

Svar på spørsmål om fremdrift

Referanse: e-post fra utvalget datert 11. oktober 2023, samt e-post og samtaler med utvalgssekretær i etterkant

Spørsmål i e-post 11. oktober 2023

Avinor har i møter med utvalget våren 2023 pekt på at det er fire sentrale beslutningspunkter/milepeler med tilhørende rammer for fremdrift knyttet til en tredje rullebane: 1) prosess for avklaring av lokaliseringsalternativ, 2) områdereguleringsplan, 3) konsesjonssøknad og 4) styrebeslutning.

I dagens møte ble det fra Avinors side gitt uttrykk for at Avinor ved eventuell planlegging av en tredje rullebane vil følge statens prosjektmodell med bl.a. KS1 og KS2 og at det vil bli gjennomført minimum på ett trinn i en beslutningsprosess en samfunnsøkonomisk analyse av et konsept/alternativ som en tredje rullebane.

Utvalget anmoder Avinor om å belyse/vise hvordan Avinor ser for seg prosessene som følger av statens prosjektmodell, plan- og bygningsloven og eventuelle supplerende interne prosesser i sammenheng, sett hen til ovennevnte beslutningspunkter; i hvilken rekkefølge og gjennom hvilke faser vil arbeidet pågå og over hvor lang tid vil dette strekke seg med en optimal prosjektgjennomføring? På hvilket trinn vil det bli gjennomført samfunnsøkonomiske analyse? I dagens møte med Luftfartstilsynet kom det også opp at det, om det skal bygges en tredje rullebane, må lages en ny støyforskrift for lufthavnen. Utvalget ber Avinor om å si noe om når i prosjektforløpet en ny støyforskrift bør komme på plass.

For å svare ut spørsmålene, og illustrere de vurderingene Avinor har gjort, er det utarbeidet vedlagte fremdriftsplan (vedlegg 1-1 3RWY OSL Fremdriftsplan med lokaliseringsvalg). Basert på foreliggende underlag har Avinor valgt å utarbeid fremdriftsplanen basert på Østre alternativ. Avinors vurdering av grunnleggende forskjeller på denne og en plan for Vestre alternativ er innarbeidet i eget punkt i dette notatet.

Fremdriftsplanen bygger på noen sentrale forutsetninger;

- Det er avklart at det foreligger et behov å avsette areal for en tredje rullebane på Oslo Lufthavn
- Tiltaket finansieres av Avinor uten statlig tilskudd

Prosess for avklaring av lokaliseringsvalg

I fremdriftsplanen er det forutsatt at en konsekvensutredning (KU) av de aktuelle lokaliseringsalternativene (østre og vestre alternativ) tilfredsstillende de aktuelle krav til å foreta lokaliseringsvalget. Prosessen er i vedlegg 1-1 angitt med ID 1 – 10.

Fremdriftsplanen legger til grunn følgende fremgangsmåte i tråd med Forskrift om konsekvensutredninger §32 første ledd:

1. Kommunal- og moderniseringsdepartementet overfører ansvarlig myndighet til Samferdselsdepartementet i tråd med Forskrift om konsekvensutredninger §31 andre ledd.
2. Samferdselsdepartementet med assistanse fra Avinor utarbeider planprogram og sender dette på høring. En viktig del av planprogrammet blir å beskrive prosessen.

3. Samferdselsdepartementet behandler høringsuttalelser og fastsetter planprogram.
4. Samferdselsdepartementet med assistanse fra Avinor utarbeider konsekvensutredning for alternativene og sender utredningen på høring
5. Samferdselsdepartementet behandler høringsuttalelser og fatter beslutning om lokalisering.
6. Samferdselsdepartementet ber den aktuelle kommune og Avinor om å utarbeide områdereguleringsplan for valgt alternativ.

Avinor har lagt til grunn følgende rammer for prosess og beslutningsgrunnlag for båndlegging og valg av lokalisering for RWY3:

- Forvaltningslovens overordnede krav til utredning og beslutningsgrunnlag avhengig av sakens viktighet og tilgjengelige ressurser tilfredsstilles.
- Utredningsinstruksens gir krav avhengig av sakens kompleksitet. Seks spørsmål skal besvares, herunder alternative tiltak. I vårt tilfelle er dette de to konkrete lokaliseringalternativene. Det gjennomføres en samfunnsøkonomisk analyse (R-109) av lokaliseringalternativene.
- Det er ikke krav om KVV da Avinor bærer kostnadene.
- Konsekvensutredning gjennomføres etter forskriftets krav på en slik måte at plan- og bygningslovens ulike krav i sammenheng med båndlegging og planarbeid oppfylles.
- Avinor bistår SD med utarbeidelse av relevante analyser og utredninger i den videre prosessen.

Avinors prosessuelle vurderinger bygger på:

- Juridisk vurdering av rettslige krav til plassering av rullebane, Advokatfirmaet Haavind AS, 19.11.2018.
- Videre prosess for tredje rullebane ved Oslo lufthavn Gardermoen, Asplan Viak AS, 15.11.2018

Områdereguleringsplan

Avinor har lagt til grunn at utarbeidelse av områdereguleringsplan, og eventuelle detaljreguleringsplaner, gjennomføres etter plan- og bygningslovens hovedregel om at det er kommunen som er planmyndighet. Avinors rolle i planprosessen vil være som forslagsstiller. Prosessen er i vedlegg 1-1 angitt med ID 11 – 13.

Fremdriftsplanen forutsetter at angitte KU-prosesser, eller annen prosess med tilsvarende konklusjonsnivå, avklarer samsvarskrav med kommuneplanen for det valgte lokaliseringalternativ.

Tidligere prosesser har klarlagt at det foreligger motstrid mellom østre alternativ og Elstad landskapsvernområde nord for østre alternativ. Landskapsvernområdet vil bli påvirket av sone for landingslys og omlegging av vei. Det kan antas at det vil bli fremmet innsigelse. I fremdriftsplanen er det forutsatt at avklaringer av innsigelser ikke forlenger planprosessen vesentlig.

Konsesjonssøknad

Avinor har lagt til grunn at søknad om konsesjon for landingsplass (BSL E 1-1), inkludert oppdatert støvforskrift, for Oslo Lufthavn oversendes Luftfartstilsynet og da

konsesjonssaken antas å være av politisk art vil bli sendt til Samferdselsdepartementet for vedtak. Prosessen er i vedlegg 1-1 angitt med ID 14 – 16.

Slik Avinor forstår det er det anledning til å starte denne prosessen tidligere enn angitt i fremdriftsplanen, men at blant annet planforholdet og eierforhold av grunn må være avklart før Luftfartstilsynet mottar søknad om konsesjon for behandling. Avinor anser det derfor riktig at reguleringsspørsmålet avklares før konsesjonssøknad ferdigstilles og oversendes Luftfartstilsynet. Prosessen er i vedlegg 1-1 angitt med ID 14 – 16.

Det er flere overlappende krav til utredning av tilsvarende, eller sterkt tilstøtende, tema i KU, planprogram for områderegeringsplan og konsesjonssøknad. Avinor mener derfor at denne rekkefølgen er logisk både med tanke på formelle krav til forutsetninger som må være på plass for behandling og praktisk med tanke på utredningsarbeidet som kreves.

Styrebehandling

I fremdriftsplanen er det angitt en konkret milepel i Avinors styre. (ID 25 Styrevedtak utbygging, Avinor) Grunnlaget for styrevedtaket vil bygge direkte på prosjekterings og planleggingsarbeidet i Avinor og ekstern kvalitetssikring (KS2) og føre frem til underlag for en investeringsbeslutning.

Det er flere sentrale aktiviteter i planen som vil være gjenstand for Avinors interne beslutningsprosesser. Dette innbefatter også involvering av Avinors styre. Dette er ikke angitt i denne noe forenklete planen.

Avinors prosjektmodell

Fremdriftsplanen forutsetter at det er Avinor alene som finansierer tiltaket uten statlig tilskudd. Avinor er dermed ikke formelt underlagt statens prosjektmodell for store investeringer.

Avinors prosjektmodell for store investeringer bygger på tilsvarende prosesser for KS1 og KS2 som Statens prosjektmodell, med unntak av bredden av alternativer i en konseptvalgutredning (KVU) . For Avinor vil man i idéfasen og konseptfasen holde seg innenfor virksomhetsområdet Avinor har – utvikling og drift av lufthavner Avinor eier. Konseptfasen vil i Avinors prosjektmodell ofte være et skisseprosjekt. I denne planen er dette angitt med aktiviteten Oppdatering av teknisk og økonomisk underlag (ID 7).

Konkret i denne fremdriftsplanen er det 2 alternativer for utvidelse av lufthavnen, østre og vestre alternativ, i tillegg til 0-alternativet. Alternativene er i denne planen foreslått belyst og vurdert opp mot hverandre i en KU-prosess med tilhørende høring, ekstern kvalitetssikring og beslutning.

Overordnet vurdering av fremdriftsplan for vestre alternativ

Avinor mener at fremdriftsplanen for vestre alternativ vil strekke seg over et vesentlig lengre tidsrom enn for østre. Vi anslår at prosessen fra reguleringsplan (ID11) til åpning (ID 33) vil kreve ca. 3 år lenger tid for vestre alternativ enn for østre alternativ.

Under er det angitt Avinors grove antagelser for dette, og hvilke hovedaktiviteter det dreier seg om.

Reguleringsplan

Vestre alternative omfatter tre vesentlige tilleggsutfordringer som Avinor antar vil forlenge reguleringsprosessen frem til endelig vedtak:

1. Utbyggingsområdet berører store landbruksarealer. Utredningsarbeidet med blant annet avveining av mulige kompenserende tiltak og konkretisering av disse vil være omfattende.
2. Utbyggingsområdet berører en rekke boliger og gårdstun. Erfaringsmessig er dette en kompleks og utfordrende problemstilling som krever tid.
3. Deler av utbyggingsområdet har utfordrende grunnforhold. Så langt har utredningen vist at store mengder ustabile masser må fjernes og man å finne permanent lagringsplass. Det er tidligere ikke funnet noe troverdig konsept for dette som svarer opp gjeldene krav til et slik deponi.

Avinors vurdering er at reguleringsplanfasen for vestre alternativ vil ta 1 år lenger enn for østre alternativ

Gjennomføring

Avinors vurdering er at utfordrende grunnforhold tilsier 2 års lenger gjennomføringstid. Noe lenger tid til prosjektering, planlegging og tilrettelegging og vesentlig lenger tid til gjennomføring av bygg og anleggsarbeider.