



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 26/46745-2
Saksbehandler Heidi Berit Iglebæk

Utvalg	Møtedato
Hovedutvalg for samferdsel og mobilitet	15.09.2026
Fylkesutvalget	06.10.2026

Innspill revisjon av forskrift om konsesjon for landingsplasser

Fylkeskommunedirektørens forslag til vedtak

1. Agder fylkeskommune er positiv til revisjon av konsesjonsordningen for landingsplasser, og en gjennomgang av dagens regelverk og praksis for konsesjonsbehandling.
2. Agder fylkeskommune mener at framtidige konsesjonsprosesser i større grad bør vektlegge:
 - a) Å skille mellom trafikkens karakter, og de ulike konsekvensene ulike former for flyaktivitet kan ha for infrastruktur, arealbruk, støy, klima og lokalsamfunn.
 - b) Flysikkerhet og risikovurderinger ved endringer i aktivitet eller trafikkgrunnlag.
 - c) Trinnvis utvikling av konsesjoner, der konsekvenser vurderes på nytt ved vesentlige økninger i aktivitetsnivå.
 - d) Regionale og lokale myndigheters vurderinger som en viktig del av beslutningsgrunnlaget.
 - e) Vurderinger av alternative utviklingsløp.
 - f) Beredskap ved økt aktivitet.
 - g) Åpenhet og involvering av berørte interesser gjennom hele prosessen.
3. Uttalelsen oversendes Luftfartstilsynet som Agder fylkeskommunes innspill til revisjon av konsesjonsregelverket.

Vedlegg

Sammendrag

Luftfartstilsynet har invitert til innspill om revisjon av konsesjonsordningen for landingsplasser. Med utgangspunkt i erfaringene fra Arendal lufthavn Gullknapp mener Agder fylkeskommune at konsesjonsbehandling i større grad bør skille mellom ulike typer flyaktivitet, da disse kan ha svært ulike konsekvenser for sikkerhet, infrastruktur, støy, klima og lokalsamfunn. Fylkeskommunen peker også på behovet for trinnvis utvikling av konsesjoner, oppdaterte sikkerhetsvurderinger og bred medvirkning fra berørte myndigheter og interesser. Erfaringene fra Gullknapp og vurderingene fra Statens havarikommisjon viser betydningen av et kunnskapsbasert og helhetlig beslutningsgrunnlag ved økt flyaktivitet.

Saksopplysninger

Luftfartstilsynet har invitert aktører med erfaring fra konsesjonsordningen for landingsplasser til å gi innspill til en gjennomgang av dagens regelverk og praksis. Agder fylkeskommune tar utgangspunkt i erfaringene fra konsesjonsprosessene ved Arendal lufthavn Gullknapp, og gir innledningsvis en kort omtale av bakgrunn og historikk.

Kort historikk om konsesjonsprosessene ved Arendal lufthavn Gullknapp*

Konsesjonsrammen for Arendal lufthavn ble økt fra 8 000 til 22 000 flybevegelser per år i perioden 2018-2023, hovedsakelig som følge av flyskolens behov for økt kapasitet. I 2021 ble flygeinformasjonstjenesten (AFIS) ved flyplassen avviklet, noe som også medførte bortfall av grunnlaget for instrumentflyging (IFR). En søknad om ytterligere økning til 25 000 flybevegelser ble avslått av Luftfartstilsynet i 2023. (jfr vedlegg/historikk).

Dagens situasjon for aktiviteter på Arendal lufthavn Gullknapp (juni 2024)*

Gullknapp har høy aktivitet, dominert av flyskolevirksomhet. OSM Aviation Academy er den største aktøren, med rundt 120 studenter og 10 skolefly i sommersesongen. Andre brukere er lokale flyklubber, luftambulansen, mikrofly, privatfly og noe helikoptertrafikk. Aktiviteten har de siste årene ligget nær grensen på 22 000 flybevegelser årlig, med størst trafikk om sommeren. Trafikken foregår i ukontrollert luftrom, noe som stiller større krav til koordinering og visuell overvåking. Videre utvikling av lufthavnen avhenger av at tårntjenesten reetableres og at sikkerhetsnivået dokumenteres som tilfredsstillende. Planer om chartertrafikk, rutefly til Oslo og et nasjonalt dronesenter er foreløpig ikke realisert.

Agder fylkeskommunes behandling av sak i 2020

I 2020 behandlet Agder fylkeskommune Arendal Lufthavn sin søknad om å øke konsesjonsrammen fra 8000 til 35 000 flybevegelser per år (arkivsak 20/09376-2). Fylkeskommunen støttet utviklingen av Gullknapp som test- og baseområde for elektrisk luftfart, dronevirksomhet og pilotopplæring, men forutsatte at lufthavnen utvikles som et supplement til Kristiansand lufthavn Kjevik og ikke som en konkurrent. Fylkeskommunedirektøren vurderte den omsøkte økningen som betydelig. Til sammenligning hadde Kjevik om lag 20 000 flybevegelser i 2019. Det ble påpekt at søknaden kunne åpne for mer omfattende rute-, charter- og fraktflyging, og at behovet for den foreslåtte trafikkveksten var utilstrekkelig dokumentert. Videre at konsesjonsvilkårene i større grad burde differensiere mellom ulike typer flyaktivitet.

Det ble også vist til at økt aktivitet og utvidede åpningstider kunne gi vesentlig økning i trafikkbelastning både i lufta og på tilførselsveiene, økt støy, klimagassutslipp, samt behov for tiltak på fylkesveinettet og innen kollektivtransport. Fylkeskommunedirektøren vurderte at søknaden utløste krav om konsekvensutredning og anbefalte at det ikke ble gitt

dispensasjon fra regelverk om konsekvensutredninger. Begrunnelsen var blant annet risiko for alvorlige ulykker og hendelser, konsekvenser for friluftsliv, støy- og klimavirkninger samt mulige konflikter med nasjonale og regionale klima- og bærekraftsmål. Det ble anbefalt å gjennomføre en ny konsekvensutredning, ettersom endringene gikk utover det som tidligere var vurdert. Hensikten var å sikre et bedre beslutningsgrunnlag, vurdere mulige avbøtende tiltak og legge til rette for medvirkning fra berørte parter. Som det framgår av historikken, ble disse anbefalingen ikke fulgt opp.

Statens havarikommisjon (SHK)*

SHK vurderte flysikkerheten ved Arendal lufthavn Gullknapp etter tre alvorlige trafikkkonflikter mellom skolefly i 2023, og pekte på at økt flyaktivitet kombinert med avvikling av AFIS-tjenesten kan svekke flysikkerheten. SHK konkluderte med at flysikkerhet i begrenset grad har vært vektlagt ved tildeling av konsesjoner for økt aktivitet, og anbefalte at sikkerhetshensyn gis større vekt i konsesjonsprosessene.

(* Referanse: Rapport om flysikkerhet og tildeling av konsesjoner ved Arendal lufthavn Gullknapp i årene 2020–2023 | shk)

Vurderinger

Basert på erfaringene fra prosessene knyttet til Arendal lufthavn, Gullknapp, ønsker Agder fylkeskommune å løfte fram noen temaer som kan vurderes i arbeidet med nytt konsesjonsreglement.

1. Trafikkens karakter og konsekvenser for infrastruktur. Ved konsesjonsbehandling kan det være hensiktsmessig å legge større vekt på hvilken type flyaktivitet landingsplassen skal betjene. Skoleflyging, privatflyging, testflyging, kommersiell passasjertrafikk, charter- og fraktflyging kan ha svært ulike virkninger for trafikk, arealbruk, støy, klima og lokalsamfunn, og dermed også utløse ulike behov for infrastrukturtiltak. Dette kan gi et bedre grunnlag for å vurdere flyplassens faktiske samfunnsmessige konsekvenser og sikre at utviklingen skjer i tråd med flyplassens funksjon og rolle i transportsystemet.
2. Trinnvis utvikling av konsesjoner. Det bør vurderes en trinnvis utvikling av konsesjoner, der konsekvenser vurderes på nytt når aktivitetsnivået øker over en angitt terskel i aktivitet.
3. Sikkerhet og risikovurderinger. Ved endringer i aktivitet eller trafikkgrunnlag bør det gjennomføres oppdaterte vurderinger av sikkerhet og risiko som grunnlag for videre drift og utvikling.
4. Styrket medvirkning fra regionale og lokale myndigheter. Regionale og lokale myndigheters vurderinger bør inngå som en viktig del av beslutningsgrunnlaget i konsesjonssaker for landingsplasser.
5. Vurdering av alternative utviklingsløp. Ved søknader om utvidet aktivitet bør flere alternative aktivitetsnivåer vurderes for å sikre et godt beslutningsgrunnlag.
6. Beredskap ved økt aktivitet. Økt aktivitet bør følges opp med vurderinger av beredskap og behov for tilpasninger i beredskapsarbeidet.
7. Åpenhet og involvering av berørte interesser. Det er forventninger om åpenhet og medvirkning fra berørte parter gjennom hele prosessen.

Regionplan Agder 2030 og regional plan for mobilitet 2023-2033

Gjelder innspill til forskrift og reglement som legger til rette for en mer bærekraftig samfunnsutvikling.

Økonomiske konsekvenser

Ikke relevant i denne sammenhengen.

Kristiansand, 04.09.2026

Tine Sundtoft
fylkeskommunedirektør

Inger Ann Fidjestøl
konst. fylkesdirektør

Kort historikk om konsesjonsprosessene ved Arendal lufthavn Gullknapp

For å drive en flyplass kreves konsesjon fra Luftfartstilsynet.

2018: Gullknapp fikk konsesjon for 8 000 flybevegelser per år.

2020: Flyplassen søkte om å øke rammen til 35 000 flybevegelser. Agder fylkeskommune mente det ikke burde gis dispensasjon for konsekvensutredninger. Luftfartstilsynet ga konsesjon for 18 000 flybevegelser, med begrensninger på aktivitet kveld, natt og helger.

2021: Etter klage fra Arendal Lufthavn og naboer økte Samferdselsdepartementet konsesjonsrammen til 22 000 flybevegelser per år.

2021-2022: Tårntjenesten (AFIS) ble avvirket, og grunnlaget for radio kommunikasjon (IFR) falt bort.

2023: Søknad om en midlertidig økning til 25 000 flybevegelser ble avslått av Luftfartstilsynet. I perioden 2018-2023 ble konsesjonsrammen dermed økt fra 8 000 til 22 000 flybevegelser per år. Prosessene har i stor grad vært knyttet til flyskolens behov for økt kapasitet.

Statens havarikommisjon

Statens havarikommisjon (SHK) vurderte flysikkerheten ved Arendal lufthavn Gullknapp etter tre uheldige hendelser mellom skolefly sommeren 2023. Trafikkonfliktene oppsto i en periode med økt flyaktivitet og etter at tårntjenesten (AFIS-tjenesten) ble lagt ned i 2021.

Hovedfunn:

- Økt flytrafikk kombinert med redusert tjenestenivå kan svekke flysikkerheten.
- Konsesjoner for økt aktivitet har i begrenset grad vektlagt flysikkerhet.
- Regelverket bør i større grad sikre at flysikkerhet ivaretas ved økt trafikk.

Konklusjon: SHK mener at økt aktivitet uten tilstrekkelige sikkerhetstiltak kan redusere flysikkerheten, og anbefaler at myndighetene styrker sikkerhetshensynet i konsesjonsprosessene.

(Referanse: Rapport om flysikkerhet og tildeling av konsesjoner ved Arendal lufthavn Gullknapp i årene 2020–2023 | shk)