



Vurdering av lokaliseringalternativer for Forsvarets nye kampfly – Høringsuttalelse fra Bodø kommune

20. mai 2010



0 Innhold

0	Innhold	2
1	Innledning	3
2	Sammendrag av hovedmomenter i Bodø kommunes uttalelse	4
3	Nærmere gjennomgang av hovedmomenter	7
3.1	Nærmere om egnethet til operasjoner og styrkeproduksjon.....	7
3.2	Nærmere om støy og miljø.....	12
3.2.1	Virkninger i Bodø.....	12
3.2.2	Generelt om støyforhold knyttet til nye kampfly	14
3.3	Nærmere om personell og kompetanse	16
3.4	Nærmere om driftskostnader	18
3.5	Nærmere om investeringsbehov	19
3.5.1	Kostnader for etablering av nye flyoperative flater	19
3.5.2	Kostnader for EBA.....	21
3.5.3	Kostnader ved andre flyplasser	22
3.5.4	Oppsummering mht investeringskostnader	22
3.6	Nærmere om selve prosessen	23
4	Vedlegg	24

1 Innledning

Dette er Bodø kommunes høringsuttalelse til utredningsrapport/høringsdokument fra Forsvarsdepartementet datert 17. mars 2010 angående vurdering av lokaliseringalternativer for Forsvarets nye kampfly.

Høringsuttalelsen bygger på selve høringsdokumentet med vedlegg, supplerende opplysninger fra Forsvarsdepartementet gitt i møte 23. april, analyser og innspill gjort av Bodø hovedflystasjon, samt kommunens egne analyser og informasjonsinnhenting. I tillegg er St.prp. 48 (2008-2009) ”Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier” lagt til grunn mht de langsiktige strategiske føringer for Forsvaret.

Høringsdokumentet fra Forsvarsdepartementet representerer en oversiktlig framstilling av et omfattende og komplisert materiale. Det redegjøres i høringsnotatet så langt det lar seg gjøre for både analysemodell, forutsetninger, usikkerheter og rapportens begrensninger.

Rapporten bærer preg av at det fortsatt råder stor usikkerhet rundt en rekke faktorer som er kritiske for beslutningsprosessen. Det er derfor nyttig at rapporten er lagt ut til åpen høring, hvor innspill både til selve innholdet i rapporten og til manglende sider ved analysene kan kommenteres.

Både i høringsdokumentet og i vårt møte med Forsvarsdepartementet, er det gjort klart at rapporten har klare begrensninger mht. gyldighet, og at det fortsatt gjenstår utredningsbehov knyttet til bl.a. samfunnsøkonomiske konsekvenser, konsekvenser for sivil luftfart, samt støy og miljø. Samtidig råder det noe uklarhet om på hvilken måte og i hvilken grad berørte aktører vil bli trukket inn i nye høringsrunder før et beslutningsgrunnlag foreligger fra departementet. Bodø kommune har derfor valgt å benytte denne høringsrunden til:

- både å kommentere de problemstillinger som faktisk er behandlet i høringsnotatet
- og gi innspill og momenter knyttet til problemstillinger som ikke er belyst i høringsnotatet, men som må antas å komme i en senere fase.

Samtidig ber Bodø kommune om at en endelig utredning legges ut på høring før St.prp. utarbeides.

Forkortelser brukt videre i denne høringsuttalelsen:

COB: Co-located Operating Base (forhåndslegging)

BHF: Bodø Hovedflystasjon

EBA: Eiendom, bygg og anlegg

FOF: Flyoperative flater

FOH: Forsvarets Operative Hovedkvarter (Reitan)

HLB: Høy luftmilitær beredskap

QRA: Quick Reaction Alert (15 min beredskap for utrykning)

2 Sammendrag av hovedmomenter i Bodø kommunes uttalelse

Bodø hovedflystasjon har siden femtitallet vært Forsvarets viktigste flystasjon, og hoveddelen av kampflyene (to av tre skvadroner) er i dag lokalisert til Bodø. Sammen med Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH) bidrar dette til at Bodø er en av landets viktigste forsvarsbyer. Bodø kommune tar på alvor de vertskapsforpliktelser dette innebærer, både mht arealplaner, infrastruktur og integrering av Forsvaret og ansatte i bysamfunnet. Gjennom de siste seksti år er det derfor utviklet en god relasjon og tilpasning mellom Forsvarets virksomhet og kommunen for øvrig. Flystasjonen representerer dessuten viktige kompetansearbeidsplasser for Bodø og inngår som en integrert og viktig del av byens luftfartsmiljø.

Lokalisering av kampfly til Bodø er tilpasset tilstedeværelse og oppgaveløsning i nordområdene, og gir samtidig synergieffekter i forhold til Forsvarets operative ledelse (FOH), øvrige våpengreiner, nordisk samarbeid og ikke minst sivil luftfart.

I Forsvarssjefens Forsvarsstudie FS07 ble Bodø anbefalt som enebase for kampfly, basert bl.a. på lokalisering i høyt prioriterte operasjonsområder (nordområdene), samvirke med Hæren og samarbeid med Sverige om styrkeproduksjon, samt økonomiske faktorer. I St.prp. 48 (2007-2008) og behandlingen av denne, ble valg av struktur for Luftforsvaret utsatt i påvente av beslutning om anskaffelse av nye kampfly.

Den største usikkerheten rundt en lokalisering i Bodø har vært knyttet til flystøy. Bodø kommune er derfor tilfreds med at kommunens innspill om flytting av rullebanen ved Bodø lufthavn er tatt inn i utredningen som aktuell løsning. Det framgår av høringsnotatet at en ny rullebane 2 km sørvest av dagens rullebane, vil løse alle støyutfordringer fra nye kampfly, og vil samtidig gi et mer fordelaktig støybilde for byen generelt enn det man har i dag med F16.

Med dette utgangspunktet, ønsker Bodø å være base for kampfly, også i framtiden.

Etter gjennomgang av høringsdokumentet, konkluderer Bodø kommune som følger:

1. Bodø som lokaliseringssted oppfyller alle krav til operasjoner:
 - Flyene har fra Bodø rekkevidde til å dekke hele landets interesseområde, inklusive de store havområdene i nord og nordvest, om ønskelig som enebase.
 - Daglig øving og trening skjer i nordområdene, noe som gjør at daglig tilstedeværelse blir en normalsituasjon, og at jagerflyaktivitet ifm. hendelser/situasjoner/kriser ikke oppfattes som en eskalering
 - QRA kan inngå som en integrert del av kampflybasen, med alle de fordeler og synergier det innebærer.
2. Generelt oppfattes det som en svakhet ved høringsnotatet at nordområdeperspektivet ikke er vektlagt. Dette gjelder både ved vurdering av basenes egnethet for operasjoner og for styrkeproduksjon. Rapporten fokuserer på rent teknisk-/økonomiske vurderinger, og tar ikke utgangspunkt i den innretning som Norges generelle sikkerhets- og forsvarspolitik er fundamentet på, nemlig vektlegging av Forsvarets evne til å utføre de grunnleggende nasjonale oppgavene, med spesielt fokus på tilstedeværelse og suverenitetshevdelse i nordområdene.

3. Bodø som lokaliseringssted oppfyller alle krav til styrkeproduksjon:
 - God tilgang på øvingsområder, luftrom og skytefelt
 - Daglig trening i operasjonsområdet gir relevant kompetanse om lokale forhold, geografi, topografi og værforhold
 - Gir mulighet for å utnytte potensialet i nordisk forsvarssamarbeid med kampfly på tvers av landegrensene, noe som både gir tilgang på øvingsområder, skytefelt og øvingspartnere.
 - Har kapasitet til å være base for alliert trening og øving
 - Gir mulighet for samtrening med øvrige forsvarsgrener i deres primære trenings- og operasjonsområde
4. Bodø har, som eneste alternativ, en løsning som tilfredsstillende alle krav til støy og miljø.
 - Mens etablering av nye flyoperative flater ved andre basealternativer framstår som en utfordring mht befolkning eller verneområder, representerer løsningen i Bodø en forbedring for hele bysamfunnet. Forbedringen gjelder både støyforhold og frigjøring av arealer til næringsutvikling og utvikling av en mer kompakt by.
5. Lokalisering til Bodø er mest fordelaktig mht. rekruttering og stabilitet i personell:
 - Representerer en videreføring av den største basen med 2/3 av aktiviteten, hvorav mange sivilt ansatt. Ved en eventuell nedlegging av Bodø vil Luftforsvarets kompetansetap bli tilsvarende større enn ved nedlegging av andre baser.
 - Nærhet til FOH og det øvrige luftfartsmiljøet i Bodø (sivile selskap, myndigheter og utdanningsinstitusjoner) representerer både et rekrutteringsgrunnlag og en mulighet for de ansatte å få kompetanse- og karriereutvikling ett sted.
 - Bodø representerer et bysamfunn med et bredt tilbud til tokarrierefamilier, noe som letter rekruttering og bidrar til stabilitet.
6. Lokalisering til Bodø vil gi en kosteffektiv drift, i form av deling av driftskostnader på flyplassen med sivil sektor, synergi i driften av to store forsvarsinstitusjoner (flystasjon og FOH) i samme garnisonsby, og drift av QRA som en del av en operativ flybase.
 - I høringsnotatet framstår Bodø med opp mot 100 mill kr lavere driftskostnad enn for eksempel Ørland (0,8 mrd kr i nåverdi). Det er i høringsuttalelsen i tillegg pekt på ytterligere effekter som bidrar til lavere driftskostnad for Bodøalternativet.
7. Investeringskostnader for lokalisering i Bodø, framstår i høringsnotatet så langt som noe høyere enn alternativene. Bodø kommune mener at kostnadstallene bør og vil bli nyansert i den videre utredningen, basert på følgende forhold:
 - Kostnadene for flyoperative flater (FOF) harmonerer godt med tidligere beregninger, men det vil være feil å regne hele denne kostnaden inn i basevalgprosjektet. Her er kostnadsdeling mellom militær og sivil sektor ikke tatt hensyn til i høringsnotatet. Avtale mellom Luftforsvaret og Avinor (jf. avtale mellom partene) tilsier en kostnadsdeling iht. militær/sivil bruk som i dag er fordelt ca 20/80. Dette kan innebære at 0,9 – 2 mrd kr (nåverdi) av investeringen tillegges sivil sektor ved Avinor/Samferdselsdepartementet.
 - Samfunnsøkonomiske vurderinger for øvrig er ikke tatt inn i analysen så langt. Bl.a. vil en flytting av rullebanen i Bodø gi mulighet for realisering (salg) av eiendommer innenfor flyplassgjerdet og øke verdien på eiendommer utenfor gjerdet. Flyttingen gir mulighet for utvikling av en kompakt by med dertilhørende redusert transport og miljøutslipp. I tillegg har generelt redusert flystøy i Bodø en samfunnsøkonomisk

- netto nytte. Det er i en egen rapport dokumentert effekter på minst 0,5 mrd kr utenfor Forsvarets egne eiendommer.
- Kostnader knyttet til eiendom, bygg og anlegg (EBA) er i høringsnotatet sjablonmessig beregnet på et overordnet nivå. En grundigere gjennomgang foretatt lokalt med inngående kjennskap til de enkelte bygg, tilsier et kostnadsnivå rundt 1,9 mrd kr lavere enn i høringsnotatet.
 - Samlet er dermed kostnadene for Forsvaret ved en lokalisering til Bodø 2,8 – 3,9 mrd lavere enn beregnet i rapporten. I tillegg kommer eventuell realisering av frigjorte områder på dagens rullebane og samfunnsøkonomiske virkninger av flytting av rullebanen. Samtidig har rapporten ikke tatt med alle kostnader knyttet til de alternativer hvor Bodø ikke er en del av strukturen.
 - Kostnadene ved en del alternative løsninger som legger til grunn bruk av andre baser i nord til framskutt QRA og/eller øvingsvirksomhet, synes å være betydelig undervurdert. Spesielt forventes det at nye og mer støyende fly vil utløse behov for investering i EBA og FOF for å imøtekomme krav til støy- og miljøhåndtering iht. norsk lovverk. Så langt er investeringskostnadene i høringsdokumentet satt til null, men dette er ikke ferdig utredet.
 - Kostnader knyttet til potensielt tap av personell og kompetanse er ikke vurdert. Denne inntreer spesielt dersom man velger en enbaseløsning, og forventes å være størst ved en nedlegging av Bodø (jf. Asplan Viaks notater om frafall av personell ved flytting).
8. Det er en svakhet ved selve prosessen at man ikke ser på Luftforsvarets basestruktur under ett, men setter dagens to kampflybaser opp mot hverandre og vurderer en enbaseløsning for landets kanskje viktigste kapasitet. Nye kampfly utgjør Forsvarets største investering noen sinne, og må sikres en base- og infrastruktur som har en tilstrekkelig kapasitet, fleksibilitet og robusthet til å betjene de nye kampflyene både i dag og i framtiden. Rapporten peker gjennomgående på en tobaseløsning som det beste alternativet, men lar det samtidig skinne gjennom at økonomiske forhold kan presse fram en løsning med bare én base. Dersom det er et overordnet mål å redusere antall baser, bør dette gjøres i form av en helhetlig tilnærming hvor en ser på alle Luftforsvarets baser.

En samlet vurdering tilsier at Bodø er beste lokaliseringssted for en enbaseløsning. Bodø har tilstrekkelig kapasitet både på bakken, i luftrommet og i form av tilgang til øvingsområder og skytefelt både i Norge og over grensen til Sverige. Basen vil dekke de strategisk viktige nordområdene og ivareta QRA-forpliktelser. Bodø har i dag 2/3 av dagens kampfly, og enbaseløsning i Bodø vil dermed innebære en videreføring og ivaretagelse av den tyngste delen av personell og kompetanse knyttet til kampfly i dag. Det vil videre gi Luftforsvaret gode muligheter for rekruttering på sikt i et bymiljø med et sterkt forsvars- og luftfartsmiljø, og med tilbud til tokarrierefamilier. Ikke minst framstår Bodø som det eneste alternativet hvor en enbaseløsning kan gjennomføres uten vesentlige utfordringer knyttet til støy eller andre miljøforhold. Høringsnotatet viser at Bodø har opptil 100 mill kr lavere driftskostnad enn alternativene (0,8 mrd i nåverdi). I tillegg er det flere forhold som slår gunstig ut for Bodø mht driftskostnader. Basen har synergier både med FOH (Reitan) og sivil luftfart, i form av kostnadsdeling for drift av flyplassen og samarbeid om flyteknisk kompetanse (bl.a. vedlikehold). Reelle investeringskostnader for Bodø er betydelig lavere enn det som framkommer i høringsnotatet (så langt vurdert 2,8-3,9 mrd kr lavere enn i høringsnotatet).

Bodø ser også klare fordeler i å videreføre dagens basestruktur med baser i Bodø og på Ørland.

3 Nærmere gjennomgang av hovedmomenter

3.1 Nærmere om egnethet til operasjoner og styrkeproduksjon

I oppsummeringen i høringsnotatet vurderes Bodø som ”egnet” for operasjoner og ”tilfredsstillende” for styrkeproduksjon. Ørland gis en noe bedre vurdering i rapporten, til tross for at de bakenforliggende vurderingene – også slik de er beskrevet i rapporten – tilsier at Bodø bør komme minst like godt ut.

Nordområdefokus

Når det gjelder operasjoner og styrkeproduksjon, er det en generell svakhet at det i utredningen så langt ikke er lagt et større fokus på nordområdene som primært operasjonsområde for de nye flyene. Norges behov og ansvar for tilstedeværelse og suverenitetshevdelse i nordområdene er et gjennomgående budskap i både stortingsmeldinger, utredninger, strategier og taler som omhandler utenrikspolitikk, forsvarspolitikk og nordområdepolitikk. Det vises bl.a. til St.meld. nr 15 (2008-2009) ”Interesser, ansvar og muligheter” om Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk, ”Evne til innsats – Strategisk konsept for Forsvaret”, St.prp. 48 (2008-2009) ”Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier”, jf. også Inst.S.nr.318 (2007-2008) og de forutgående utredningene fra Forsvarsstudien FS07 og Forsvarspolitisk Utvalg. Videre ”Politisk plattform for flertallsregjeringen” 2009-2013, og regjeringens planer for nordområdene, bl.a. ”Nye byggesteiner i Nord”. Den seneste utviklingen med enighet mellom Russland og Norge om grenselinjen i Barentshavet, aktualiserer behovet ved at det nå i større grad åpnes for mulighet til kartlegging og utnyttelse av naturressurser i Norges østlige deler av Barentshavet.

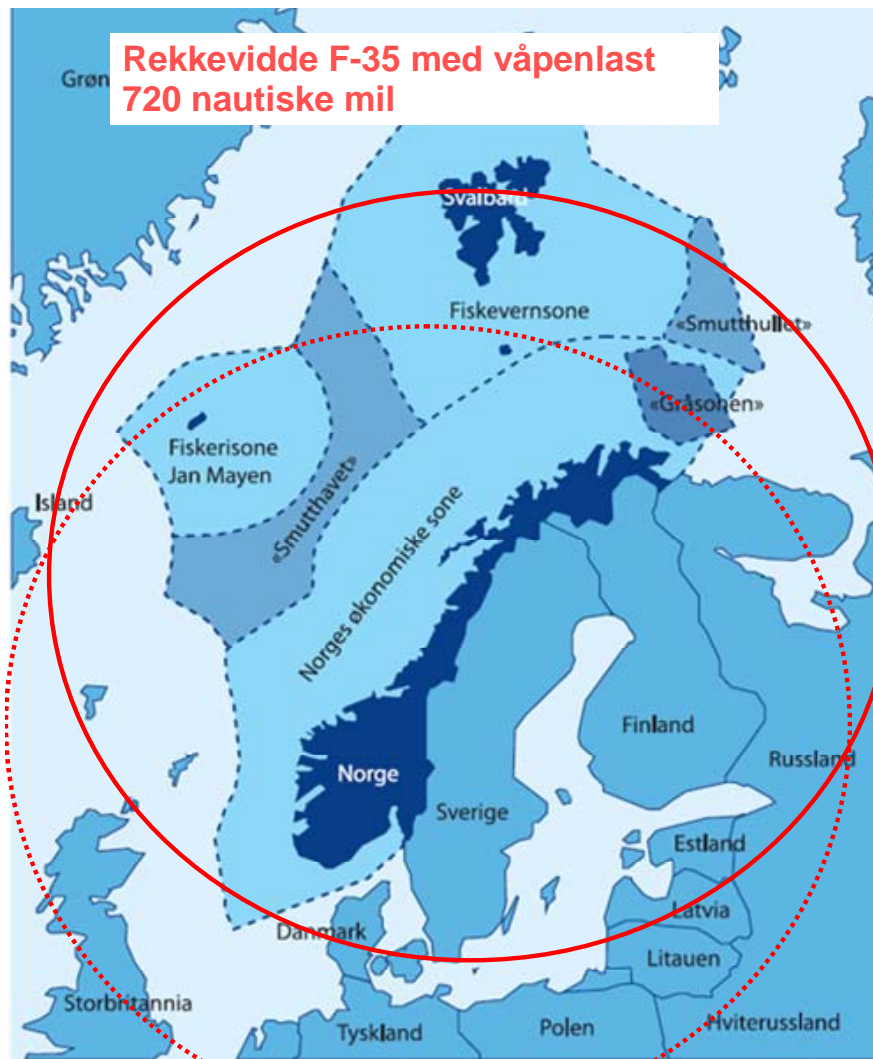
Fra Strategisk konsept for Forsvaret, utgitt av Forsvarsdepartementet 1. september 2009 hentes følgende sitat (punkt 97):

”En forutsigbar og synlig militær tilstedeværelse i nord, med relevante kapasiteter for suverenitetshevdelse, myndighetsutøvelse, overvåkning, etterretning og krisehåndtering, er derfor av grunnleggende betydning. Jevnlig patruljering og øvingsaktivitet i prioriterte områder har i seg selv en egenverdi som ikke kan kompenseres gjennom andre politiske virkemidler. Forsvarets innsats i nordområdene må være en del av normaltilstanden, og uttrykke Norges langsiktige interesser og prioriteringer – innbefattet viljen til å stå opp for dem. Regelmessig militær tilstedeværelse og rask evne til respons og forsterkninger gir også bedre mulighet til å håndtere oppståtte hendelser på et lavest mulig spenningsnivå. Det er viktig at det norske militære nærværet i nord er preget av forutsigbarhet og konsistens”.

Manglende nordområdeperspektiv i utredningen, gir utslag for vurderingen av egnethet for operasjoner og styrkeproduksjon for de ulike basealternativene.

Fokus på oppgavene i nordområdene tilsier at en enebase bør ligge i Bodø, eventuelt at det bør vurderes en delt løsning hvor hovedtyngden av flyene legges til Bodø.

En fortsatt tobaseløsning antas å gi den klart beste dekningen i hele det aktuelle operasjonsområdet. Ved valg av enebaseløsning, vil en base i Bodø dekke det alt vesentlige av landets interesseområder, mens en base på Ørland ikke vil ha samme rekkevidde i nord (se figur utarbeidet av BHF).



En hovedbase i nord gir daglig trening og øving i operasjonsområdet. Dette har en rekke positive effekter:

- Daglig trening og øving i nordområdene skaper en normalsituasjon med tilstedeværelse av kampfly. Dette gjør at utnyttelse av kampflyressurser ved en kritisk situasjon/hendelse ikke vil bli oppfattet som en uheldig eskalering av en konflikt
- Daglig trening og øving gir samtidig en daglig tilstedeværelse og dermed suverenitetshevdelse i operasjonsområdet i nord. En framskutt QRA med en svært begrenset aktivitet vil ikke gi samme effekt.
- Daglig trening og øving gir viktig kunnskap om det viktigste operasjonsområdet mht. lokale forhold knyttet til geografi, topografi, værforhold etc.
- Kampflyenes kapasitet knyttet til informasjonsinnhenting kan ikke utnyttes i samme grad dersom de ikke er daglig i bruk i nordområdene.

Framskutt QRA

Løsningen med en enebase i sør og en framskutt QRA i nord kan ikke anses som en daglig tilstedeværelse i nord. Med den kapasitet og aktivitet som er lagt til grunn for beregning av kostnader for en framskutt QRA, vil denne ikke kunne ivareta behovet for tilstedeværelse på samme måte som fra en permanent fullverdig base.

Dersom aktiviteten i en framskutt QRA skal økes, er det tale om et helt annet konsept enn det som er skissert i høringsrapporten så langt, både mht disponering av fly, personellantall og

krav til EBA. Så langt er det i høringsdokumentet ikke lagt inn kostnader til EBA-investeringer for en framskutt QRA, selv om det må vurderes som overveidende sannsynlig at også denne aktiviteten vil utløse store investeringer knyttet til EBA for å oppfylle støy- og miljøkrav (støyforhold vil bli kommentert senere i høringsuttalelsen). Dette gjelder spesielt dersom en framskutt QRA skal utvides for i større grad å ivareta tilstedeværelse. Man ender da opp i en situasjon hvor man i realiteten må etablere en ny base og likevel må drifte to baser istedenfor en.

Egen og alliert øving og trening i nord

En baseløsning hvor Bodø er enebase eller del av en tobaseløsning, vil gi en hjemmebase som har kapasitet til å ta imot allierte fly, og vil samtidig være en base som ligger nærme de områder som er aktuelle for samtrening med sjø og hær (nordre Nordland/ indre Troms). En base i Bodø er robust med tanke på kapasitet og støy også i forhold til alliert trening og øving. Det er vanskelig å se hvordan en enebase i sør skal kunne oppfylle krav og behov for alliert trening og øving. De beregninger som foreligger for Ørlandet så langt, tilsier også at støybegrensninger ikke gir rom for flyving utover egen styrkeproduksjon og operasjon. Alliert trening og øving må dermed ivaretas med deployering til andre baser. Det stilles spørsmålsteget ved hvilke flyplasser som er egnet til slik deployering. Støy- og miljøhensyn (se senere i høringsuttalelsen) tilsier at det vil være problematisk å deployere fly (egne eller allierte) for omfattende øvingsaktivitet over noe tid til andre baser enn de som er spesielt tilrettelagt for mottak av nye kampfly. Dette betyr i klartekst at en enebaseløsning i sør gjør det problematisk å drive alliert øvingsaktivitet generelt og i nord spesielt.

HLB

En enebase i nord vil kreve mulighet for å deployere til flyplasser i sør i forbindelse med situasjoner med Høy Luftmilitær Beredskap (HLB). Bruk av HLB vil erfaringsmessig skje over en kortere tidsperiode og med en lavere intensitet (samlet flyaktivitet) enn den planlagte øvings/treningsaktiviteten i nord. Dette tilsier at en HLB-deployering ikke vil utløse samme behov til EBA-investeringer ved flyplasser i sør som en samlet QRA-aktivitet, HLB og øvingsaktivitet vil utløse i nord.

Samlet vurdering av valg og konsekvenser ifm. geografisk plassering

Følgende tabell oppsummerer vurderingene ovenfor angående tilstedeværelse i nord, QRA-forpliktelser, alliert øving og trening samt HLB:

Funksjon \Alternativ:	Enebase i nord (Bodø)	Enebase i sør (Ørland)
Tilstedeværelse i nordområdene	Integrert i daglig trening ved hovedbasen	Krever økt aktivitet knyttet til en framskutt QRA, eller en eskalering ifm. hendelser
QRA	Integrert i hovedbasen	Framsutt QRA med tilhørende behov for EBA- investeringer og driftskostnader
Alliert øving/trening	Integrert i hovedbasen, begrenset behov for aktivitet på andre flyplasser	Behov for deployering til andre flyplasser (i nord). Omfattende aktivitet utløser utfordringer mht EBA og støy/miljø
HLB i nord	Ivaretas fra hovedbasen	Krever deployering i kombinasjon med QRA eller andre flyplasser.
HLB i sør	Begrenset behov for aktivitet ved baser i sør	Integrert i hjemmebase

Kapasitet på Bodø lufthavn (sortiavvikling)

Sortiavvikling på Bodø lufthavn er i høringsdokumentet vurdert som en av de største utfordringene. Dette imøtegås kraftig fra flystasjonens ledelse samt luftfartskompetanse i Avinor (kontrollsentral og tårn). Samdrift mellom sivil og militær sektor har vært gjennomført i flere tiår i Bodø, og man har god trening i, samt gode systemer og rutiner for å takle dette. Sivil og militær lufttrafikk er adskilt i tid og rom når daglig trening gjennomføres og det er generelt lite eller ingen konflikter mellom sivile og militære aktører ifm. inn- og utflyving til Bodø. Avgangsfasen fra Bodø er segregert mellom sivile og militære brukere. Majoriteten av militære flygninger foregår til/fra havområder (vest) eller mot øst, mens majoriteten av sivil trafikk går nord/sør. Det er over mange år også gjennomført øvelser med stor militær flytrafikk uten problemer for sivil trafikk.

Bodø hovedflystasjon har i et eget høringsdokument (se vedlegg) redegjort for hvordan dette kan løses og hvilken kapasitet som eksisterer.

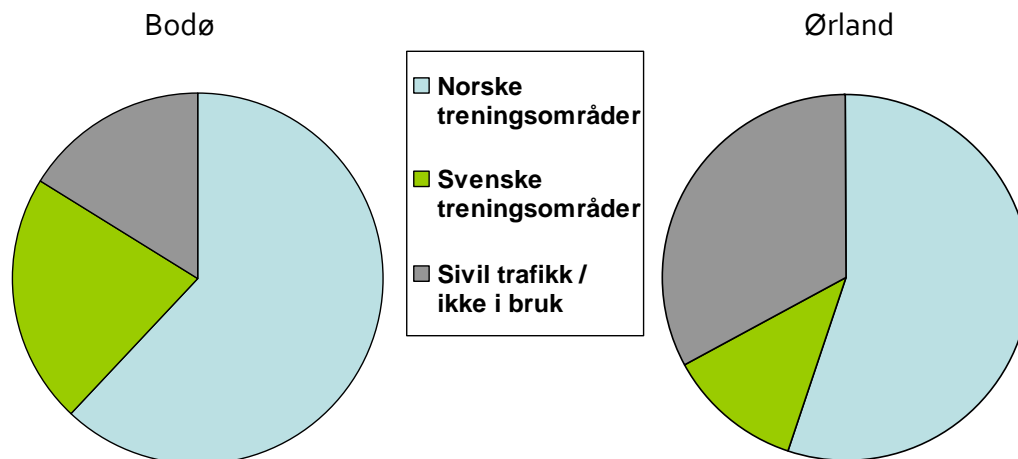
Det bør også tas i betraktning at nye flyoperative flater vil innebære mulighet for flere samtidige operasjoner enn i dag (sikkerhetsavstander ivaretas) samt mer effektiv trafikkavvikling mht. hurtigavkjøringer, innflyvingsbaner etc.

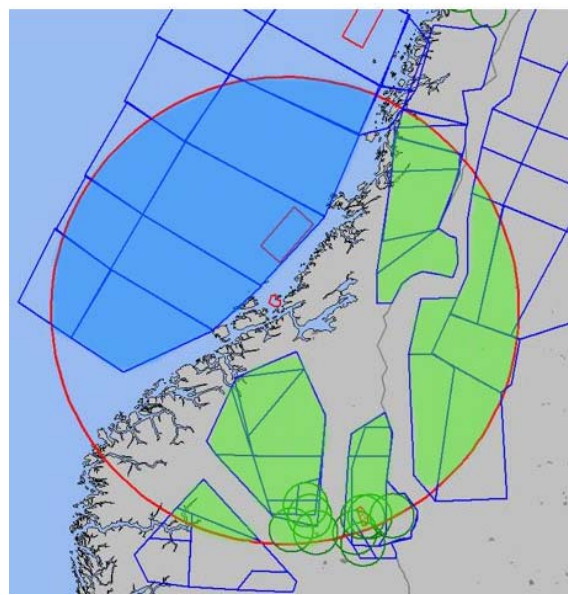
God kommunikasjon mellom berørte enheter/ledd er en forutsetning for en god utnyttelse av lufthavn og klarering av luftrom. De aktuelle enhetene finnes lokalisert nært hverandre i Bodø (Bodø hovedflystasjon, Avinor (tårn og kontrollsentral), FOH (Reitan) og Luftfartstilsynet).

Operasjonen i Bodø gir for øvrig en unik kompetanse på behandling av en miks mellom militær og sivil trafikk. Flyavdelingene får realistisk trening i forhold til skarpe operasjoner og det gir trening i å operere innenfor klart definerte luftrom. Operasjonen gir også en etterspurt kompetanse i tårnet og på kontrollsentralen, noe som er spesielt viktig i gjennomføring og håndtering av større luftmilitære øvelser.

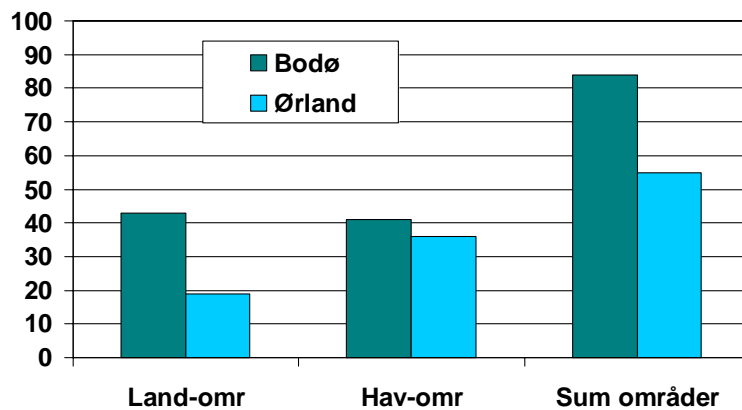
Tilgang til luftrom, øvingsområder og skytefelt

Tilgjengelig luftrom og øvingsområder ved Bodø hovedflystasjon er også problematisert i det foreliggende høringsdokumentet. Bodø hovedflystasjon (jf. vedlegg) har dokumentert at Bodø har like stor eller større tilgang til luftrom både over land og hav enn Ørland. Dette framgår av følgende figurer:



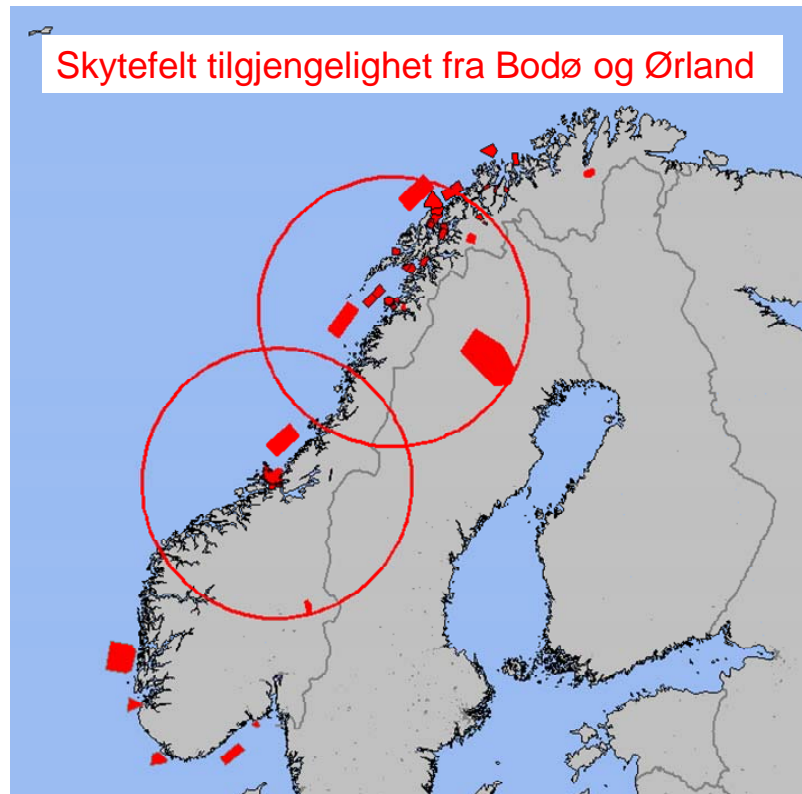


Treningsområder innenfor 160 nautiske mil fra basen inkludert områder som brukes under samtrening i Sverige



Bodø har like mye treningsområder over land som Ørland innenfor Norge. Når man da legger til treningsområdene som brukes over land under samtrening i Sverige viser grafen at Bodø har tilgang til dobbelt så mye treningsområder over land som Ørland.

I tillegg til øvingsområder i Norge, har man fra Bodø mulighet til å benytte luftrom og skytefelt i Sverige. Dette representerer en operasjonalisering av et prioritert nordisk forsvarssamarbeid. I tillegg til å gi tilgang til avanserte skytefelt i Vidsel og luftrom, gir dette også mulighet for samtrening med (mot) svenske jagerfly som er stasjonert i Luleå. Bodø hovedflystasjon har også dokumentert tilgang på skytefelt fra hhv. Bodø og Ørland. Her må det også tas inn i betraktning at skytefelt på Hjerkin tidligere benyttet fra Ørland (også ifm. alliert trening) nå er stengt. Oversikt over skytefelt tilgjengelig framgår av følgende figur:



Oppsummert mht. operasjoner og styrkeproduksjon

Betydning for daglig tilstedeværelse, suverenitetshevdelse, trening og operasjoner i nordområdene må tillegges vekt. Disse hensyn tilsier at en hovedbase bør ligge i nord. Disse oppgavene kan ikke løses på samme måte gjennom en framskutt QRA. Alliert trening og øving, samt generell samtrening med sjø- og landstyrker (i nord) krever en hovedbase i nord med robuste løsninger innenfor bl.a. miljø og støy. Bodø har bedre forhold enn Ørland mht luftrom, øvingsområder og skytefelt, og ivaretar i tillegg prioritert samarbeid med de nordiske landene.

3.2 Nærmere om støy og miljø

3.2.1 Virkninger i Bodø

Bodø er svært fornøyd med at innspillet om flytting av rullebanen i Bodø er tatt inn i utredningen og lagt til grunn for en baseløsning i Bodø. Dette er en løsning som både flytter støykilden 2 km fra bebyggelsen, legger den bak en ås inne på flystasjonen som gir en naturlig skjerming, og samtidig frigjør verdifulle arealer i Bodø for næringsutvikling og utvikling av en kompakt by. Selve flyttingen av rullebanen gir også en rekke fordeler for sivil flytrafikk i form av bl.a.:

- En rettlinjet innflyvingsbane hvor man ikke trenger å styre unna Hunstadåsen i øst. Gir større regularitet ved landing i dårlig sikt.
- All inn- og utflyvning skjer over sjø, noe som øker sikkerheten og reduserer flystøy fra sivile fly
- Muligheter for grønne og miljøvennlige landinger
- Større kapasitet og mer effektiv håndtering på bakken i form av hurtigavkjøringer, flere samtidige operasjoner pga oppfyllelse av sikkerhetsavstander m.m.

Lokalisering av nye kampfly - Høringsuttalelse Bodø kommune

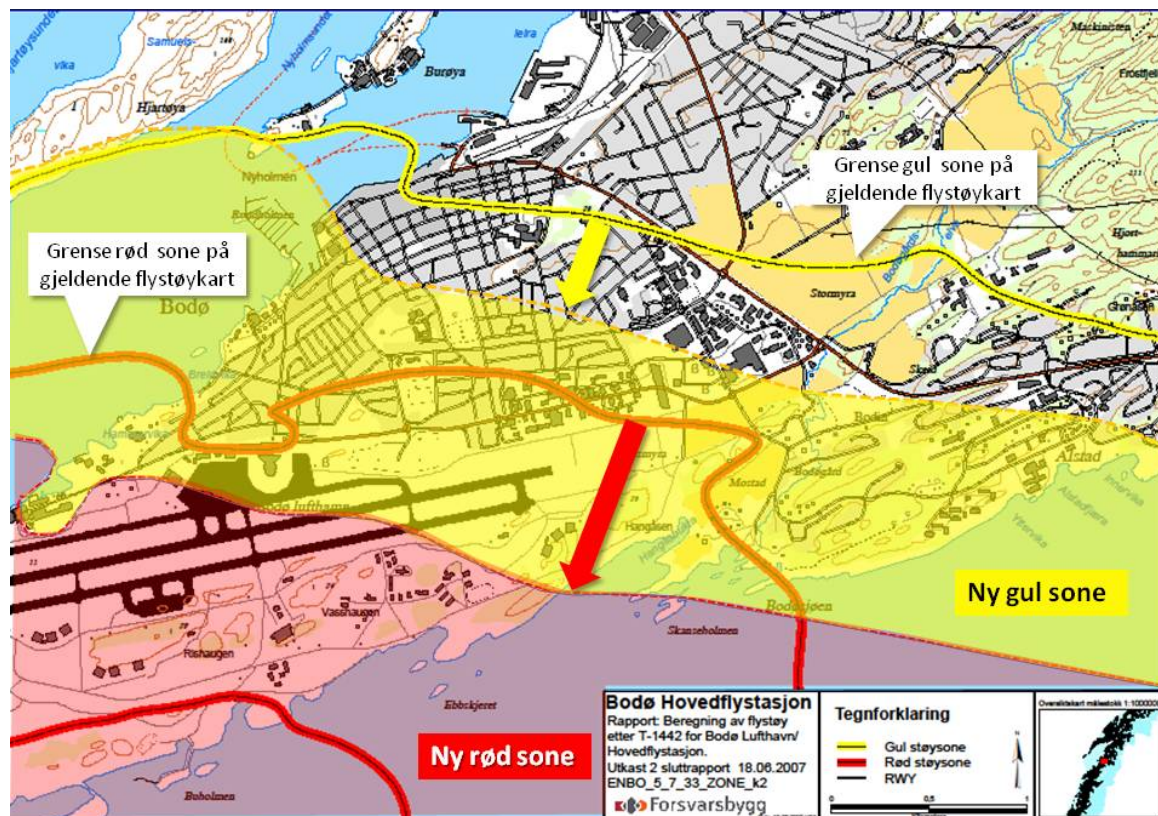
- En generelt oppgradert rullebane som har en bedre ideell orientering i forhold til vindretning og som har et ensartet klima og lik friksjon langs hele banen.
- Godkjenning for håndtering av større fly enn i dag (kategori E)
- Frigjøring av plass på sivil side til håndtering av økt trafikk og etablering av mulig ny sivil terminal.

Løsningen representerer i tillegg mulighet for inntekter ved salg av deler av den eksisterende rullebanen, samtidig som den frigjør arealer til bruk utenfor flyplassområdet.

Nye støystoner – en klar forbedring i Bodø

Den nye rullebanen gir en generelt bedre støysituasjon i Bodø – selv om alle nye kampfly stasjoneres i Bodø. Ut fra foreliggende data og støyhensyn konstateres at alle kampflyene i Norge kan samles i Bodø med en ny rullebane. Støybelastningen vil faktisk bli mindre enn med dagens rullebane og F-16 jagere.

Følgende figur sammenligner dagens vedtatte røde og gule støysoner med de framtidige støysoner som er framlagt i høringsnotatet:



Det framgår av figuren at ny rød sone (skravert med rødt) vil trekkes lengre sørvest og bli liggende godt innenfor grensene til dagens flystasjon. Gul sone vil trekkes 0,5-1 km nærmere flystasjonen. Overordnede beregninger gjort i Bodø kommune, viser at:

- Rundt 650 boliger / ca 2.000 mennesker vil gå fra å være i rød støysone til gul støysone. Ingen boliger vil bli liggende i ny rød flystøysone.
- Rundt 5.000 boliger / ca 9.300 mennesker vil gå fra å være i gul støysone til å falle utenfor alle støysonene

Dette representerer en vesentlig forbedring for innbyggerne i Bodø kommune. Samtidig indikerer dette at Bodø har en reserve å gå på mht aktivitet i forhold til de skjermingstiltak og begrensninger som allerede er gjennomført i Bodø basert på dagens støybelastning og –soner.

Handelshøgskolen i Bodø / Nordlandsforskning har beregnet en velferdsgevinst som følge av redusert flystøy på opp mot 10 mill kr pr år, eller en nåverdi på 150 mill kr.

Utendørs støy

I høringsdokumentet hevdes det at ”*utendørs støy vurderes likevel til å være en større utfordring ved denne løsningen enn i de andre alternativene.....*”. Dette harmonerer ikke med de flystøyberegninger som samtidig presenteres, all den tid hhv. røde og gule støysoner beregnet etter retningslinjene i T-1442 nettopp er beregnet utifra utendørs støy. Når så disse sonene vil bli sterkt begrenset i forhold til dagens situasjon, vil utendørs støy på alle måter reduseres i Bodø.

Øvrige miljøkonsekvenser

Rapporten trekker fram mulige konsekvenser for verneområder på øyer vest av Bodø samt hekkende sjøfugl. Dette vil være aktuelle vurderingstema i en konsekvensutredning, men det er vanskelig å se at dette utgjør forskjeller fra dagens aktivitet som er signifikante nok til å bli tatt inn i den vurderingsprosessen på det nivået departementet nå er inne i.

Oppsummering støy og miljø i Bodø

Bodø har, som eneste alternativ, en løsning som tilfredsstillende alle krav til støy og miljø. Mens etablering av nye flyoperative flater (FOF) andre steder utgjør en utfordring mht befolkning eller verneområder, representerer løsningen i Bodø en forbedring for hele bysamfunnet. Forbedringen gjelder både støyforhold og frigjøring av arealer til næringsutvikling og utvikling av en mer kompakt by.

3.2.2 Generelt om støyforhold knyttet til nye kampfly

Norges valg av F-35 som framtidig kampfly gir betydelige utfordringer i forhold til flystøy, da de nye flyene støymer vesentlig mer enn dagens F16. Kampflyene skal i et spredningskonsept operere fra hjemmebase(r) og fra andre flyplasser i Norge. Det er dimensjonert for ca 17.000 flybevegelser på årsbasis. Av dette skal 10 % gjennomføres på andre baser. I tillegg kommer 3.200 flybevegelser (1.600 sorties) relatert til alliert virksomhet.

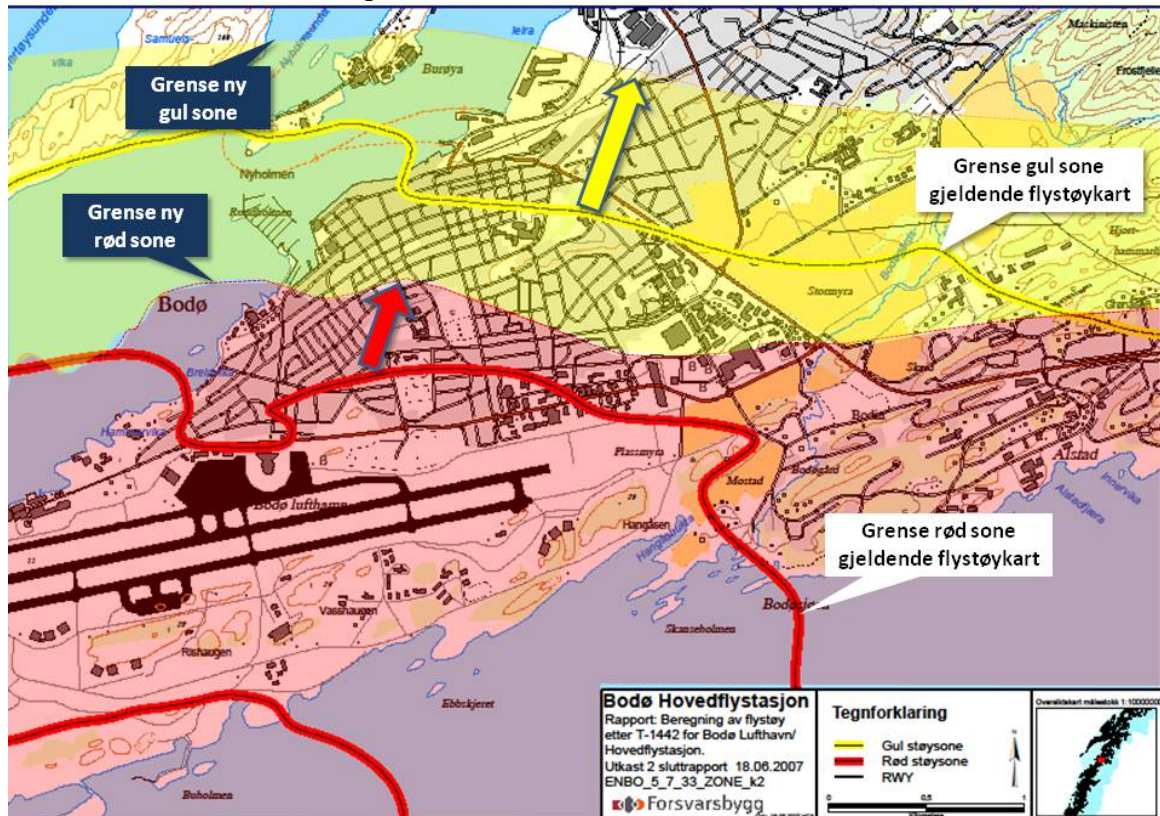
I et scenario med Ørland om enebase, er det lite støymessig rom for alliert trening. Dette betyr at 1.700 + 3.200 flybevegelser må avvikles på andre flyplasser, inklusive QRA som alene vil medføre ca 240 flybevegelser. I sum betyr dette at ca. 5.000 flybevegelser eller innpå ¼ av samlet aktivitet må avvikles på andre flyplasser – i hovedsak i Nord-Norge: Bodø, Andøya, Evenes, Bardufoss og Banak. FD's utredningsrapport har ikke belyst hvilke støymessige konsekvenser dette får for de berørte flyplassene.

QRA og militær øvingsaktiviteter med allierte på slike flyplasser, vil gi store variasjoner i normal aktivitet (og støybelastning ut fra årsmiddel) på disse flyplassene. I tilfeller der L_{den} for et enkelt driftsdøgn overskrider anbefalt årsmidlet gjennomsnitt med enn 3 dB, så bør man bruke grenseverdier midlet over døgnnet. Det er ikke tvil om at F- 35 innebærer en betydelig støymessig merbelastning for omgivelsene der disse flyene skal operere. Dette innebærer at

Lokalisering av nye kampfly - Høringsuttalelse Bodø kommune

støybildet bør analyseres nærmere for de flyplasser som i framtida skal brukes av norske og utenlandske F-35.

Dette forholdet kan eksemplifiseres for tilfellet Bodø. I et scenario med avvikling av Bodø hovedflystasjon, vil flystøybelastningen bli merkbart mindre med i hovedsak sivile fly på dagens rullebane. Dersom Bodø skal brukes i QRA / øvingsammenheng som for en kortere periode innebærer en aktivitet tilsvarende et gjennomsnittlig årsmiddel, så vil maksimalstøyen for et enkelt driftsdøgn overskride anbefalt årsmidlet gjennomsnitt med mer enn 3 dB (forutsatt at aktiviteten skjer på eksisterende rullebane). Støykonturene i et slikt scenario vil da bli omtrent som illustrert på skissen nedenfor:



Maksimal støybelastning i tilfelle F-35 i kortere perioder skal bruke Bodø eksisterende rullebane i et omfang som tilsvarer årsmidlet gjennomsnitt. Støykotene har her ikke med topografiske dempingeffekter som ved ny rullebane.

Vi ser at både rød og gul sone blir vesentlig utvidet i en slik situasjon. Beregningen konstaterer at maksimal støybelastning ved bruk av F-35 på dagens rullebane for kortere perioder, vil føre til at et stort antall mennesker får sin situasjon vesentlig forverret ved øvelser og lignende i et omfang som på døgnbasis er på nivå med årsgjennomsnittet for basesituasjonen. Grenseverdiene overskrides så vidt mye at Bodø neppe er aktuell å bruke i øvingsammenheng.

Dette er en situasjon som vil omfattes av regelverket knyttet til utendørs støy og til innendørs støy - og ved flere flyplasser. Både lokal planmyndighet og sentrale fagmyndigheter har både ansvar og myndighet til å avklare slike forhold.

Det antas også at folks ”plagegrad” / toleranse / aksept blir utfordret dersom dette er en tilbakevendende aktivitet. Miljøregelverket kombinert med nabolov synes å gi et klart grunnlag for reaksjon.

Utredningsrapporten skal suppleres fram til et beslutningsgrunnlag for valg av basestruktur. Det synes å være flere usikkerhetsmomenter som har betydning for basevalget – også etter prinsipiell beslutning er tatt. Støydata fra F-35 er ikke endelige / dokumentert / verifisert av myndigheter (i kjøperlandene) generelt eller for den versjonen som Norge skal kjøpe. Det kan her komme endringer som gir utslag i begge retninger. Utvikling av planverket for berørte baser og flyplasser er underlagt formelle krav og prosedyrer som ikke kan gjennomføres i perioden fram til man skal konkludere om eller beslutte basevalg. Dette betyr en betydelig prosessuell usikkerhet som man i tilnæringsmåten må ta høyde for.

Oppsummering/Implikasjoner av det ovenstående er som følger:

- **Ulike deler av regelverket vil få innvirkning ved bruk av andre flyplasser enn en tilrettelagt ”hjemmebase”, noe som så langt ikke er vurdert i det foreliggende materialet**
- **Det er tvilsomt om Bodø kan være base for QRA eller øvingsaktivitet dersom det ikke etableres en ny rullebane.**
- **En eventuell etablering av en framskutt QRA i nord vil med stor sannsynlighet kreve store investeringer i infrastruktur for å takle økt støy fra nye fly**
- **Det vil være problematisk å benytte andre baser til egen eller alliert trenings- og øvingsvirksomhet uten å gjennomføre store investeringer i EBA.**
- **Basert på denne vurderingen, antas at flystøyproblematikken begrenser mulighetsrommet for både basevalg og kanskje også kampflybruken av andre militære flyplasser. Uansett løsninger fører dette med seg investeringsbehov for flere milliarder. Det er videre usikkerhet knyttet til både støydata og prosess.**
- **Flystøyhensyn taler for en baseløsning hvor man aktivt tilrettelegger flere flyplasser for de spesielle kravene F-35 har til både løpende drift og for øvelser. Alternativt må man sikre én base som kan ivareta både løpende operasjoner, trening og øving i prioriterte områder, QRA og alliert trening/øving (=Bodø).**

3.3 Nærmere om personell og kompetanse

Tilgang på personell og kompetanse er et område hvor Bodø har klare fordeler i forhold til de alternative lokaliseringene. Bodø er landets fremste og mest komplette luftfartsby. Luftfartsmiljøet i sivil sektor består av private flyselskap med en omfattende verkstedaktivitet, øvrig næringsliv knyttet til luftfart, luftfartsmyndigheter, luftkontrollmyndigheter, flyplassdrift, utdanningsinstitusjoner (både videregående skole (flyfag) og høyere utdanning), det nasjonale flymuseet, m.m. Til sammen teller det sivile miljøet rundt 1.100 mennesker.

Bodøs luftfartsmiljø utgjør flere fortrinn:

- Mulighet for rekruttering av personell lokalt (bl.a. basert på utdanning flyfag)
- Mulighet for videreutdanning av personell lokalt (bl.a. høgskole/universitet)
- Et attraktivt miljø hvor det er et utvalg arbeidsplasser innenfor sektoren – noe som gjør at ansatte kan finne alternative karriereveier i samme område uten å flytte.
- Miljøer hvor man kan hente den nødvendige kompetanse i hverdagen

På samme måte utgjør FOH et nært alternativ for både rekruttering og karriereutvikling.

Bodø og regionen rundt kan for øvrig tilby et bysamfunn i vekst med et stort tilfang av spennende jobber, utdanningsmuligheter og fritidstilbud. Kommunen har 47.000 innbyggere med ca 1% årlig vekst. Gode kommunikasjoner til resten av Saltenregionen gjør at det er ca 60.000 innbyggere innenfor ca 1 times pendleravstand. Salten totalt består av 76.000 innbyggere. Det totale tilbudet i Bodø og Salten blir spesielt viktig for å rekruttere og holde på tokarrierefamilier.

Fare for tap av kompetanse ved nedlegging

Samtidig som det er enklere å rekruttere og beholde folk i Bodø, vil frafallet av personell og kompetanse være tilsvarende større dersom man velger å legge ned i Bodø. Dette skyldes:

- 2/3 av aktiviteten er i Bodø i dag, dvs. at det er en stor andel av luftforsvarets totale kompetanse som står i fare for å forsvinne.
- Det finnes alternative jobbmuligheter i Bodø som gjør det mindre interessant å følge med til et nytt sted
- Det er vanskeligere å finne jobb for tokarrierefamilier på de alternative baselokaliseringsene
- Den generelle attraksjonskraften ved de to andre alternativene vurderes som lavere
- En større andel i Bodø er sivilt ansatt – en gruppe som har mindre tilbøyelighet til å flytte med i en forsvarsomstilling
- En større andel i Bodø har en ikke forsvarsspesifikk kompetanse, noe som gjør det enklere å skaffe annen jobb
- En større andel av de som arbeider i Bodø bor også i Bodø, sammenlignet med situasjonen på Ørland (jf. Asplan Viaks rapport). De som er bofast har naturlig nok en mindre tilbøyelighet til å flytte.

Mulighet for pendling til Bodø

Et moment som ikke er berørt i Asplan Viaks analyser er at Bodø har gode kommunikasjoner med omverden, spesielt med flyplassen som er en del av stamrutenettet. I følge Asplan Viaks undersøkelser, er det mellom 10 og 30 % av de ansatte som ikke har bosted i basekommunen eller nabokommunene. Det betyr at denne andelen pendler fra andre steder i landet. Dersom en av basene legges ned, vil det med Bodøs kommunikasjoner være vesentlig enklere for ansatte rundt om i landet å pendle til Bodø enn til Ørland. Dette betyr at man har større mulighet for å ivareta personell og kompetanse ved en videreføring av Bodø.

Kritisk tidsrom mellom beslutning og iverksetting

Et vesentlig moment ifm. personell og kompetanse, er den tiden det tar fra beslutning om basevalg til effektivering. De nye flyene skal ikke mottas før i 2016, og det kreves store infrastrukturendringer uansett hvor disse skal innføres. Dette medfører at et vedtak om eventuell nedlegging kan bli tatt i 2011 men ikke satt i verk før 5 år senere. Denne fasen er kritisk da en av basene (i verste fall begge) kan komme til å ”råtne på rot” i den forstand at personell søker seg bort så snart beslutningen er fattet. Dette vil være kritisk både i form av tap av personell og kompetanse fram mot ny organisering men ikke minst på den måten at Luftforsvaret blir lite stridsdyktig i denne mellomperioden. Noe av dette kan til en viss grad kompenseres gjennom økte lønninger/incentivordninger. Så langt er det i utredningen ikke tatt høyde for denne typen kostnader.

Oppsummering personell og kompetanse

Bodø har de klart beste forutsetninger med tanke på personell og kompetanse. Dette gjelder både mht å rekruttere og holde på personell. Bodø representerer en videreføring

av den tyngste basen med 2/3 av aktiviteten. Tilsvarende vil en nedlegging av Bodø gi det klart største personell- og kompetansetapet. Det ligger en betydelig risiko knyttet til det tapet av personell som vil oppstå i tidsrommet mellom beslutning om eventuell nedlegging og til effektivisering. Denne risikoen vil bli spesielt kritisk om man velger bort både Ørland og Bodø.

3.4 Nærmere om driftskostnader

Lokalisering til Bodø vil gi en kosteffektiv drift, i form av deling av driftskostnader på flyplassen med sivil sektor, synergi i driften av to store forsvarsinstitusjoner (flystasjon og FOH) i samme garnisonsby, og drift av QRA som en del av en operativ flybase.

Det er i høringsnotatet beregnet en driftskostnad for Bodø på 1,210 mrd kr årlig, eller 17,6 mrd i nåverdi over 20 år. Det er her gjort fradrag for flyplassdrift på 15 mill kr årlig som kommer fra Avinor (kostnadsdeling for drift av felles flyoperative flater, basert den enkeltes part andel av trafikk). Det framgår ikke i detalj hvordan driftskostnadene er beregnet, men vi konstaterer at driftskostnadene for en enbase i Bodø er lavere enn for de alternative lokaliseringene. I nåverdi utgjør besparelsen for en enbase Bodø ca 0,3- 0,8 mrd i forhold til enbase Ørland (iht. beregningene i rapporten).

Kosteffektiv drift – for begge parter

Lokalisering til Bodø innebærer bruk av flyoperative flater både til sivilt og militært bruk. For Forsvaret innebærer dette i dag et tilskudd til drift på 30-35 mill kr pr år, basert på en fordeling av trafikken på felles flyoperative flater, hvor sivil trafikk utgjør ca 83%. Ordningen innebærer også besparelser for sivil sektor (Avinor og deres kunder) ved at Forsvaret dekker sin andel av den generelle flyplassdriften. Totalt sett kan samfunnet utnytte én flyplass til det samlede behovet for sivil og militær sektor, istedenfor en ren militær flyplass og en ren sivil. Dette er forhold som må tas inn i en samfunnsøkonomisk beregning.

Synergieffekter mellom FOH og flystasjon

Så langt ser det ikke ut til at det er tatt hensyn til samdrift mellom FOH og flystasjonen i forhold til logistikk- og garnisonsstøtte. Ved en eventuell nedleggelse av Bodø hovedflystasjon må disse funksjonene videreføres på et gitt nivå for å understøtte driften av FOH. Dette er av Bodø hovedflystasjon beregnet til å utgjøre ca 66,5 mill kr pr år, og utgjør en del av kostnadsbildet ifm. eventuell nedlegging av Bodø hovedflystasjon.

Ekstraordinære personellkostnader ifm. nedlegging

Det er i rapporten ikke foretatt beregning av ekstraordinære personellkostnader som ventes å oppstå ifm. nedlegging av en base. Dersom man vedtar en enbaseløsning, vil dette medføre at en (eller flere) av dagens baser legges ned. Det må da påregnes behov for tiltak knyttet til å beholde eller rekruttere nytt personell. Dette kan være tiltak i form av lønnstilskudd, pendlerordninger og ikke minst rekruttering og opplæring av nytt personell. Denne kostnaden vil slå ulikt ut for de ulike alternativene. Iht. Asplan Viak sin rapport, vil personellutfordringene bli størst dersom Bodø legges ned. Dette fordi:

- Bodø er den største basen i dag (dvs. flest mennesker som blir berørt),
- en større andel av de ansatte i Bodø er sivilt ansatte som erfaringsmessig har mindre tilbøyelighet til å flytte
- det er et større alternativt arbeidsmarked i Bodø, noe som gir mindre tilbøyelighet til å flytte etter til for eksempel Ørland eller Evenes

- det antas lettere å rekruttere folk (bl.a. tokarrierefamilier) til Bodø, og utfordringene vil dermed bli mindre dersom Bodø videreføres som enebase enn hvis Ørland eller Evenes velges.

Det betyr at personellkostnader for de to andre enbasealternativene (Ørland og Evenes) sannsynligvis vil være høyere enn for Bodø. Dette er ekstra kostnader som kommer tidlig i perioden, og som dermed slår kraftig ut i en nåverdiberegning. Det er forhold som er vanskelig å beregne eksakt, men bør tillegges vekt i vurderingen.

Oppsummering driftskostnader

Lokalisering til Bodø vil gi den mest kostnadseffektive driften. Dette skyldes spesielt samdrift med sivil sektor som bærer en god del av driftskostnadene for flyplassen. Dette gir også en samfunnsøkonomisk effekt. Synergieffekten med drift av FOH og flystasjonen er ikke tatt med i høringsnotatet. Ekstraordinære personellkostnader ved nedlegging av en base bør tas med i vurderingen. Disse antas å være betydelig større ved nedlegging av Bodø enn Ørland.

3.5 Nærmere om investeringsbehov

For Bodø som enebase, er det beregnet en investeringskostnad på 8,4 mrd kr, fordelt på flyoperative flater (3 mrd kr) og EBA (5,3 mrd kr).

3.5.1 Kostnader for etablering av nye flyoperative flater

Kostnad for etablering av nye flyoperative flater på 3,0 mrd kr er i tråd med de overslag som er gjort tidligere i form av ny flyplassplan for Bodø. Her er det imidlertid viktig å ta hensyn til at sivile behov for nye flyoperative flater tilsier en kostnadsdeling mellom sivil og militær sektor, samt at flytting av rullebanen har store positive samfunnsøkonomiske effekter.

Ad sivile behov for nye flyoperative flater

Dagens flyoperative flater tilfredsstiller ikke sivile krav til sikkerhetsavstander mellom rullebane og taxebane. Dette medfører at flyplassen i dag drives på dispensasjon fra luftfartsmyndighetene. Luftforsvaret har i inneværende år levert inn en ny søknad til Luftfartstilsynet om teknisk operativ godkjenning. Denne vil bli behandlet i løpet av høsten 2010. Det er ventet at Luftfartstilsynet vil gi pålegg om utbedring eller avbøtende tiltak.

Eventuelle avbøtende tiltak kan medføre fortsatt dispensasjon. Imidlertid er det uansett behov for oppgradering av selve rullebanen i løpet av få år, med tanke på å forbedre dekke, friksjon og drenering av banen. Dette er en så stor investering, at det neppe vil være samfunnsøkonomisk forsvarlig å gjennomføre en slik oppgradering uten å samtidig flytte rullebanen.

En ny flyplassplan for Bodø innebærer etablering av en ny rullebane med tilhørende taxebaner i sør. Dette vil ivareta sivile krav til avstand mellom rullebane og taxebane, i tillegg til å løse støyproblemer. Investeringen i nye flyoperative flater er dermed et resultat av både militære og sivile behov. Her er det viktig at det i utrednings- og beslutningsprosessen tenkes tverrsektorielt og samfunnsøkonomisk, fordi dette er en investering som storsamfunnet uansett må gjennomføre. Det vil følgende ikke være rimelig å legge hele investeringskostnaden på kampfly-/basevalgprosjektet.

Gjennom avtale Forsvaret-Avinor med gyldighet (når underskrevet) fra 01.01.2010, reguleres forhold vedrørende investeringer, avskrivning og kostnadsfordeling. Avtalens innretning gir en kostnadsdeling på 80/20 (sivil/militær) som vil generere årlige driftinntekter til Forsvaret i størrelsesorden 65 – 150 millioner NOK, i et 20 års perspektiv en nåverdi på 0,9 – 2 mrd kr. Nordalternativet for Bodø med etablering av en ny rullebane parallelt ved dagens rullebane (for å ivareta sivile krav til sikkerhetsavstander), ligger i øvre del av den samme kostnadsrammen.

I utredningen bør derfor kostnadene ved etablering av flyoperative flater reduseres med den andel som er relevant å belaste sivil sektor over en 20-årsperiode. Dette er et vesentlig moment som må tas i betraktning når kostnader for de ulike basealternativene vurderes.

Ad Samfunnsøkonomiske effekter av å flytte rullebanen

En flytting av rullebanen har store samfunnsøkonomiske effekter for Bodø. Flyplassen ligger i dag nært inntil byen, noe som både gir en viss flystøy og samtidig medfører restriksjoner på områder utenfor flyplassgjerdet med tanke på bygningsmasse og aktivitet. Bodø har behov for mer sentrumsnære arealer til næringsliv og offentlige bygg/anlegg.

Det er gjennomført en egen utredning ved Handelshøgskolen i Bodø, som viser at generelt redusert flystøy som følge av flytting av rullebanen, kan gi en samfunnsøkonomisk effekt på rundt 150 mill kr (nåverdi). Videre vil verdien av eiendommer rundt flyplassen kunne øke med 200-350 mill kr. I tillegg medfører økt bruk av disse arealene (samt arealer som kan frigis av dagens rullebane inne på flystasjonen) mulighet for utvikling av en mer kompakt by med mer effektiv infrastruktur og mindre transport – med dertilhørende positive miljøeffekter. Den planlagte nye rullebanen har også en rekke øvrige positive virkninger knyttet til innflyvingsforhold, sikkerhet, regularitet, kapasitet (flere samtidige operasjoner), og drift/vedlikehold. Samfunnsøkonomiske effekter av dette er ikke beregnet eksakt.

I sum er det dekning for å hevde at flytting av rullebanen for Bodø-samfunnet utgjør beregnede effekter på minst 0,5 mrd kr. I tillegg kommer ikke beregnede effekter for flytrafikken, samt ringvirkninger i næringslivet av selve investeringen.

Mens reetablering av flyoperative flater ved andre basealternativer har negative konsekvenser for befolkning og miljø, vil tilsvarende reetablering i Bodø ha store positive samfunnsøkonomiske effekter. Dette er forhold som bør tas i betraktning og komme til fradrag når man sammenligner investeringskostnader for de ulike basealternativene.

I høringsdokumentet er det heller ikke tatt inn mulig inntekt fra salg eller omdisponering av deler av dagens rullebane i nord. Av de rundt 700 daa som i første omgang frigjøres, kan noe være aktuelt for reetablering av EBA som må fjernes ifm. nye flyoperative flater. Samtidig er det mulighet for å integrere aktiviteten i Bodin leir inne på dette området (samlokalisering), og dermed frigjøre Bodin leir til for eksempel boligformål. Deler av det frigjorte arealet på/ved dagens rullebane kan eventuelt også selges.

3.5.2 Kostnader for EBA

Kostnader for EBA i Bodø, er i rapporten beregnet til 5,3 mrd kr, noe som synes svært høyt. Beregningene innebærer reetablering av ca 100.000 m² i Bodø.

Det er fortsatt noe uklart om bygningsmasse tilhørende Bodin leir er tatt inn i denne beregningen. Dette er bygningsmasse som ligger utenfor flystøysoner eller områder som blir berørt av nye flyoperative flater, og som dermed utgjør en reserve bygningsmasse.

Beregningene i høringsdokumentet er basert på en sjablonmessig tilnærming hvor man har benyttet sentralt eiendomsregister, og vurdert bygg i forhold til hva som havner i direkte konflikt med nye flyoperative flater, hva som havner inne i rød flystøysone og dermed må støyskjermes eller fjernes, og generell alder på byggene.

Det er foretatt en grundigere gjennomgang av personale ved Bodø hovedflystasjon som har inngående kjennskap til den aktuelle EBA. Dette gir større grad av kvalitativ vurdering av den bygningsmasse som ligger innenfor rød sone. Bygningsmassen på Bodø for vedlikehold av kampfly er betydelig oppgradert i perioden 2002 til 2008. I tillegg er det et betydelig antall 3. generasjon shelters for garasjering av fly på Bodø mens tilsvarende ikke eksisterer på Ørland.

Beregningene viser at det er et vesentlig større potensial for gjenbruk av eksisterende infrastruktur ved Bodø, og at investeringskostnader kan reduseres betydelig i forhold til det som er beregnet i høringsdokumentet. **En forsiktig vurdering tilsier at investeringsbehovet i EBA kan reduseres fra 5,3 mrd kr til 3,4 mrd kr. Dette utgjør 1,9 mrd kr (36%).**

Dette framgår av følgende oppstilling:

Beskrivelse/merknad	BHF tall kvm	FD tall kvm
Dagens areal 1)	204 000	204 000
Utrangert areal 2)	65 000	129 000
Videreført areal 3)	125 000	75 000
Nybygg areal 4)	50 000	100 000
Sum areal 5)	175 000	175 000

Investeringskostnader	Bhf tall kr	FD tall kr
FOF	3 000 000 000	3 000 000 000
Nybygg á 35000 kr pr kvm	1 750 000 000	
Riving á 3500 kr pr kvm	227 500 000	
Vedlikeh.-/avbøtende tiltak a 10000	1 250 000 000	
Infrastrukturiltak (vvs, fjernvarme, el inst)	300 000 000	
Investeringskostnad FD tall		5 400 000 000
Sum kr	6 527 500 000	8 400 000 000

Merknader

- 1) Areal inneholder 4500 m² boliger ved Bodin Leir og oppsagte arealer type strids og forsvarsanlegg ca 15000
- 2) Areal grunnet FOF og lokal støyvurdering
- 3) Areal på stasjonen og Bodin leir vurdert beholdt, med vedlikehold og avbøtende tiltak neste 20 år
- 4) Arealer på BHF og Bodin leir som må reetableres som følge av FOF og støy og TG
- 5) Benytter samme grunnlag som FD

3.5.3 Kostnader ved andre flyplasser

Det er ikke i noen av alternativene lagt inn kostnader for etablering av flyoperative flater eller EBA ved andre flyplasser. Med de støyutfordringene de nye kampflyene representerer, må det forventes at for eksempel en framskutt QRA (ved valg av Ørland som enebase) vil medføre investeringsbehov. En QRA vil innebære stasjonering av flere fly som i tillegg til utrykninger, vil ha behov for jevnlig trening/øving i området. Rapporten har ikke problematisert hvorvidt dette gir behov for støybegrensende tiltak. Det er heller ikke vurdert behov for investering i øvrig EBA. Dette anses som en vesentlig svakhet i rapporten.

Valg av en enbaseløsning utløser behov for bruk av andre baser ifm. trening og øvelser eller HLB (i tillegg til QRA som er nevnt ovenfor). Dette behovet vil være vesentlig større enn om man velger en tobaseløsning. Det er ikke redegjort for hvorvidt man kan deployere til andre baser uten å utløse krav til støybegrensende tiltak, og hva dette eventuelt vil koste.

Det er i høringsrapporten forutsatt at Co-located Operating Base (COB) -lager i Bodø videreføres selv om Bodø eventuelt legges ned. Dette anses som lite hensiktsmessig. Det er i denne høringsuttalelsen vurdert slik at Bodø ved en nedlegging neppe er aktuell for verken QRA eller alliert trening. Det vil i praksis si at flybasen legges ned. Et COB-lager vil da være til hinder for ren sivil utvikling av lufthavnen, noe som ikke vil være ønskelig sett fra kommunens side. Vakt og sikring av COB-lagrene må evt også videreføres og det er kostnader knyttet til dette. Kostnader ved flytting og re-etablering av COB lager bør derfor være en del av kostnadsbildet ved baseløsninger som ikke inkluderer Bodø.

I den videre prosessen er det viktig at det er konsistens i sammenligningen for FOF- og EBA-investeringer for hhv Bodø og Ørland. For Bodø er det tatt utgangspunkt i etablering av nye FOF (alternativ S2), noe som gir visse kostnader knyttet til EBA som berøres. For Ørland virker det iht høringsrapporten som om man har lagt til grunn V3-alternativet ved beregning av EBA-kostnader. V3-alternativet antas å ha minst innvirkning på EBA-investeringer på Ørland, fordi rullebanen (støykilden) kommer lenger unna bygningene på flystasjonen. Samtidig er det miljøutfordringer knyttet til Grandfjæra som gjør at varianter av V1-alternativet også diskuteres. Dersom man velger å gå videre med V1-alternativet, antas det at konsekvensene for EBA på flystasjonen vil være større, noe som da forventes gjenspeilet i kostnadsvurderingene for EBA.

3.5.4 Oppsummering mht investeringskostnader

- **En stor del av investeringskostnadene på 3 mrd for ny rullebane bør ikke belastes kampflyprosjektet. Dette er investeringer som må gjøres i overskuelig framtid uansett, og avtaleverk mellom Avinor og Luftforsvaret vil regulere fordelingen av investeringen. Dette kan innebære at sivil sektor bidrar med 0,9 - 2,0 mrd kr.**
- **Flytting av rullebanen frigjør areal som eies av Forsvaret. Dette kan omdisponeres til ny EBA, relokalisering av Bodin leir, og/eller salg av eiendom.**
- **EBA-kostnader for Bodø er, forsiktig vurdert, sannsynligvis 1,9 mrd lavere enn det som framkommer i høringsdokumentet**
- **Det er store samfunnsøkonomiske ringvirkninger knyttet flytting av rullebanen. En ekstern beregning viser at disse er minst 0,5 mrd kr**

- **De alternative basevalgene antas å ville ha store investeringskostnader knyttet til etablering av EBA for å imøtekomme støy- og miljøkrav ifm. å tilrettelegge ekstra baser for QRA, HLB og/eller trening/øving i nordområdene.**
- **Kostnader for FOF og EBA er dermed vesentlig lavere enn det rapporten opererer med. For Forsvaret kan dette dreie seg om 2,8 – 3,9 mrd kr i reduksjon i forhold til tallene i høringsnotatet (8,4 mrd kr). I tillegg kommer effektene av at andre alternativer (enebase i sør) sannsynligvis vil kreve økte investeringer på andre flyplasser i nord.**

3.6 Nærmere om selve prosessen

Vurdering av basestrukturen samlet

Det er en svakhet ved selve prosessen at man ikke ser på Luftforsvarets basestruktur under ett, men setter dagens to kampflybaser opp mot hverandre og vurderer en enebaseløsning for landets kanskje viktigste kapasitet. Nye kampfly utgjør Forsvarets største investering noen sinne, og må sikres en base- og infrastruktur som har en tilstrekkelig kapasitet, fleksibilitet og robusthet til å betjene de nye kampflyene både i dag og i framtiden. Rapporten peker gjennomgående på en tobaseløsning som det beste alternativet, men lar det samtidig skinne gjennom at økonomiske forhold kan presse fram en løsning med bare én base. Dersom det er et overordnet mål å redusere antall baser, bør dette gjøres i form av en helhetlig tilnærming hvor en ser på alle Luftforsvarets baser.

I forhold til spørsmålet om én vs. to baser, ønsker Bodø kommune å peke på følgende:

- Dersom man velger en enbaseløsning, bør denne legges i nord (= Bodø).
- En énbaseløsning i sør eller lengre nord enn Bodø, vil ikke gi tilfredsstillende tilstedeværelse, utrykningstid og holdetid i hele landet.
- En énbaseløsning i sør gir ikke daglig trening i hele operasjonsområdet, og gir dermed ikke den ønskelige kunnskap og erfaring knyttet til geografi, topografi, værforhold m.m.
- En énbaseløsning medfører redusert framtidig fleksibilitet med tanke på plassering og bruk av både kampflyene og tilhørende elementer. Luftforsvaret får sin kapasitet "låst" til en base i framtiden.
- En tobaseløsning gir minst to baser som er tilrettelagt for de nye kampflyene.
 - o Det framgår i rapporten ikke noen vurdering av i hvilken grad det er uproblematisk å benytte andre (ikke spesielt tilrettelagte) flyplasser for deployering, HLB eller QRA. Spesielt vil forhold knyttet til støy kunne være et hinder for slik bruk.
- En tobaseløsning gir mulighet for raskere sortiavvikling, lengre tid i lufta og mulighet for å øve mot hverandre fra de to basene.
- En tobaseløsning er mer robust i forhold til driftsavbrudd, for eksempel ifm. uvær, uhell/ulykker, reparasjon/oppgradering av rullebane, sabotasje eller fall angrep.
- En forlengelse av dagens struktur gir vesentlig mindre risiko for personell- og kompetansetap i prosessen mellom beslutning og iverksetting, og etter iverksetting.

En rekke av disse momentene er ikke tilstrekkelig problematisert og analysert i den foreliggende rapporten, og følgelig heller ikke vurdert i form av økonomiske konsekvenser. Dette er en svakhet ved rapporten.

Prosessrisiko

Med den usikkerhet som dokumenteres både i rapporten og videre i dette høringsinnspillet, ligger det en betydelig risiko i utredningsprosessen, i første rekke som følge av to forhold:

- En rekke faktorer er så langt ikke tilstrekkelig kjente eller avklarte. Dette gjelder for eksempel beskrankninger for bruk av de nye kampflyene ved andre baser enn hovedbasen(e). Videre gjelder det resultatet av de mer detaljerte konsekvensutredninger (KU – herunder også miljøvurderinger) som iht. Plan- og bygningsloven må foretas knyttet til utbygging av baser.
- En beslutning i 2010/2011 om en gjennomføring av framtidig struktur i 2016 er ikke uproblematisk mht. personell og kompetanse. Et eventuelt vedtak om nedlegging av en (eller begge) av dagens baser, vil medføre betydelig personell- og kompetanseflukt som starter allerede ved beslutningstidspunktet. Dette vil gi en svekket forsvarsevne på kort sikt og en kompetanseutfordring på lang sikt. Det medfører dessuten store kostnader.

Avslutning

Vi vil sterkt understreke at Bodø er rede til å være vertskap for en enbaseløsning. Bodø har tilstrekkelig kapasitet både på bakken, i luftrommet og i form av tilgang til øvingsområder og skytefelt både i Norge og over grensen til Sverige. Basen vil dekke de strategisk viktige nordområdene og ivareta QRA-forpliktelser. Bodø har i dag 2/3 av dagens kampfly, og enbaseløsning i Bodø vil dermed innebære en videreføring og ivaretagelse av den tyngste delen av personell- og kompetanse knyttet til kampfly i dag. Det vil videre gi Luftforsvaret gode muligheter for rekruttering på sikt i et bymiljø med et sterkt forsvars- og luftfartsmiljø, og med tilbud til tokarrierefamilier. Basen vil ha synergier både med FOH (Reitan) og sivil luftfart, i form av kostnadsdeling for drift av flyplassen og samarbeid om flyteknisk kompetanse (bl.a. vedlikehold). Ikke minst framstår Bodø som det eneste alternativet hvor en enbaseløsning kan gjennomføres uten vesentlige utfordringer knyttet til støy eller andre miljøforhold.

Bodø ser også klare fordeler i å videreføre dagens basestruktur med baser i Bodø og på Ørland.

4 Vedlegg

- Bodø hovedflystasjon 132 luftving: *"Innspill til høringsrapport om kampflybasevalg"*, 28. april 2010
- SIB AS – Senter for innovasjon og bedriftsøkonomi: *"Ny rullebane i Bodø – Samfunnsøkonomiske konsekvenser"* SIB rapport nr 1/2010, 23. mars 2010.