mellom de restriksjonsområder som hovedsakelig opprettes av hensyn til flysikkerheten, og de som opprettes av hensyn til andre viktige samfunnsmessige interesser⁹. Luffartstilsynet har vurdert dette, men mener at også et slikt skille vil være krevende, ettersom resultatet i den enkelte sak som regel vil være basert på en samlet vurdering av flere hensyn.

⁹ Jf. luftfartsloven § 9-1 a første ledd: «Departementet gir forskrifter om opprettelse av restriksjonsområder i luftrommet for å unngå sammenstøt mellom luftfartøyer eller andre luftfartsulykker, og for å ivareta viktige samfunnsmessige interesser.»

Av denne grunn foreslår Luftfartstilsynet at det nedfelles i den nye forskriften at alle restriksjonsområder *skal* opprettes som forskrift. Dette vil gi en lik behandling av alle saker, med en åpen høringsprosess.

Ulempen med en slik løsning er at det i utgangspunktet ikke blir rom for klagebehandling. For restriksjonsområder som knytter seg til en enkelthendelse eller en kortere periode vil dette ha både positive og negative effekter. Den negative effekten er åpenbar for de som ønsker å få overprøvd vedtaket, mens den positive effekten er at vedtaket gir en endelig avklaring og medfører at man ikke får problemstillinger knyttet til om iverksettelsen av restriksjonsområdet må utsettes i tid. For restriksjonsområder av lengre varighet vil kontroversielle saker kunne revurderes av luftfartsmyndigheten ved en senere anledning, eventuelt gjennom en endringsforskrift, dersom en fastsatt forskrift om restriksjonsområde viser seg å ha klare mangler.

3.5.6 Endringer i forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1)

Luftfartstilsynet har sett behov for enkelte regelendringer som har tett sammenheng med lufttomsorganiseringen, men som rent strukturelt passer best å ta inn i forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1).

Dette er først og fremst regler som tydeliggjør flygekontrolltjenestens sitt ansvar tilknyttet flyginger i restriksjons- og fareområder. Eksempelvis er flyginger i fareområder ikke formelt sett forbudt for flygeoperatøren, men Luftfartstilsynet foreslår å forskriftsfeste at flygekontrolltjenesten likevel ikke skal gi klarering til å fly gjennom disse områdene, i tråd med etablert praksis.

Luftfartstilsynet foreslår dessuten en regel som gjør det tydelig at kontrollert luftrom (ATS-luftromsklasse A, C og D) er områder der det er påbudt å benytte transponder.

Regelendringene foreslås tatt inn gjennom § 48 i den nye forskriften om lufttomsorganisering.

3.5.7 Bedre tilpasning til konsesjonsregelverket

Luftfartstilsynet mener at reglene om lufttomsorganiseringen har et skjæringspunkt mot reglene om konsesjon for landingsplasser¹⁰. Reguleringen av retten til å drive og inneha en landingsplass påvirker også det omkringliggende luftrommet. Dette viser seg spesielt ved at man i forbindelse med konsesjonsbehandlingen må vurdere betydningen av støy for omgivelsene ved flyginger inn til og ut fra en flyplass.

Frem til i dag har man i konsesjonsvilkårene for de fleste flyplasser hatt et vilkår om at *inn- og utflygningstraseer* skal utarbeides i samråd med lokale myndigheter. Inn- og utflygningstraseer er imidlertid begreper som har et noe uklart innhold. Det er eksempelvis ikke helt klart i hvilken grad inn- og utflygningstraseer sammenfaller med standard instrumentinnflygingsprosedyrer (STAR) eller standard instrumentutflygingsprosedyrer (SID).

For å tydeliggjøre konsesjonshaverens rolle knyttet til luftrommet rundt flyplassen, foreslår Luftfartstilsynet en egen bestemmelse om dette, se § 26 i utkastet til forskrift. Bestemmelsen foreslås

¹⁰ Luftfartsloven §§ 7-5 til 7-7, og forskrift om konsesjon for landingsplasser (BSL E 1-1).

formulert slik at konsesjonshaveren for flyplassen (eller rettere sagt *flyplassoperatøren*, slik denne er definert i forskriften) gis mulighet til å fastsette områder i en viss utstrekning rundt flyplassen, der det ikke skal foregå flyging. Fastsettelsen av områdene skal skje etter konsultasjon med lokale myndigheter. Flyplassoperatøren skal så langt mulig publisere informasjon om eventuelle slike områder i AIP, og han vil kunne pålegge luftrafikkjentesten å ta hensyn til disse områdene når de utøver sin tjeneste. Det siste vil eksempelvis kunne tydeliggjøres gjennom avtaler om leveranse av luftrafikkjenester mellom flyplassoperatøren og den lokale yteren av flysikringstjenester.

Luffartstilsynet har vært noe i tvil om man skal legge *plikter* på flyplassoperatøren i denne sammenheng, og i så fall i hvilket omfang og i hvilken grad. Ved denne vurderingen har man måttet ta hensyn til at det er en betydelig forskjell i evne og kapasitet mellom de ulike flyplassoperatørene, til å utføre en type oppgave som det å fastsette områder rundt flyplassen der det ikke skal flys. Luffartstilsynet ser det således slik at det er lite proporsjonalt å tillegge samme type oppgaver eller plikter til en liten lokal flyklubb, som til operatøren av de største lufthavnene (Avinor AS). På den annen side mener Luffartstilsynet at flyplassoperatøren (som i de fleste tilfeller er den samme som konsesjonshaveren) er den rette til å ilegges et overordnet ansvar for hvilke områder rundt en flyplass som eventuelt skal skjermes for flyging. Om dette ansvaret ikke plasseres noe sted, vil man fort få en situasjon som vi ser preg av i dag, der de forskjellige aktørene peker på hverandre, uten at ansvaret fremkommer klart noe sted.

Luffartstilsynet har i det foreliggende forslaget valgt å foreslå en løsning der vi ikke forskriftsfester noe klart rettslig ansvar tilknyttet støy rundt flyplasser, utover det som allerede følger av gjeldende rett¹¹. Forslaget gir imidlertid en *rett* for flyplassoperatøren til å fastsette soner som det ikke skal flys i. Med denne retten følger til en viss grad også et ansvar, ettersom flyplassoperatøren vil være rette person å henvende seg til dersom man mener at det foreligger et behov for å skjerme områder rundt flyplassen for støy. Luffartstilsynet anser dessuten at flyplassoperatøren vil være den aktøren som i størst grad vil kunne påvirke de andre involverte. Som nevnt ovenfor, vil han til en viss grad kunne påvirke hvordan de lokale luftrafikkjentesteyterne utøver tjenesten, gjennom avtaler med disse. Flyplassoperatøren vil også kunne bruke virkemidler overfor flyoperatørene. Eksempelvis vil en flyoperatør som ikke respekterer «flyforbudssoner» rundt en flyplass til privat bruk, kunne nektes å benytte flyplassen.

Luffartstilsynet er særlig interessert i høringsinstansenes syn på denne foreslåtte bestemmelsen (§ 26). Vi understreker for ordens skyld at den foreslåtte bestemmelsen ikke er ment å skulle begrense de krav og pålegg som Luffartstilsynet har anledning til å gi gjennom konsesjonsvedtaket for flyplassen.

3.6 Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Forutsetningen for en vellykket gjennomføring er at forskriften blir vedtatt, og at forskriftens bestemmelser etterlevs og håndheves.

¹¹ Se eksempelvis forskrift om konsesjon for landingsplasser, og forskrift om begrensnig av forurensning - Del 2.

4. Om de enkelte bestemmelsene i forskriftsforslaget

I denne delen av høringsbrevet beskriver vi de enkelte bestemmelsene i forskriften. Merknadene kan med fordel leses samtidig som forskriftsutkastet.

§ 1. Formål

Denne bestemmelsen er i stor grad en videreføring av § 1 i dagens forskrift. Ordlyden er kortet noe ned, i det vi ikke har sett behov for å avgrense tydelig hva som ligger i begrepet luftromsorganisering. Dette vil etter vårt syn følge av forskriften for øvrig. Ellers er det eneste nye at ordet «samfunnsnyttig» er tatt inn som et sentralt hensyn.

§ 2. Ansvarlig myndighet

Første punktum fastsetter rent generelt at Luffartstilsynet er ansvarlig myndighet etter forskriften.

Andre punktum er ment som et alternativ til en løsning der Luffartstilsynet i forskriften hadde satt en prioriteringsliste for hvem som skal ha adgang til luftrommet. Bestemmelsen sier at Luffartstilsynet skal vektlegge «nasjonale føringer». Dette er klart nok et vagt begrep, men er ment å spille tilbake på at Luffartstilsynet, ved utøvelse av forskriften, må foreta en vektet avveining av strategiske dokumenter fra myndighetene som berører spørsmålet om tilgang på luftrom. Eksempelvis vil en slutføring av Samferdselsdepartementets arbeid med en nasjonal luftromsstrategi antas å resultere i et dokument som i denne sammenheng vil bli tillagt stor vekt.

§ 3. Virkeområde og pliktsubjekter

Bestemmelsen viderefører i stor grad gjeldende rett. Med hensyn til virkeområde er ikke bestemmelsen ment å skulle endres fra slik det er i dagens forskrift. Luffartstilsynet foreslår i tillegg å ta inn en setning om pliktsubjekter, primært for oversiktens del.

§ 4. Fastsettelse av gjeldende luftromsorganisering

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett, men er tydeligere på at det er Luffartstilsynet som er myndigheten som fastsetter luftromsorganiseringen.

§ 5. Definisjoner og forkortelser

Bestemmelsen viser til at begrepene i SERA-regelverket¹² og den nasjonale gjennomføringsforskriften (BSL F 1-1), skal gjelde på samme måte i denne forskriften. Det samme gjelder begrepene i forordning (EU) 2017/373 om felles regler for ytere av flyskringstjenester.

I tillegg defineres en del øvrige begreper eksplisitt i bestemmelsen. Et par av disse er verdt å merke seg. Begrepet «produkter for luftfartsinformasjon» er et nytt samlebegrep for en rekke publikasjonsprodukter, slik som AIP, AIC, NOTAM, etc. Begrepet er hentet fra et nytt forslag fra Europakommisjonen til vedlegg (anneks) I til forordning (EU) 2017/373, som omhandler definisjoner,

¹² Forordning (EU) No 923/2012 om fastsettelse av felles lufttrafikkregler og driftsmessige bestemmelser knyttet til tjenester og framgangsmåter for flysikring; med etterfølgende endringer.

og som forventes å bli tatt inn i norsk rett. Begrepet er oversatt fra det engelske «aeronautical information product».

Det er også verdt å merke seg at begrepet «flyplassoperatør» i forskriften er definert som «konesjonshaver for landingsplass etter luftfartsloven § 7-5, eller den Luftfartstilsynet gjennom konsesjonsvedtak har akseptert som ansvarlig for plikter etter denne forskriften».

§ 6. Flygeinformasjonsregioner

Bestemmelsen viderefører stort sett § 6 i gjeldende forskrift. Luftfartstilsynet har vurdert å fjerne det som gjelder en egen «øvre flygeinformasjonsregion», men har kommet til at denne bør beholdes, så lenge vi også har implementert forordning (EC) No. 551/2004 om organiseringen og bruken av Det felles europeiske luftrom (Single European Sky). Vi viser særlig til artikkel 3 i denne forordningen, og pågående drøftelser i EU om en enda tettere integrering av SES-konseptet, som nevnt i avsnitt 3.4 ovenfor.

§ 7. Klassifisering av luftrom

Bestemmelsen viderefører langt på vei § 14 i gjeldende forskrift, men er noe forenklet. Forenklingen har blant annet sammenheng med at Luftfartstilsynet ikke lenger anser det nødvendig å regulere luftrommet over flygenivå 660 i Bodø OCA, etter en konsultasjon med ICAO. En endelig fastsettelse av dette forutsetter imidlertid formell aksept fra ICAO.

Luftfartstilsynet tar også eksplisitt inn i bestemmelsen at luftromsklasse D kan benyttes i kontrollsoner, og at det kan etableres luftrom med krav til toveis radiokommunikasjon for alle flygninger (RMZ) og/eller krav til transponder for flygninger (TMZ) utenom trafikkinformasjonssoner (TIZ) og trafikkinformasjonsområder (TIA). Med blick til fremtidig teknologisk utvikling foreslås også at det kan opprettes områder som særskilt krever andre typer overvåkings- eller kommunikasjonsutstyr enn transponder og radio.

§ 8. Områder i kontrollert luftrom

Denne bestemmelsen har først og fremst en pedagogisk funksjon, i det den overordnet beskriver hvilke luftromsinndelinger kontrollert luftrom består av. Begrepet kontrollert luftrom er i seg selv definert i SERA-regelverket.

§ 9. Kontrollområder (CTA)

Denne bestemmelsen er i stor grad ny. Den erstatter § 8 i dagens forskrift, og pålegger aktuell yter av flygekontrolltjenester plikt til å utrede og foreslå etablering eller endring av kontrollområder. I den forbindelse har Luftfartstilsynet utelatt en detaljert beskrivelse av hvordan kontrollområder skal utformes, og i stedet henvist til at Luftfartstilsynet skal legge til grunn kravene i ICAO Annex 11.

(De relevante bestemmelsene om kontrollområder i ICAO Annex 11 er på sin side også gjengitt i et foreslått Appendix til Vedlegg XI om flygeprosedyrer og luftromsdesign (Part FPD) i forordning (EU) 2017/373, som forventes å bli tatt inn i norsk rett med virkning fra 2022.)

Luftfartstilsynet foreslår altså en «dynamisk» henvisning til ICAO Annex 11, i tråd med den lovgivningstilnærmingen som er drøftet under avsnitt 3.5.3 ovenfor.

I andre ledd foreslår Luftfartstilsynet en bestemmelse som slår fast at kontrollområder ikke skal ha en større utstrekning enn nødvendig. I tredje ledd gis Luftfartstilsynet en hjemmel til å *pålegge* yter av flygekontrolltjenester å utrede og foreslå etablering eller endring av kontrollområder. Denne hjemmelen er først og fremst ment som et redskap for myndigheten til å sørge for at klart hensiktsmessige og nødvendige luftromsendringer praktisk lar seg gjennomføre.

§ 10. Kontrollert luftrom over flyplass med AFIS

Denne bestemmelsen er en videreføring av regelendringen som i 2018 ble innført i § 8 tredje ledd i dagens forskrift, og som åpner for at det kan etableres ikke-kontrollert luftrom i form av trafikkinformasjonsområder over trafikkinformasjonssoner ved AFIS-flyplasser.

§ 11. Ytre grenser for CTA og TMA

Denne bestemmelsen er langt på vei en videreføring av gjeldende rett. Den fastsetter nasjonale særregler for utstrekning av kontrollområder som ikke går frem av ICAO Annex 11. Blant annet videreføres regelen om at et terminalområde kan settes lavere enn 200 meter over bakkenivå. Luftfartstilsynet har vurdert å fjerne denne regelen, men har kommet til at det vil være unødvendig ressurskrevende å innføre en slik absolutt regel. Vi ser det imidlertid slik at unntaksvilkåret bør anvendes strengt. Dessuten innføres et vilkår om at unntak fra hovedregelen må dokumenteres. Som en overgangsregel foreslås det i § 50 andre ledd at slik dokumentasjon tilknyttet eksisterende terminalområder må sendes Luftfartstilsynet innen 1. januar 2021.

§ 12. Kontrollsoner

Denne bestemmelsen er utformet på samme måte som § 9, men gjelder altså kontrollsoner, og pålegger plikten til å utrede og foreslå etablering eller endring av kontrollsoner til flyplassoperatøren. For kontrollsoner er det ikke lagt opp til noen særlige nasjonale designkriterier, slik som § 11 for kontrollområder/terminalområder.

§ 13. Særskilte avtaler om bruk av kontrollert luftrom

Denne bestemmelsen er helt ny, og gir hjemmel for lufttrafikk-tjenesten til å inngå særskilte avtaler med enkelte luftromsaktører innenfor rammer som skal godkjennes av Luftfartstilsynet. Vi viser for øvrig til drøftingen i avsnitt 3.5.2 ovenfor.

§ 14. Områder i ikke-kontrollert luftrom

Denne bestemmelsen motsvarer § 8 for kontrollert luftrom. Bestemmelsen er likevel utformet noe annerledes, ettersom utgangspunktet i ikke-kontrollert luftrom er at luftrommet er fritt og ikke inndelt på annen måte.

§ 15. Trafikkinformasjonssoner (TIZ)

Denne bestemmelsen pålegger flyplassoperatøren å utrede og foreslå behov for TIZ rundt egen/egne flyplass(er).

§ 16. Trafikkinformasjonsområder (TIA)

Denne bestemmelsen må sees i sammenheng med den regulatoriske historikken rundt bruken av TIA. Bruk av TIA skulle egentlig ha vært avviklet innen 1. januar 2012 og erstattet med kontrollert luftrom (TMA), jf. § 8 (3) og § 19 (1) i gjeldende forskrift. Den praktiske gjennomføringen av avviklingen har imidlertid ikke blitt gjennomført som forutsatt, i stor grad som følge av dette har vist seg for ressursmessig krevende for yter av lufttrafikktenester.

I 2018 ble det således innført en regel (dagens § 8 tredje ledd, foreslått videreført i § 10 ovenfor), som gav yter av lufttrafikktenester anledning til å søke om unntak fra kravet om kontrollert luftrom - i praksis innføring av TIA - over AFIS-flyplasser. Luffartstilsynet foreslår derfor en videreføring av muligheten til å benytte TIA, men forutsatt at det er søkt om og innvilget slikt unntak som nevnt i den nye § 10.

§ 17. Ytre grenser for TIZ og TIA

Denne bestemmelsen viderefører langt på vei gjeldende rett, og beskriver utstrekningen av TIA og TIZ. Det er foreslått enkelte endringer i tekst sammenlignet med dagens forskrift, men dette er ikke ment å utgjøre noen realitetsforskjell fra dagens bestemmelser. Luffartstilsynet foreslår likevel at man også skal ta hensyn til eventuelle VFR ruteføringer ved utformingen av TIA og TIZ. En forutsetning vil da være at slike VFR ruteføringer foreligger, og presumptivt er publiserte.

§ 18. Spesielle luftromsområder over kontinentalsokkelen

Bestemmelsen tar sikte på å videreføre § 11 i gjeldende forskrift, men med et par endringer. For det første foreslås konseptet HPZ (Helicopter Protection Zone) fjernet, ettersom dette ikke har vært benyttet, og strengt tatt ikke har vært nødvendig.

For det andre foreslås det å fjerne de deler av dagens bestemmelse som omhandler ADS-områder. Slike områder anses ikke lenger hensiktsmessige, spesielt ettersom de i praksis er erstattet med kontrollert luftrom.

Luffartstilsynet har også vurdert å fjerne de resterende delene av bestemmelsen - det som gjelder trafikksoner for helikopter (HTZ). Bakgrunnen for dette er at det er uklart hvilken funksjon bestemmelsen skal ha, i og med at det ikke knytter seg noen rettigheter eller plikter opp mot slike HTZer. Det er eksempelvis ingen plikt til å yte lufttrafikktenester i en HTZ i dagens regelverk, og Luffartstilsynet har ikke ansett det rimelig å foreslå en slik plikt. Vi forstår imidlertid at eksistensen av HTZer kan ha en hensiktsmessig informativ funksjon, og har foreløpig foreslått å la konseptet bestå i forskriften. Vi ser imidlertid gjerne at høringsinstansene inngir sine synspunkter på dette.

§ 19. Forbudte områder

Muligheten for å etablere forbudte områder videreføres fra dagens rettstilstand, men settes i en egen paragraf. Luffartstilsynet har vurdert å ta ut hele konseptet, ettersom forbudte områder i praksis ikke blir opprettet (i stedet brukes restriksjonsområder). Vi har likevel kommet til at forbudte områder *kan* være et hensiktsmessig verktøy i enkelte situasjoner, og at det trolig vil skape vel så mye uklarhet som klarhet å ta ut av forskriften et verktøy som er såpass internasjonalt etablert gjennom ICAO-regelverket.

§ 20. Restriksjonsområder

Når det gjelder bruken av restriksjonsområder, og forståelsen av begrepet, så foreslår Luftfartstilsynet forholdsvis vesentlige endringer. Restriksjonsområder kan enkelt forstås som områder i lufta der det foreligger en eller flere restriksjoner for flyging som ikke følger av den ordinære lufttrossorganisaseringen.

I andre ledd gis det hjemmel for luftfartsmyndigheten til å utforme restriksjonsområder på fleksible måter. Områdene kan være permanente eller midlertidige, og kan fastsettes som områder som på nærmere vilkår blir aktivert eller deaktivert.

I tredje ledd klargjøres det at restriksjonsområder kan fastsettes på de vilkår som luftfartsmyndigheten finner hensiktsmessig, hvilket i praksis gir et bredt skjønnsrom for myndigheten til å fastsette restriksjonsområder ut fra hva man ønsker å oppnå.

I veiledningen til forskriften gir Luftfartstilsynet eksempler på områder som kan opprettes ut fra spesielle hensyn, og som vil kunne omtales med særlige navn, men som i realiteten og formelt sett er restriksjonsområder. Eksempelvis vil dette kunne gjelde særskilte droneområder (UAS-områder, jf. artikkel 15 i forordning (EU) 2019/947 om regler og prosedyrer for operasjon av ubemannede luftfartøyer).

§ 21. Fareområder

Det gjøres ingen vesentlig endring i konseptet fareområder. Det tilføyes imidlertid det samme som i § 20, det vil si at områdene kan være permanente eller midlertidige, og at de kan fastsettes som områder som på nærmere vilkår blir aktivert eller deaktivert.

Luftfartstilsynet har også vurdert å ta inn en bestemmelse som gjør det tydelig at flyging i fareområder ikke er forbudt. Vi har imidlertid gått bort fra denne tanken, ettersom en slik presisering vil kunne oppfattes som at man gjør endringer i det etablerte konseptet som fareområder er. Noen slik endring er ikke hensikten.

§ 22. Ansvar for aktiviteter i restriksjons- eller fareområder

Denne bestemmelsen er ny, og slår fast at aktivering av restriksjons- eller fareområder i kontrollert luftrom eller i en RMZ, ikke medfører at luftromsklassifiseringen endres. Aktiveringen får imidlertid den konsekvens at lufttrafikkjenestens ansvar innenfor området opphører.

Ansvar for aktiviteten i området overføres til den som er utpekt som ansvarlig i vedtaket som oppretter restriksjonsområdet. Den ansvarlige må på kort varsel både kunne ha kontakt med de som opptrer i luftrommet, og kunne sørge for at de avslutter aktiviteten, når dette trengs. Dette vil kunne være tilfelle eksempelvis dersom lufttrafikkjenesten får et legitimt akutt behov for å ta kontroll over luftrommet (typisk flyginger i en nødssituasjon).

§ 23. Oppheving av og forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder

Dette er en ny bestemmelse som gir Luftfartstilsynet en relativt bred skjønnsmessig adgang til å oppheve forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder, dersom det er tilstrekkelig klart at behovet for å benytte områdene ikke lenger er til stede. Luftfartstilsynet er imidlertid pliktig å foreta slik oppheving gjennom forskrift, og dermed gi anledning for allmennheten til å uttale seg.

Bakgrunnen for bestemmelsen er at Luffartstilsynet mener at det ikke bør eksistere forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder som ikke har et reelt og aktuelt behov for bruk.

§ 24. Etablering av ATS-ruter

Denne bestemmelsen viderefører i det vesentlige § 7 i dagens forskrift.

§ 25. Instrumentprosedyrer

Også denne bestemmelsen viderefører langt på vei gjeldende rett, §§ 7 og 7a, men legger plikten til å utrede og foreslå etablering eller endring av instrumentprosedyrer for inn- og utflyging til flyplassen, til flyplassoperatøren.

I andre ledd innføres det et krav om at flyplassoperatøren skal kunne dokumentere at prosedyrene er laget etter en avveining av hensyn. De viktigste hensynene skal være sikkerhet og trafikkflyt, men man skal også vurdere relevante grensesnitt i luftrommet, i tillegg til miljøfaktorer. Luffartstilsynet har valgt å ikke avgrense til bestemte relevante miljøfaktorer, men støy vil typisk være det mest sentrale.

§ 26. Begrensning av flyging i områder nær flyplass

Dette er en helt ny bestemmelse. Bakgrunnen for denne er at Luffartstilsynet ønsker å tydeliggjøre et grensesnitt mot konsesjonsregelverket, og særskilt det ordinære konsesjonsvilkåret om at inn- og utflygingstraseer skal utarbeides i samarbeid med lokale myndigheter.

Gjennom denne bestemmelsen gis flyplassoperatøren et ansvarlig område der han, om det er hensiktsmessig, kan fastsette områder der det ikke skal foregå flyginger, typisk av hensyn til støy. Dersom flyplassoperatøren fastsetter slike områder, skal han ha konsultert lokale myndigheter først, typisk kommune, fylkeskommune og fylkesmann. Områdene skal publiseres i hensiktsmessig form, slik at dette blir tilgjengelig informasjon for de som skal fly til og fra flyplassen.

Rettigheten som her tillegges flyplassoperatøren, skal i utgangspunktet ikke ha en karakter av en plikt, og i hvert fall ikke noe som går i retning av et erstatningsbetingende ansvar. Bestemmelsen skal imidlertid tydeliggjøre at flyplassoperatøren skal kunne benytte den rollen han har som konsesjonshaver for flyplassen til å sørge for at flyginger til og fra flyplassen skjer på en for allmennheten mest mulig gunstig måte. En flyplasskonsesjonshaver for en landingsplass til privat bruk vil eksempelvis kunne nekte flyoperatører å bruke landingsplassen dersom de ikke respekterer flyplassoperatørens fastsatte områder der det ikke skal flys. Alt etter hva som fremgår av konsesjonsvedtaket for flyplassen, vil også manglende tiltak fra flyplassoperatørens side kunne få konsekvenser for konsesjonen, ref. § 18 i forskrift om konsesjon for landingsplasser (BSL E 1-1). Bestemmelsen er ikke ment å skulle begrense de krav og pålegg som Luffartstilsynet har anledning til å gi gjennom konsesjonsvedtaket for flyplassen.

§ 27. Gjennomføring av forordning om fleksibel bruk av luftrommet

Denne bestemmelsen erstatter §§ 1 og 3 i dagens forskrift om fleksibel bruk av luftrommet (BSL G 4-2).

§ 28. Komité for luftromspolicy på strategisk nivå

Bestemmelsen erstatter § 4 i dagens BSL G 4-2, med enkelte mindre endringer. Den ene endringen er at Luftfartstilsynet foreslår å bytte «skal» med «kan» der det i dagens andre ledd tredje punktum står at det skal etableres rådgivende ekspertgrupper. Luftfartstilsynet foreslår også at rådgivende ekspertgrupper ikke bare skal kunne gjennomføre faglige utredninger for komitéen, men at de generelt også skal kunne utføre oppgaver som ellers tilligger komitéen, forutsatt at komitéen delegerer disse oppgavene.

§ 29. Restriksjonsområder eller fareområder til særskilt bruk for militær trening (FUA-områder)

Luftfartstilsynet har foreslått denne bestemmelsen, som - i tråd med FUA-forordningen – nedfeller at Luftfartstilsynet skal fastsette restriksjonsområder eller fareområder som skal brukes særskilt til militær trening.

Disse områdene skal først foreslås av Forsvaret og utpekt yter av lufttrafikktenester for det berørte luftrommet, i utgangspunktet etter et samarbeid disse imellom. Dette vil være områder som til nå har blitt omtalt som FUA-områder, eller «AMC-manageable danger areas». Aktivering og deaktivering skal skje i samsvar med etablerte FUA-prinsipper. Selve områdene vil typisk opprettes som TRA eller TSA, hvilket vil si områder der en annen aktør (her: Forsvaret) gis midlertidig eksklusiv rett til bruk av området, og der annen trafikk eventuelt kan aksepteres forutsatt tillatelse fra flygekontrolltjenesten.

Bestemmelsen skal for øvrig forstås slik at det ikke anses å foreligge en *søknad* om opprettelse av restriksjonsområder som medfører plikt til å betale gebyr etter § 34.

§ 30. Opprettelse av enhet for styring av luftrommet (AMC) på pretaktisk nivå

Bestemmelsen viderefører § 5 i dagens forskrift om fleksibel bruk av luftrommet (BSL G 4-2).

§ 31. Taktisk styring av luftrommet

Bestemmelsen viderefører § 6 i dagens forskrift om fleksibel bruk av luftrommet (BSL G 4-2).

§ 32. Tilsyn, underretning og rapportering

Bestemmelsen viderefører § 7 i dagens forskrift om fleksibel bruk av luftrommet (BSL G 4-2).

§ 33. Søknad om opprettelse av forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder

Denne bestemmelsen er noe endret i forhold til gjeldende regelverk. Den tydeliggjør for det første at *enhver* kan søke om opprettelse av forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder. Det står imidlertid ikke lenger at enhver kan søke om endringer av luftromsorganiseringsen. Dette har sammenheng med at en slik søknadsrett ville være veldig vid, og til dels kunne stå i motstrid med de mer detaljerte prosessene som er beskrevet ellers i forskriften om hvordan luftromsorganiseringsen skal etableres. Det behovet vi anser at allmenheten skulle ha, er retten til å søke om opprettelse av forbudte områder, restriksjonsområder og fareområder.

Alle søknadene skal behandles av Luftfartstilsynet etter forvaltningsloven kapittel VII om forskrifter, jf. drøftelsen under avsnitt 3.5.5.

Det kan diskuteres hvor vidt opprettelse av et fareområde er en forskrift, siden dette i utgangspunktet ikke direkte berører rettighetene eller pliktene til noen som helst (i og med at det prinsipielt sett er tillatt å fly i fareområder), og dermed ikke er et vedtak i forvaltningslovens forstand. Luftfartstilsynet innføring av plikter for flygekontrolltjenesten tilknyttet fareområder i forslaget til ny forskrift, se avsnitt 3.5.6 ovenfor, gjør imidlertid at opprettelse av fareområder faktisk vil berøre pliktene til en gruppe personer i lufttrafikk-tjenesten, og at det således er et vedtak. Så kan det argumenteres for at flygeledere i lufttrafikk-tjenesten ikke er en *ubestemt krets av personer*, slik at rett vedtaksform vil være enkeltvedtak. Luftfartstilsynet ser at dette er diskutabelt, og imøteser gjerne høringsinstansenes syn på dette punktet.

§ 34. Gebyr for søknad

Denne bestemmelsen har i utgangspunktet som funksjon å skape en insentivordning for søkere til å søke i rett tid. Luftfartstilsynet opplever i dag at det er krevende for flere aktører å overholde søknadsfristene for restriksjonsområder, og at det er krevende for Luftfartstilsynet å avslå visse søknader med den begrunnelse at det er søkt for sent, særlig der det gjelder viktige behov for restriksjonsområder. Luftfartstilsynet søker å avbøte disse problemstillingene ved å innføre en gebyrordning som innebærer at standard gebyr gjelder for de som søker innen fristene, og at det blir økte gebyrer dess lenger fristene overskrides. De samme reglene vil gjelde for søknader om forbudte områder og fareområder.

Den enkelte gebyrsatsen vil måtte fastsettes i den generelle forskriften om gebyr til Luftfartstilsynet (BSL A 1-2). I dagens BSL A 1-2 er det ikke noe gebyr for søknad om restriksjonsområder, men det er foreslått et slikt gebyr for ny forskrift i 2020. Det er foreløpig ikke foreslått noe gebyr for søknader om forbudte områder og fareområder.

§ 35. Søknadsfrister

Bestemmelsen viderefører i det vesentlige § 16 i dagens forskrift. Særregelen om tre måneders frist for midlertidig fareområde er imidlertid fjernet, med blick til gebyrordningen i foregående paragraf.

§ 36. Høring – restriksjonsområde

Bestemmelsen viderefører § 16a i dagens forskrift

§ 37. Overordnede prinsipper – restriksjonsområde

Bestemmelsen viderefører § 16b i dagens forskrift

§ 38. Utstrekning – restriksjonsområde

Bestemmelsen viderefører § 16c i dagens forskrift.

§ 39. Avveining – restriksjonsområde

Bestemmelsen viderefører § 16d i dagens forskrift.

§ 40. Krav til begrunnelse – restriksjonsområde

Bestemmelsen viderefører § 16e i dagens forskrift.

§ 41. Kontaktperson for restriksjonsområde

Bestemmelsen viderefører § 16f i dagens forskrift.

§ 42. Kunngjøring av restriksjonsområde

Bestemmelsen viderefører § 16g i dagens forskrift, men foreslås endret noe. I stedet for å vise til at forskrifter knyttet til en bestemt hendelse eller for en kortere periode kan begrenses til å bli publisert på Luftfartstilsynets internettside, vises det til at dette gjelder for midlertidige områder som skal gjelde for kortere tid enn to uker. Formålet med endringen er å klargjøre bestemmelsen. Luftfartstilsynet legger til grunn at bestemmelsen likevel ligger innenfor rammene av forvaltningsloven § 38 tredje ledd.

§ 43. Særskilte tillatelser til flyging i restriksjonsområder for ikke-deltakende luftfartøy

Bestemmelsen viderefører § 16h i dagens forskrift.

§ 44. Evaluering av restriksjonsområde

Dette er en ny bestemmelse som skal gi Luftfartstilsynet grunnlag for å danne seg et bilde av om den aktuelle søknaden om restriksjonsområde var hensiktsmessig og berettiget, ved at søkeren må sende inn en skriftlig evaluering i etterkant av at restriksjonsområdet ikke lenger er aktivt. Luftfartstilsynet er noe i tvil om en slik bestemmelse totalt sett vil anses å være mer byrdefull enn hensiktsmessig, og ser gjerne at høringsinstansene kommenterer på dette.

Det kan for øvrig påpekes at Luftfartstilsynet anses å ha adgang til å ilegge tvangsmulkt dersom evalueringen ikke sendes inn til rett tid, jf. luftfartsloven § 13 a-4.

§ 45. Forbud mot flyging med luftfartøyer i kontrollert luftrom

Dette er en helt ny bestemmelse. Den søker å klargjøre en regel som for så vidt kan leses ut av øvrig regelverk, men som etter Luftfartstilsynets oppfatning med fordel kan tydeliggjøres: at flyging i kontrollert luftrom kun er tillatt etter klarering fra flygekontrolltjenesten.

Et viktig tilleggspoeng er at bestemmelsen medfører at regelen også vil gjelde for ubemannede luftfartøyer. Dette betyr blant annet at dagens regel i forskrift om luftfartøy som ikke har fører om bord mv. («droneforskriften»), om at det ikke kan flys nærmere enn 5 km fra en flyplass uten tillatelse fra lufttrafikkjenesten, vil måtte vike i de tilfeller der en kontrollsoner rundt en flyplass strekker seg lenger ut enn 5 km. Som nevnt ovenfor (se punkt 3.5.4), vil denne bestemmelsen overlappes, og bli forsøkt trådt i kraft samtidig med, endringer i droneforskriften som avskaffer regelen om 5 km grensa.

§ 46. Dispensasjon

Bestemmelsen viderefører i det vesentlige § 17 i dagens forskrift.

§ 47. Overtredelsesgebyr

Denne bestemmelsen gir grunnlag for å ilegge overtredelsesgebyr, i samsvar med luftfartsloven § 13 a-5 første ledd nr. 6. Dersom overtredelsesgebyr skal ilegges for brudd på forskriften, så er denne forskriftsbestemmelsen nødvendig som følge av at loven forutsetter at det spesifikt må fremgå av den aktuelle forskriften at overtredelsesgebyr kan ilegges.

Luftfartstilsynet mener at de bestemmelser som det er grunnlag for å gebyrlegge overtredelse av er § 22 om ansvar for aktiviteter i et restriksjons- eller fareområde, og § 45 om flyging uten tillatelse i kontrollert luftrom.

For øvrige bestemmelser anses den generelle adgangen til tvangsmulkt i luftfartsloven § 13 a-4 å være et tilstrekkelig virkemiddel for å oppnå at aktørene imøtekommer de plikter de har.

§ 48. Endringer i andre forskrifter

Gjennom denne bestemmelsen foreslår Luftfartstilsynet endringer i forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer (BSL F 1-1).

For det første foreslås en regel som fastsetter at det er påbudt med transponder i ATS-luftromsklasse A, C og D.

I tillegg foreslås regler om flygekontrolltjenestens plikter knyttet til flyginger i fare- og restriksjonsområder. Hensikten bak disse reglene er å gjøre det helt tydelig hva som er og hva som ikke er flygekontrolltjenestens sine oppgaver og plikter, ettersom det i dag allerede finnes ulovfestet praksis om dette. Luftfartstilsynet anser det som fordelaktig at dette nedtegnes gjennom regelverk.

§ 49. Ikrafttredelse

Dette er en ordinær bestemmelse om ikrafttredelse. Forskrift 13. mars 2007 nr. 266 om fleksibel bruk av luftrommet (BSL G 4-2) må bortfalle samtidig som forskriften trer i kraft.

§ 50. Overgangsbestemmelser

Som følge av at luftsportsområder foreslås avskaffet som konsept, foreslår Luftfartstilsynet i bestemmelsens første ledd en overgangsperiode på to år før områdene bortfaller. Innen den tid må alle luftsportsområder som skal videreføres i annen form, være erstattet med eksempelvis fare- eller restriksjonsområder. Det vil trolig være en viss risiko for at ressursproblemer vil medføre at det ikke blir anledning til å fullføre ønskelige prosesser innen den aktuelle toårsperioden. For å imøtekomme dette, og for å avbøte muligheten for trenering av prosesser, foreslår Luftfartstilsynet en bestemmelse som åpner for å forlenge varigheten av eksisterende luftsportsområder dersom det foreligger et særskilt og tungtveiende behov for dette.

I bestemmelsens andre ledd foreslås en frist for aktuell yter av flygekontrolltjenester til å sende inn dokumentasjon på eventuelt behov for å beholde en nedre grense for et terminalområde lavere enn 200 meter over bakken.

I tredje ledd settes en frist for godkjenning av avtaler som nevnt i § 13, og som er inngått før forskriften trer i kraft.

5. Vedtakelse og ikrafttredelse

Siden den foreslåtte nye forskriften vil medføre oppheving av to forskrifter som er vedtatt av Samferdselsdepartementet, innstiller Luffartstilsynet på at Samferdselsdepartementet skal vedta den nye forskriften.

Luffartstilsynet antar at den nye forskriften vil kunne gis umiddelbar ikrafttredelse.

Vedlegg:

- Utkast til forskrift
- Utkast til veiledningsmateriale
- Høringsliste