

Høringslisten

Saksbehandler: Asgeir Fløgum Vågan
Telefon direkte: +47 93861691
Vår dato: 25.10.2022
Vår referanse: 22/06498-2

Norge

Deres dato
Deres referanse:

Høring. Opprettelse av permanent restriksjonsområde i luftrommet over Stureterminalen

1. Hva gjelder saken, og hva vil vi oppnå?

Luftfartstilsynet har mottatt søknad fra Equinor ASA om opprettelse av et permanent restriksjonsområde i luftrommet over Stureterminalen ved Tjeldstø, i Øygarden kommune.

Stureterminalen er en olje- og gassterminal, og en viktig nasjonal utskipningshavn for råolje og LPG (Liquified Petroleum Gas). Terminalen er utstyrt med fakkelløst brenningsanlegg for å brenne av gass i prosesssystemene, både som kontrollert avbrenning i forbindelse med vedlikeholdsaktiviteter, men også som et nødsystem for trykkbeskyttelse av anlegget ved eventuelle driftsavvik. Fakkelen er normalt slukket, men kan antenne uten forvarsel. Dette kan dermed utgjøre en fare for lufttrafikk i umiddelbar nærhet til terminalen.

Luftfartøyer som kommer innenfor det planlagte restriksjonsområdet kan utgjøre en alvorlig sikkerhetsrisiko ved at det kan representere en tennkilde for terminalen. På bakgrunn av dette har Equinor søkt om opprettelse av et permanent restriksjonsområde for all luftfart over Stureterminalen.

I etterkant av søknaden har den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa endret seg. Det har blant annet blitt observert økt aktivitet med ubemannede luftfartøyer/droner ved olje- og gassanlegg offshore og på land. Dette har medført et behov for å sikre at uvedkommende ikke skal få tilgang til å observere, innhente informasjon eller på annen måte true sikkerheten i nærheten av viktige nasjonale anlegg for ilandføring, prosessering og eksport av olje- og gass i Norge.

For å unngå sammenstøt mellom luftfartøy eller andre luftfartsulykker, og for å ivareta viktige samfunnsmessige interesser, kan Luftfartstilsynet i medhold av forskrift 14. desember 2021 nr. 3530 om luftromsorganisering (heretter luftromsforskriften) § 17, opprette midlertidige eller permanente områder i luftrommet der det gjelder særskilte restriksjoner for luftfarten.

2. Hvilke tiltak er relevante?

Luftfartstilsynets tiltak for å ivareta eller øke sikkerheten ved et objekt/anlegg, skal etter luftromsforskriftens § 22 være minst mulig inngripende i forhold til formålet.

Etter opplysninger fra Equinor er det avgjørende for å ivareta sikkerheten til luftfartøyer samt aktiviteten ved terminalen, at det ikke foregår noen form for flyging med luftfartøyer i restriksjonsområdet.

Grunnet viktigheten av at restriksjonene overholdes, planlegges flyforbudet i restriksjonsområdet å bli opprettet ved forskrift. Ingen andre tiltak anses som relevante.

3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Det planlagte flyforbudet vil innebære en begrensning i hvilke områder bemannede og ubemannede luftfartøyer kan operere. Prinsipielt sett begrenser derfor flyforbudet naturlig nok retten til fri ferdsel. En innføring av et flyforbud skjer likevel på grunnlag av avveining og vektning av hensyn, hvor hensynene som taler for et flyforbud må veie tyngre enn hensynene mot.

4. Hva er de positive og negative virkningene av tiltaket, hvor varige er de og hvem blir berørt?

Etter luftromsforskriftens § 22 skal Luftfartstilsynet vurdere virkningen av opprettelsen av et restriksjonsområde for alle aktører i luftfarten. Opprettelse av restriksjonsområder skal skje etter en konkret helhetsvurdering, hvor de hensyn som taler for et restriksjonsområde skal vurderes i forhold til de hensyn som taler mot opprettelsen av restriksjonsområdet. Ved vurderingen veier hensynet til kommersielle interesser normalt tyngre enn fritidsinteresser.

Et restriksjonsområde skal heller ikke være større i horisontal og vertikal utstrekning, gjelde for lengre tidsrom eller for flere luftromsaktiviteter enn det som er nødvendig for å ivareta formålet med restriksjonsområdet.

Det permanente restriksjonsområdet planlegges opprettet som et rektangulært område, med fire koordinater som angir områdets ytterpunkter, se vedlagte kart. Restriksjonsområdet vil ha en utstrekning fra havnivå til 3000 ft AMSL (1000 moh).

Equinor opplyser i sin søknad om restriksjonsområdet at det skisserte restriksjonsområdet tar i betraktning behovet for å ikke begrense utfoldelsen av privat aktivitet i området med privat bebyggelse, samtidig som det er vurdert å gi tilstrekkelig sikkerhet for anlegget med tanke på overflyging. De negative virkningene av restriksjonsområdet antas derfor å være begrenset.

På grunn av at skadepotensialet ved en luftfartsulykke over Stureterminalen kan være stort, er det per i dag verken VFR- eller IFR-ruter over terminalområdet. Det er med andre ord ikke lagt opp til at det skal være noen som helst slags form for lufttrafikk over terminalområdet. Det må ut fra dette antas å være få interesser som vil bli rammet som en følge av opprettelse av et restriksjonsområde med flyforbud. Brukerne av luftrommet skal likevel involveres så langt mulig slik at utilsiktede effekter identifiseres før det opprettes restriksjonsområde. Dette er også formålet med høringen, ved at eventuelle interessenter kan få komme med innspill.

De positive virkningene av tiltaket er at sikkerheten ved anlegget ved Stureterminalen øker, ved at sjansen for at det skal skje en luftfartsulykke med et bemannet eller ubemannet luftfartøy minimeres.

I tillegg er det som nevnt innledningsvis av stor viktighet å sørge for at uvedkommende med ubemannede luftfartøyer ikke skal få tilgang til å observere, innhente informasjon eller på annen måte true sikkerheten i nærheten av viktige nasjonale anlegg for ilandføring, prosessering og eksport av olje- og gass i Norge.

Flyforbudet omfatter både bemannet og ubemannet luftfart (droner, UAV, modellfly). Etter § 3 i utkast til «forskrift om opprettelse av permanent restriksjonsområde ved Stureterminalen», kan likevel særskilt tillatelse til flyging i restriksjonsområdet gis av Equinor eller Luftfartstilsynet. Kontaktinformasjon og prosedyrer for dette vil fremgå av AIP Norge.

Forbudet gjelder ikke flyging i forbindelse med militær-, politi-, ambulanse-, søke- og redningsoppdrag. Denne typen flyginger må likevel koordineres med Equinor. Unntatt fra flyforbudet er også flyginger utført av eller på vegne av Equinor, for eksempel i forbindelse med vedlikehold eller inspeksjoner.

5. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Stureterminalen er en betydelig olje- og gassterminal og en viktig utskipningshavn for råolje og LPG. Anlegget utgjør en nasjonal viktig kommersiell interesse. Hensynet til slike kommersielle interesser må som hovedregel veie tyngre enn andre interesser.

På grunnlag av ovenstående har Luftfartstilsynet utarbeidet utkast til forskrift om opprettelse av et permanent restriksjonsområde over Stureterminalen. Formålet med restriksjonen er at virksomheten ved Stureterminalen kan skje uten fare for potensielt alvorlige konsekvenser ved en luftfartsulykke. Forskriften som oppretter restriksjonsområdet vil i tilfelle tre i kraft kort tid etter gjennomført høring.

6. Hva er forutsetningene for vellykket gjennomføring?

Forutsetningene for en vellykket gjennomføring av tiltaket, er at både bemannet og ubemannet luftfart retter seg etter det planlagte fremtidige flyforbudet som følger av forskriften.

7. Høring

Saken sendes nå på høring. Grunnet et behov for snarlig innføring av et flygeforbud ved anlegget er høringsfristen kort. Alle høringsdokumenter blir publisert på Luftfartstilsynets nettside, under <https://luftfartstilsynet.no/horinger/>

Eventuelle høringsuttalelser merkes med ref. 22/06498 og sendes til Luftfartstilsynet ved postmottak@caa.no, innen **15. november 2022**. Dersom samfunnskritiske behov gjør det nødvendig, kan det være aktuelt å vedta forskrift som fastsetter restriksjoner for lufttrafikken selv om høringsfristen ikke er utløpt.

Vår dato
25.10.2022

Vår referanse
22/06498-2

Med vennlig hilsen

Nina B. Vindvik
Juridisk direktør
Direktoratsavdelingen

Asgeir F. Vågan
Juridisk seniorrådgiver

Vedlegg:

- Utkast til forskrift om opprettelse av permanent restriksjonsområde ved Stureterminalen
- Kart
- Høringsliste