



Luftfartstilsynet
CIVIL AVIATION AUTHORITY - NORWAY

Fonnafly AS
Sandsvegen 134
4230 SAND

Vår saksbehandler: Stian Hangaas
Telefon direkte: 98261644
Vår dato: 11. februar 2013
Vår referanse: 201200645-32/602/SHA

Deres dato:
Deres referanse:

Vedtak om konsesjon for å anlegge, drive og inneha Suldal helikopterplass, Sand

Det vises til søknad datert 24. mai 2012 om konsesjon for å anlegge, drive og inneha Suldal helikopterplass, Sand. Søknaden ble senere komplettert den 23. juli 2012, og oppdatert støyberegning ble sendt inn 8. november 2012.

1. Språkvalg

Dette vedtaket er et svar på Fonnafly AS' søknad om konsesjon, datert 24. mai 2012. Da søknaden er utformet på bokmål er dette vedtaket i samsvar med lov 11. april 1980 nr. 05 om målbruk i offentlig teneste § 6 skrevet på bokmål.

2. Bakgrunn

Fonnafly AS har søkt om konsesjon for å anlegge, drive og inneha Suldal helikopterplass, Sand. Av søknaden fremgår det at landingsplassen skal tjene som operativ hovedbase for ervervsmessig luftfartsforetak.

Det er antydnet en trafikkmengde på inntil 2000 flybevegelser per år, og inntil 50 flybevegelser per uke. Landingsplassen skal benyttes til VFR flyging i mørke og i dagslys, mellom kl. 07.00 og 23.00 på hverdager, og mellom kl. 08.00 og 22.00 på søndager. Plassen forventes primært trafikkert ved bruk av helikoptertypene R44 (ca 51%), EC120 (ca 9%) og AS350 (ca 40%).

Det er inngått avtale med Sand Heliport Suldal AS om leie av grunn. Avtalen gjelder frem til 1. januar 2020, og løper deretter videre med gjensidig rett til oppsigelse med seks måneders varsel.

3. Høringen

I henhold til luftfartsloven § 7-6 skal konsesjon til landingsplass bare gis når det finnes forenlig med allmenne hensyn. Før avgjørelsen treffes, skal det være innhentet uttalelse fra vedkommende kommunale og andre myndigheter.

Luftfartstilsynet / Civil Aviation Authority

T: +47 75 58 50 00
F: +47 75 58 50 05
E: postmottak@caa.no

Postadresse:
Postboks 243
8001 BODØ

Besøksadresse:
Sjøgata 45-47
8006 BODØ

Fakturaadresse:
fakturamottak@caa.no

Fakturamottak DFØ
Postboks 4104
2307 HAMAR

Søknaden ble i brev datert 28. september 2012 sendt til Suldal kommune, Fylkesmannen i Rogaland og Rogaland fylkeskommune med frist til uttalelse 4. januar 2013. Kommunen ble gjort oppmerksom på at den selv måtte vurdere om saken måtte legges ut til lokal høring, eventuelt om det måtte utstedes nabovarsel.

Fylkesmannen og Suldal kommune har begge valgt å uttale seg til høringen.

Fylkesmannen har uttalt seg i brev datert 12. desember 2012. Fylkesmannen har vurdert søknaden opp mot planstatus, støy og naturmangfoldloven. Luftfartstilsynet kan ikke se at Fylkesmannen gir noen nærmere føringer mht. om konsesjon vil være forenlig med allmenne hensyn eller ikke. Det konkluderes imidlertid med at *«den eksisterende reguleringsplanen ikke oppnar for den aktiviteten ein helikopterlandingsplass inneber. Tiltaket er av ein slik karakter at det krev endring av reguleringsplan for området.»*

Suldal kommune har uttalt seg i brev datert 15. januar 2013. Det fremgår av brevet at kommunen har hatt saken ute til lokal høring, og at det i denne forbindelse har kommet mange innspill, hvorav de fleste innspillene er negative til etablering av omsøkte landingsplass. Administrasjonen har vurdert de ulike innspillene, næringsinteresser, plansituasjonen, støyproblematikken og øvrige forhold knyttet til saken. Etter en nærmere vurdering av forholdene har rådmannen konkludert slik:

«Rådmannen finn det rett å leggja vekt på næringsinteressene i ei sak som dette. Kommunen treng nye kompetansearbeidsplassar. Og det vert nytta mykje ressursar for å få til ny næring i kommunen. I tillegg er ein helikopterbase viktig for mange eksisterande næringsverksemdar.

Etter ei samla vurdering vil ein rå til plassering av helikopterbase på Garaneset. Eit vilkår for konsesjon for base på Garaneset, må vera at det vert utarbeidd ny reguleringsplan med konsekvensutgreiing.»

Utval for landbruk, miljø og teknikk (LMT-utvalet) behandlet saken den 10. januar 2013 under sak 004/13, med slikt vedtak:

«LMT-004/13 VEDTAK:

- 1. Suldal kommune er positive til at Fonnafly as søker konsesjon for helikopterbase i Suldal, og at hovudkontoret for bedrifta blir lagt til kommunen.*
- 2. Eit vilkår for konsesjon for base på Garaneset, må vera at det vert utarbeidd nyreguleringsplan med konsekvensutgreiing. Gjeldande reguleringsplan gir ikkje tilstrekkeleg avklaring på ulike problem knytt til etablering av helikopterbase.*
- 3. Suldal kommune gir dispensasjon frå noverande reguleringsplan og gir løyve til helikopterbase til ny reguleringsplan er klar.»*

På vegne av flere beboere i området ved omsøkte landingsplass har Bernd Elmies holdt Luftfartstilsynet underrettet om hvilke innspill som har vært gitt til kommunen. Luftfartstilsynet er således kjent med naboenes (i vid forstand) syn på søknaden.

4. Forutsetninger for å behandle saken – forholdet til reguleringsplan og forvaltningens utredningsplikt

Det følger av luftfartsloven § 7-6 tredje ledd at konsesjon ikke kan gis i strid med vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven.

Av bestemmelsen fjerde ledd fremgår det at konsesjon likevel kan gis i strid med bindende arealplan etter plan- og bygningsloven dersom det foreligger samtykke fra vedkommende plan- og bygningsmyndighet til ferdigbehandling av søknaden.

Luftfartstilsynet legger til grunn at konsesjon i utgangspunktet er i strid med gjeldende reguleringsplan for Garaneset fra 1974. Kommunen ga imidlertid dispensasjon fra reguleringsplanen for etablering av helikopterplassen i vedtak datert 10. januar 2013 under LMT sak 004/13. Materielt er etablering av landingsplass da ikke lengre i strid med bindende arealplan, og konsesjonsbehandlingen kan gjennomføres uten å komme i konflikt med luftfartsloven § 7-6 tredje ledd.

Luftfartstilsynet er kjent med at kommunens vedtak om dispensasjon fra gjeldende arealplan er påklaget. Per i dag er det ikke gitt oppsettende virkning på klagen i medhold av forvaltningsloven § 42, og hva utfallet av klagesaken vil bli er ukjent. Etter det opplyste er neste møte i LMT-utvalget den 23. mars 2013, og det antas at utvalget vil ta stilling til klagen da.

Det rettslige utgangspunktet er at et enkeltvedtak har rettsvirkninger etter sitt innhold inntil det eventuelt blir omgjort. At kommunens vedtak er påklaget er derfor ikke til hinder for at Luftfartstilsynet ferdigbehandler konsesjonssøknaden. Satt på spissen kan det tenkes at saken er bedre opplyst etter den 23. mars, og at saken derfor kanskje burde utsettes, jf. forvaltningsloven § 17. På den andre siden vil saken måtte sendes til fylkesmannen dersom utvalget fastholder sitt opprinnelige vedtak. Dette vil skyve tidspunktet for når endelig avklaring er gitt ut i tid. En utsetting av saken på ubestemt tid må veies opp mot hensynet til en effektiv saksbehandling, og partenes behov for å få en avklaring.

Luftfartstilsynet har etter en vurdering av forholdene i saken kommet til at konsesjonssaken kan ferdigbehandles nå. Det vises her til at saken har tatt ganske lang tid. Kommunen har ved tre anledninger signalisert at den ikke er i mot etablering av landingsplass under gjeldende reguleringsplan. Etter luftfartsloven § 7-6 er det i utgangspunktet tilstrekkelig med samtykke fra kommunen for at konsesjonssaken skal kunne behandles i strid med gjeldende reguleringsplan. I foreliggende sak har kommunen formelt dispensert fra reguleringsplanen, noe som må anses for å være noe mer enn det som kreves i medhold av luftfartsloven.

Dersom Luftfartstilsynets vedtak skulle bli påklaget vil en under eventuell klagesaksbehandling kunne vurdere eventuelle nye opplysninger, eksempelvis et endelig resultat av klagesaksbehandlingen av vedtaket etter plan- og bygningsloven. Det vises i denne forbindelse til forvaltningslovens § 34 andre ledd.

5. Dispensasjon for bruk av forenklet støyberegning

Det følger av konsesjonsforskriften § 11 tredje ledd at støyberegning i henhold til Miljøverndepartementets retningslinjer, T 1442 skal følge søknaden, men at Luftfartstilsynet kan

dispensere fra kravet til støyberegning. I veiledningen til Miljøverndepartementets retningslinje T-1442 går det frem at en fullverdig støyberegning som grunnlag for konsesjon eller reguleringsplan er forutsatt gjort i beregningsprogrammet NORTIM. Støyberegningen som er gjort i anledning søknaden regnes som en forenklet støyberegning.

Problemstillingen knyttet til den foreliggende støyberegningen og behovet for dispensasjon ble særskilt tatt opp i høringen. Luftfartstilsynet informerte om at dispensasjon ville bli vurdert, og at tilsynet anså den utførte beregningen som tilstrekkelig i denne konkrete saken.

Ingen av høringsinstansene har uttalt seg direkte om spørsmålet. Luftfartstilsynet har på bakgrunn av innspillene i saken likevel vurdert behovet for en fullstendig støyberegning i medhold av beregningsprogrammet NORTIM. Etter vårt syn er foreliggende beregning tilstrekkelig i foreliggende sak. Under henvisning til den fremlagte støyberegningen, anses saken tilstrekkelig opplyst, og det dispenseres derfor fra kravet om å fremlegge en fullverdig støyberegning, jf. konsesjonsforskriften § 11 tredje ledd.

6. Luftfartstilsynets vurdering

Hvorvidt søknaden om konsesjon skal avslås eller helt eller delvis innvilges beror på en vurdering av om konsesjon er "forenlig med allmenne hensyn", jf. luftfartsloven § 7-6.

Ordlyden viser til en bred helhetsvurdering hvor både miljømessige, samfunnsøkonomiske, bedriftsøkonomiske, kulturelle, konkurransemessige og andre samfunnsmessige hensyn kan være relevante.

Luftfartstilsynet legger stor vekt på uttalelser fra de lokale og regionale høringsinstansene ved vurderingen av om konsesjon for landingsplass til privat bruk skal gis eller ikke. Lokale myndigheter står nærmest til å vurdere de lokale hensyn som knytter seg til behandlingen av slike konsesjonssøknader, og er dermed nærmest til å foreta en avveining av hensynene i sin uttalelse til søknaden. Luftfartstilsynet er likevel ikke bundet av lokale myndigheters vurdering, og avgjørelsen må tas på selvstendig grunnlag.

Foreliggende sak er i all hovedsak av lokal betydning. Ved etablering av ny lokal virksomhet som vil eller kan medføre støy er det først og fremst et lokalt (politisk) verdivalg å ta stilling til hvilken støy man vil og kan akseptere når hensynet til støy blir vurdert opp mot andre lokale hensyn.

I saken er det to hensyn som skiller seg ut, og som står i mot hverandre. Det ene er støybelastningen for beboerne i området, og det andre er ønsket om å legge til rette for næringsutvikling i kommunen.

Etablering av en helikopterplass vil nødvendigvis medføre noe støy for omgivelsene. Hva som er støy, og hvordan denne oppleves er i stor grad en subjektiv vurdering. Som grunnlag for vurderingen av støy tas det likevel utgangspunkt i mer objektive kriterier, selv om forskning knyttet til opplevd støy ligger til grunn for de fastsatte kriteriene. I medhold av luftfartsloven er utgangspunktet for vurdering av støy den objektive fremstillingen av rød og gul støysone i samsvar med Miljøverndepartementets retningslinje T-1442. Kartleggingen av gul og rød støysone er likevel ikke alene avgjørende for resultatet av konsesjonsbehandlingen.

I foreliggende sak er det en del mennesker som vil bli berørt av lyden fra helikopteroperasjonene som ønskes gjennomført. Basert på foreliggende støyberegning er det imidlertid svært få som kommer innenfor gul støysone. Innenfor rød støysone er det kun næringsbygg, og ingen bebyggelse som per definisjon er støysensitiv.

Lufftartilsynet fikk 3. februar 2013 ettersendt oppdaterte støykart som viser at gul støysone vil bli mindre enn hva som fulgte av beregningene som ble (etter)sendt ut i anledning høringen. Endringen skyldes at helikoptertypen AS350 opprinnelig var lagt inn med samme driftsmønster som R44. AS350 har imidlertid kortere motorgang før avgang og etter landing enn R44. Basert på de nye kartene vil ingen eksisterende bolighus komme innenfor gul støysone. De ettersendte kartene er imidlertid ikke lagt til grunn for Lufftartilsynets behandling av saken.

Dersom det likevel er omkringliggende boliger og beboere som kommer inn under gul flystøysone, jf. støyberegningen som ble ettersendt i anledning høringen, er det fastlagt i forurensningsforskriften kapittel 5 hvordan nærmere kartlegging skal skje, hvem som er ansvarlig for kartleggingen og hvem som eventuelt må bekoste støyreduserende tiltak dersom den nærmere kartleggingen viser at det er nødvendig.

For de omkringliggende hus og beboere som er utenfor gul flystøysone vil i utgangspunktet grenseverdiene fastsatt i eller i medhold av forurensningslovgivningen ikke være overskredet. Disse beboerne vil i stor grad være avhengig av de politiske verdivalgene, eventuelt naboloven, for en avklaring av hva man vil måtte forholde seg til.

Lufftartilsynet har sympati med at de lokalt bosatte ønsker å bevare sitt lokalmiljø mest mulig støyfritt. Kommunen har imidlertid vurdert innsigelsene knyttet til dette, og har konkludert med at støyen må anses akseptabel veid opp mot andre lokale hensyn. Lufftartilsynet kan ikke se at det i saken er forhold som tilsier at den lokalpolitiske avveiningen burde settes til side.

Lufftartilsynet legger etter dette til grunn at konsesjon er forenlig med allmenne hensyn.

7. Forholdet til naturmangfoldloven

Forholdet til naturmangfoldloven er vurdert, og fylkesmannen er særskilt spurt om det er kunnskap som skulle tilsi en nærmere vurdering. Basert på tilgjengelig informasjon er det ikke kunnskap som tilsier at etablering av helikopterlandingsplass med tilhørende virksomhet vil komme i konflikt med prinsippene i naturmangfoldloven eller fører til nevneverdig skade på naturmangfoldet eller fare for slik skade.

8. Gebyr

For behandlingen av søknaden skal det betales gebyr, stort kr 33 200,-, jf. forskrift 5. juni 2012 nr. 516 om gebyr til Lufftartilsynet mv. § 42 andre ledd bokstav b. Gebyret vil bli fakturert.

9. Vedtak

På bakgrunn av ovennevnte legger Luftfartstilsynet til grunn at konsesjon er forenlig med allmenne hensyn. Med hjemmel i luftfartsloven § 7-5 og forskrift 11. januar 2007 nr. 40 om konsesjon for landingsplasser (BSL E 1-1), innvilges Fonnafly AS konsesjon til å anlegge, drive og inneha Suldal helikopterplass, Sand. Konsesjonen gis for 10 år, frem til 1. mars 2023. Vilkår for konsesjonen samt offisiell kartangivelse av landingsplassens beliggenhet følger som vedlegg.

Da landingsplassen skal tjene som operativ hovedbase for selskapet må det foreligge teknisk og operativ godkjenning før plassen tas i bruk som base, jf. luftfartsloven § 7-11 og forskrift 30. oktober 2001 nr. 1231 (BSL E 1-2) om krav til teknisk/operativ godkjenning punkt 4.1.

Dette vedtaket med tilhørende vilkår kan etter forvaltningslovens regler påklages innen tre uker fra dette brev er mottatt. En eventuell klage sendes Luftfartstilsynet. Dersom vedtaket ikke omgjøres av Luftfartstilsynet, vil klagen bli oversendt Samferdselsdepartementet. Vi viser for øvrig til vedlagte klageskjema.

Med vennlig hilsen

Wenche Olsen
avdelingsdirektør
Flyplass- og flysikringsavdelingen

Jørn E. Seljeås
seksjonssjef

Vedlegg: 3

Kopi: Suldal kommune, Eidsvegen 7, 4230 Sand
Fylkesmannen i Rogaland, Postboks 59, 4001 Stavanger
Rogaland fylkeskommune, Postboks 130, 4001 Stavanger
Bernd Elmies, Maleniusåsen 26, 4230 Sand