

Forsvarsdepartementet
Postboks 8126 Dep
0032 OSLO

Vår saksbehandler
Barry E. Larsen/Jan Ivar Lunde

Vår dato
09.01.2012
Deres dato

Vår ref.
11/00595
Deres ref..

Avinors høringsuttalelse til Forsvarsdepartementets rapport Lokaliseringsalternativer for Forsvarets nye Kampfly F-35

Det vises til rapport i versjon 1.01 av 25.11.2011. Rapporten blir heretter benevnt KL-rapporten.

Avinor har ansvar for driften av de 46 statlig eide lufthavnene i Norge, samt landets flysikringstjeneste. Vår uttalelse er gitt med utgangspunkt i selskapets ansvar og rammebetingelser og med fokus på sivil luftfart sine interesser.

En omstrukturering av Forsvarets ansvar og bruk av lufthavner og luftrom vil få konsekvenser for sivil luftfart. Vi viser innledningsvis til vedtak i Avinors styre av 25. mars 2010:

«Det forutsettes at Avinor ikke påføres kostnader knyttet til:

- 1. Framtidige beslutninger om ny basestruktur for luftforsvaret i forbindelse med nye kampfly*
- 2. Eventuelle bortfall av eksisterende dispensasjoner fra myndighetskrav til infrastrukturen ved Bodø lufthavn*
- 3. Erverv av Forsvarets eiendommer, bygg og anlegg ved Trondheim lufthavn, Værnes og Bergen lufthavn, Flesland»*

KL-rapporten omhandler et antall kombinasjoner av enebaser og delte baser. Dette innebærer at de samme argumenter og økonomiske konsekvenser gjentas mange ganger gjennom rapporten. Avinor velger å kommentere de ulike temaene bare en gang.

Avinors kommentarer til KL-rapporten begrenses til punkter av betydning for sivil luftfart.

Avinor vil få påpeke at høringsfristen fra slutten av november til 6. januar, hvor jul og nyttårshelg inngår, er urimelig kort i en så viktig sak som denne. Fristen er forlenget til 9. januar iht mail av 6. januar 2012

1. Felles kommentar for Evenes og Bodø.

Militært sikkerhetsaspekt ved samlokalisering samt krav til fleksibilitet

KL-rapporten omtaler den militære sikkerhetsutfordringen ved sambruk mellom kampflybase og sivil lufthavn. I rapporten påpeker Forsvaret at baseløsningen må ivareta behovet for sikring og beskyttelse mot terror, sabotasje og annen kriminalitet. Dette må ikke påvirke effektiviteten ved lufthavnene. Avinor har imidlertid ikke erfart at sivil luftfart har blitt påført driftsulemper ved sambruk i Bodø.

Ved både Bodø og Evenes kan fleksibilitetsbehovet medføre negative konsekvenser for begge parter. Partene kan ha kryssende behov, og arealmessige begrensninger kan medføre utviklingsproblemer for en eller begge parter i et langsiktig perspektiv. Forsvaret har pekt på at begrensninger i tilgjengelig fysisk areal og en omfattende sivil virksomhet er forhold som kan påvirke utviklingsmulighetene. Avinor har ingen ytterligere kommentar til dette.

Etter at KL-rapporten ble framlagt har Bodø kommune, i brev av 14.11.2011, gitt uttrykk for at man ønsker å skape rom for byutvikling i de østlige deler av dagens rullebane og sikkerhetsområder. Avinor pålegges i så fall å flytte sivil terminal/aktivitet. Dette vil bli svært krevende ift tilgjengelig areal og vil i realiteten innebære etablering av en ny flyplass, noe som vil medføre betydelige kostnader. Avinor har i sin utredning om konsekvenser for sivil luftfart ikke lagt slik flytting til grunn. Dette må avklares og finansieringen av en slik løsning må være en del av beslutningen. Vi kommer nærmere tilbake til dette under pkt. 4.

2. Kommentarer vedrørende Evenes

Kjøpskostnader hvis kampflybase etableres på Evenes

KL-rapporten opererer med et estimat på 337 mill. kroner for kjøp av Avinor/sivil luftfarts arealer/infrastruktur. Avinor har ikke vært konsultert om kostnadsestimatet.

Når det gjelder arealer/infrastruktur til en sambruksløsning på Evenes ønsker Avinor å stille disse vederlagsfritt til disposisjon. Forutsetningen er at sivil luftfart ikke pålegges kapitalkostnader for bruk av arealer og infrastruktur i fremtiden.

Den juridisk/økonomisk begrunnelsen for en slik løsning er at sivil luftfart har det areal og den infrastruktur den trenger for sitt langsiktige behov. Å overføre areal og infrastruktur vederlagsfritt er den mest robuste måten å sikre at sivil luftfart ikke påføres kapitalkostnader utover de kostnader man har i dag. Den eneste kostnad sivil luftfart da skal betale, dersom kampflybasen etableres på Evenes, blir en andel av felles driftskostnader, herunder kostnader ved fremtidig periodisk vedlikehold av sambruksområdenes infrastruktur.

3. Kommentarer vedrørende Bodø

Eksisterende rullebane – opprustingsbehov/innsparingsbehov.

Eksisterende rullebanes tekniske tilstand har ikke vært fullstendig kartlagt tidligere og det gjenstår fortsatt en viss usikkerhet. Rapport fra Veiteknisk Institutt datert 10.11.2011 viser at dagens rullebane ikke kan brukes fremover uten betydelige tiltak.

I KL-rapporten anslås en innsparing på 513 mill. kroner (Tabell 0.2 side 79). Beløpet framkommer som en middelvei av Avinors estimat for en total renovering av eksisterende rullebane og nybygging av rullebane 60 meter syd for dagens bane. Dette inkludert behov for driftsbygg mm. Kostnadene for de forskjellige alternativene ligger

mellom 480 – 770 mill. kroner. I tillegg kommer eventuelt kjøp av Forsvarets areal til 400 – 500 mill. kroner, se kommentar under. Estimaten har stort spenn og kan bli vesentlig høyere grunnet mange uavklarte forhold og stor usikkerhet knyttet til fremtidige løsninger, miljøkrav, regionale politiske krav mm.

Driftskostnader

I KL-rapporten legges til grunn at driftskostnadene i Bodø er anslagsvis 50 mill. kroner lavere enn på Ørland, grunnet kostnadsdeling med Avinor.

Avinors synspunkt er at en kostnadsdeling er å foretrekke. Dette vil redusere Avinors årlige kostnader med anslagsvis 15 – 30 mill. kroner.

Avinor vil påpeke at driftskonsept i Bodø må bli gjenstand for en grundig gjennomgang for å optimalisere løsningene. Hensikten er reduserte kostnader til nytte for begge parter. Vi erfarer at Avinor driver lufthavnene billigere enn Forsvaret.

Økte taksekostnader for flyselskapene ved S2 i Bodø

Økningen i taksekostnader i tilknytning til ny rullebane (S2) er etter Avinors siste estimer anslått å ligge i størrelsesorden 21 – 33 mill. kroner pr år dersom dagens terminal forblir der den er og valg av løsning for rullebaneløsning blir slik den er foreslått. Avinor bemerker at detaljutforming av kampflybasens arealbruk ikke er fastsatt. Det er viktig for sivil luftfart at det blir en god prosess for å sikre optimal taksebaneløsning i en situasjon hvor Bodø velges som kampflybase. Dersom Forsvaret velger å forbli i Bodø anser Avinor det som naturlig å utrede mulige alternativer for optimal utforming.

Salgsinntekter Bodø uten kampflybase

Skifte Eiendom har ifølge utredningen anslått at det areal som sivil trafikk i dag benytter i Bodø har en salgsverdi til Avinor/sivil luftfart på anslagsvis 400 – 500 mill. kroner. (441 mill. kroner i tabell side 81). Det henvises til erfaringer fra verdsettelsesprosessen for Værnes og Flesland.

Avinor bemerker at;

- det p.t. ikke foreligger noen erfaringer fra Værnes og Flesland da disse sakene bare er i sin innledende fase
- at sivil luftfart har den samme historiske bakgrunn/rettigheter i Bodø som på Flesland og Værnes. Historisk kostnad på tidlig 1950-tall for grunnvervet til flyplass og flystasjon mv i Bodø var i henhold til Avinors kilder ca. 6,2 mill. kroner for 4300 dekar (kvadratmeterpris kr 1,45). Omkring 1/3 av dette arealet benyttes i dag til sivil luftfart.
- at omfanget og verdien av eksisterende infrastruktur i Bodø ikke er drøftet med Avinor p.t.
- En viser for øvrig til uttalelse fra Regjeringsadvokaten i forbindelse med arbeidet med ny samarbeidsavtale mellom partene. Det fastslås her at Avinor har omfattende rettigheter på flyplassene og at dette reduserer verdien av infrastruktur og grunn vesentlig.

Anslaget på 441 mill. kroner vurderes av Avinor å være urimelig og ikke basert på fakta. Avinor anser at verdi/salgssum må kunne settes nær null. Som nevnt tidligere er rullebanen i dårlig forfatning, og kan ikke benyttes i fremtiden uten betydelige investeringer. Det må også poengteres at det ved lufthavna er forurenset grunn som må håndteres forsvarlig og at denne kostnaden må hensyntas i salgsverdien. Avinor vil også kreve at Forsvaret tar ansvaret med å rydde eventuell forurenset grunn, fjerner bygg og

øvrig infrastruktur som ikke har nytteverdi og garanterer for kostnadene ved eventuell fjerning av forurensning som avdekkes etter at arealet er overtatt av ny eier.

Kjøp av materiell og utstyr

I KL-utredningen side 83 står det at «*Et eventuelt kjøp av materiell og teknisk utstyr fra Forsvaret er estimert til 90 mill. kroner av Avinor*». Beløpet er etter hva vi forstår ikke tatt inn i beregningene. Avinor finner det likevel riktig å kommentere utsagnet da det må bero på en misforståelse. Avinor har brukt beløpet i sin kampflyrapport som et estimat på et normaloppsett for nytt utstyr på en flyplass av Bodøs størrelse. Dersom Forsvaret skal føre opp et salgsbeløp for brukt utstyr anbefaler Avinor at man bruker erfaringspriser fra Retrade eller lignende salgskanaler i det åpne markedet.

Overgangsperiode

Om Forsvaret flytter fra Bodø vil Avinor bemerke at man er bekymret for overgangsperioden, som er anslått til minimum 9 år. Erfaringsvis vil en så lang overgangsperiode være utfordrende for de ansatte, for sikkerheten, investeringer og drift. Forsvaret og Avinor må i samarbeid avklare hvordan man i denne perioden sikrer god og sikker drift for alle parter.

4. Prosess vedrørende fremtidig flyplassløsning i Bodø

Som en konsekvens av KL-rapporten og Forsvarssjefens innstilling har Bodø kommune og Nordland fylkeskommune i brev av 14.11.2011 til Forsvarsdepartementet og Samferdselsdepartementet krevd at det bygges ny sivil lufthavn i Bodø dersom kampflybasen flyttes fra byen og at de totale kostnadene tas inn som del av beslutningen vedrørende fremtidig kampflybase. Utgangspunktet for kommunens initiativ er behovet for å vurdere kostnader i sammenheng med en bredere konsekvensanalyse, der hensyn som byutvikling, næringsformål og flystøy også blir inkludert i vurderingene.

Selv om brevet fra Bodø kommune og Nordland fylkeskommune ikke er en del av KL-rapporten velger Avinor å kommentere innholdet her, i og med at dette vil kunne medføre betydelige økonomiske konsekvenser som må tas inn i helhetsvurderingen knyttet til valget av ny kampflybase. Avinor vil poengtere at det er viktig at alle konsekvenser og kostnader for sivil luftfart blir synliggjort før en endelig beslutning om løsning knyttet til Bodø lufthavn tas.

For å sikre at alle kostnader blir synlig har Avinor startet en intern utredning for å beregne kostnadene ved en eventuell etablering av ny sivil lufthavn med tilhørende infrastruktur i Bodø. Et første anslag på kostnadene forventes å foreligge i februar 2012.

Bodø kommune kjøper faglig bistand av Avinor i forbindelse med deres arbeid med reguleringsplan for en eventuell ny lufthavn, for å sikre at alle arealmessige og flyoperative behov blir dekket.

Avinor gjør oppmerksom på at eventuelle endringer av flyplasstruktur i framtida vil kunne endre Bodøs rolle i sivil luftfart. Dette omhandles nærmere i Avinors rapport, som inngår i Samferdselsdepartementets arbeid med neste planperiode (2014-2023) for Nasjonal Transportplan. Rapporten offentliggjøres 29. feb. 2012.

En ny lufthavn i Bodø vil uansett kreve betydelige investeringer som ikke vil være bedriftsøkonomisk lønnsomme. Dette alternativet vil medføre en vesentlig høyere kostnad enn øvrige alternativer, som delvis baserer seg på å utnytte eksisterende infrastruktur. (ref. Avinors av 10.10.2011).

Avinor vil forholde seg til myndighetenes rammer for hvilke alternativer som skal vurderes, hvilke elementer som skal inngå i beslutningsgrunnlaget og hvilken prosess som velges. En vil videre understreke det grunnprinsippet som ligger i vedtaket fra Avinors styre av 25. mars 2010, der det forutsettes at «Avinor ikke påføres kostnader». En finansieringsplan må derfor være inkludert i beslutningsgrunnlaget. For å sikre Avinor og sivil luftfarts interesser er det svært viktig at alle forhold og ringvirkninger for sivil luftfart som er knyttet til valg av ny kampflybase besluttet samtidig. Dette gjelder også et eventuelt politisk vedtak om å bygge en ny sivil lufthavn i Bodø, med tilhørende finansiering. Et slikt vedtak må baseres på at arealer for ny lufthavn overleveres miljøsanert, at all gammel infrastruktur er fjernet og at verdien på arealet er fastsatt.

Beslutningen krever god luftfartsfaglig kompetanse. Avinor vil med bakgrunn i sitt ansvar innen sivil luftfart forvente å bli ytterligere involvert for å få alle nødvendige underlag på plass før en endelig beslutning tas.

Oppsummering

- A. Avinor har gitt tilsvar iht høringssskriv av 25.11.2011. Vi vil poengtere at høringsfristen har vært urimelig kort.
- B. Veiteknisk Instituttts rapport vedrørende den tekniske tilstanden til rullebanen i Bodø tilsier betydelige arbeider med enten oppgradering eller flytting 60 meter sydover. Begge alternativene er omfattende og vil medføre store kostnader. Estimert til 480 – 770 mill. kroner. Det knytter seg stor usikkerhet til disse tallene.
- C. Om Forsvaret forlater Bodø må vilkårene for sivil luftfart være en del av beslutningen, dvs finansiering og overtakelseskostnader, ansvar for miljørydding og rydding for Avinors bruk.
- D. Avinors finansielle rammer gir ikke selskapet mulighet til å dekke kostnader som kan komme som en følge av kampflybasesaken.
- E. Avinor må være delaktig i alle kommende prosesser som kan ha innvirkning på selskapets og sivil luftfarts interesser.
- F. Avinor anser det som svært viktig at alle vesentlige premisser i saken behandles samordnet, inkludert konsekvenser for sivil luftfart.

Med vennlig hilsen
AVINOR AS



Dag Falk-Petersen
Konsernsjef

Kopi: Samferdselsdepartementet
NHO luftfart