

Trafikverkets bemötande av remissvar över riksintressepreciseringen för Stockholm Arlanda Airport

Inledning

Nedan följer en sammanfattning av de huvudsakliga och återkommande synpunkterna som inkommit från remissinstanserna under hösten 2020. Remisstiden inleddes 7 september och de sista yttrandena inkom i början av december.

Önskemål om tydligare kartredovisning/shapefiler

I en rapport i A4-format är det svårt att läsa ut detaljer i redovisade kartor. Dessa ger endast en indikation. Alla påverkansområden kommer därför också att kunna hämtas som shape-filer när preciseringen är publicerad. Länsstyrelser och kommuner kan då lägga in dessa i sina respektive GIS-system.

<https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/samhallsplanering/Riksintressen/Precisering-av-riksintressen/>

Hur preciseringen förhåller sig till Sverigeförhandlingens avtal

Påverkansområdet för flygbuller har blivit betydligt mindre än det som redovisas i gällande karta från 2008. Det är en stor fördel för flera kommuner avseende utbyggnadsmöjligheter för exempelvis bostäder.

Det påverkansområde som har tillkommit, påverkansområdet för lågfartsflyget, får konsekvenser för framför allt i Vallentuna kommun. Kommunens del i ramavtal 6 med Sverigeförhandlingen är 5650 nya bostäder. Lågfartsområdet skulle enligt uppgift från Vallentuna, direkt påverka 1250 bostäder av dessa 5650. Trafikverket vill poängtera att bakgrunden till påverkansområdet för lågfartsflyget är villkor 5 i flygplatsens miljötillstånd. Detta trädde i kraft i maj 2017 när HD inte tog upp Swedavias överklagande av villkoret. Detta är alltså något som Trafikverket inte har kunnat påverka och konsekvensen av villkoret har varit nödvändigt att hantera inom riksintressepreciseringen. Ett inriktningsbeslut har fattats av Trafikverket om att lågfartstrafiken är en del av riksintresset för kommunikation. Detta beslut kvarstår.

De avtal som har upprättats inom ramen för Sverigeförhandlingen är civilrättsliga. De är tecknade med förbehåll för efterföljande rättsliga prövningar. Redan vid tecknandet av ramavtal 6 utgicks från att det kunde ske händelser i framtiden som inte gick att förutse vid avtalstidpunkten. Detta framgår av punkt 15 i ramavtalet

som behandlar ändrade förutsättningar. Trafikverket som riksintressemyndighet och länsstyrelserna i sin bedömning av planärenden, tar endast hänsyn till gällande lagstiftning, Plan- och bygglagen och Miljöbalken. Trots detta har Trafikverket under ett par års tid, i samverkan med LFV, Swedavia, länsstyrelser och berörda kommuner, arbetat med att anpassa lågfartsområdets utbredning till kommunernas utbyggnadsplaner så långt det har varit möjligt utan att flygverksamheten påverkas negativt i alltför stor utsträckning. Slutversionen av lågfartsområdet redovisades för kommunerna i december 2019 och separata möten har hållits med exempelvis Vallentuna kommun vid flera tillfällen.

Anpassningar och tydliggörande av restriktioner inom lågfartsområdet

Trafikverket anser att vi har gått kommunerna till mötes så långt det har varit möjligt. Två kommuner har kommit med synpunkter som inte har framförts tidigare, Norrtälje avseende Gottröra och Knivsta avseende Vassunda. Gottröra kan komma att definieras som en tätort inom några år enligt Norrtälje. Avseende Vassunda finns det ett planbesked men en utbyggnad av orten är inget som redovisas i gällande översiktsplan. Möjligheten att anpassa lågfartsområdet till dessa orter, kommer att utredas i nästa översyn av preciseringen.

I slutversionen av preciseringen har förutsättningarna för genomförandet av olika byggnadsprojekt inom lågfartsområdet förtydligats ytterligare.

Möjligheten att inrätta lågfartsSID:ar och prestandabaserad navigering

Trafikverket har översiktligt utrett alternativa lösningar till påverkansområdet för lågfartsflyget. I preciseringen står omnämnt att speciella lågfartsSID:ar finns på andra flygplatser, exempelvis Oslo-Gardermoen. Gardermoen har dock inte de särskilda miljövillkor som finns för verksamheten för Arlanda vilket gör att Gardemoens lösning inte kan tillämpas på Arlanda. En översyn och uppföljning av lågfartstrafiken på Arlanda är Swedavias ansvar, Trafikverket följer frågan.

Vallentuna kommun har i sitt yttrande påpekat att Trafikverkets precisering inte tillräckligt analyserat införandet av prestandabaserad navigering (PBN) på Arlanda. PBN innebär att flygplan kan använda sig av satellitnavigering tillsammans med systemstöd inbyggda i flygplanet utan att vara beroende av markbaserade navigeringshjälpmedel. Trafikverket önskar informera om att PBN redan är infört på Arlanda med in- och utflygningsvägar (STAR och SID) som bygger på PBN. PBN är inget som kan ersätta de områden för lågfartsflyget som beskrivs i preciseringen, då problemet med villkor 5 och den metodik för flygledning som används idag fortfarande kvarstår. Dagens metodik för flygledning av turbopropplan är den enda som fungerar med nu gällande regelverk och miljövillkor.

Antal flygrörelser/prognosmetod och behovet av tillkommande rullbanor

I rapporten står att bullerberäkningarna i gällande karta från 2008 baserades på 720 000 flygrörelser. Swedavia har nu uppmärksammat att antalet ska vara 480 000 vilket motsvarar dåvarande LFV:s högsenario för år 2040. I denna precisering baseras flygbullerberäkningarna på 540 000 flygrörelser men med tidsperspektivet fram till år 2070. Både Trafikverket och Swedavia har tagit fram framtidsprognoser som har legat till grund för beslutet att preciseringen ska utgå från 540 000 flygrörelser vid bullerberäkningarna. Det finns stora osäkerheter i

den här typen av långtidsprognoser och av det skälet måste riksintressepreciseringen ta höjd för att antal flygrörelser kan bli högre än vad framtagna prognoser visar. 540 000 flygrörelser är något fler än prognoserna visar. Det är ca 60 000 fler än i Swedavias huvudprognos för år 2070.

Trafikverkets prognos för luftfarten, framtagen i juni 2020, sträcker sig bara fram till 2040, prognos för detta år är 303 815 flygrörelser. En extrapolering fram till år 2070 ger ca 425 000 flygrörelser det vill säga omkring 115 000 färre än det beslutade antalet flygrörelser som flygbullerberäkningarna ska utgå ifrån.

En prognos baseras på många olika parametrar där bland annat BNP-utveckling ingår. Två andra viktiga parametrar som påverkar trafikutvecklingen är konkurrenssituation och biljettprisutveckling. Dessa två har på den europeiska marknaden i stort och också i Sverige sedan 2000-talet varit drivande för trafikutvecklingen. Förändring baserad på beteendeförändringar är svåra att bedöma i detta läge och är något som Trafikverket kommer att följa upp för att bedöma hur detta påverkar luftfartens infrastruktur och riksintressepreciseringar. Framtagande av Trafikverkets prognoser för luftfarten sker i samverkan med länsstyrelser och Swedavia.

För att klara 540 000 årsrörelser krävs fyra parallella rullbanor, i dagsläget finns två. Tillkommande banors lägen har utretts under många år, tidigare av Luftfartsverket och senast av Swedavia. Två tillkommande banor i nord-sydlig riktning redovisas också på gällande riksintressekarta från 2008.

För att fastslå lämpliga lägen för tillkommande banor har Swedavia utfört en multimålanalys under ledning av Försvarets forskningsinstitut, FOI.

Multimålanalysen har jämfört fyra alternativa banlägen; tre lägen i nord-sydlig riktning (paralleller till bana 1 och 3) och ett läge i öst-västlig riktning (paralleller till bana 2). Multimålanalysen har beaktat fem huvudkriterier (Föredöme inom hållbarhet, Lägsta kostnader, Attraktiva flygplatser, Skapa tillgänglighet och Sannolikhet för godkänd miljöprövning) vilka har viktats mot varandra. "Skapa tillgänglighet" har viktats högst och "Lägsta kostnad" lägst. I kriteriet "Föredöme inom hållbarhet" ingår exempelvis "Lägsta buller för redan exponerade", "Lägsta antal nya bullerexponerade boende" samt "Lägsta påverkan på omgivande kommuner". Trafikverket har fattat ett inriktningsbeslut om att de tillkommande rullbanorna ska vara två i nord-sydlig riktning. Läget för ena rullbanan stämmer i princip överens med ett av lägena som redovisas i riksintressekartan från 2008.

Hänsyn till Covid-19

En riksintresseprecisering ska blicka långt fram i tiden och tar inte hänsyn till en pandemi som tillfälligt påverkar flygtrafiken. Mycket tyder på att det kommer att ske strukturella förändringar inom flygmarknaden, vilket troligen kommer att påskyndas av Covid-19. Det är för tidigt att säga hur, men ett troligt scenario är att förändringen går mot mindre flygplan och fler rörelser. Dock är Trafikverkets inriktning att, när effekterna av pandemin avseende efterfrågan på flygtrafik kan förutses, ta fram en ny basprognos för flyget. Nästa uppdatering av dokumentet ska då vila på den uppdaterade prognosen.

Redovisning av flygbuller 5 dBA under gällande riktvärden (max 70 dBA)

I avsnitt 6.5.5 redovisas ett utredningsområde för flygbuller, vilket beskriver det område där bullerutredningar inte kan anses obehövlige enligt Plan- och bygglagen. Denna flygbullerberäkning finns redan och redovisas därför i preciseringen. Det är att se som en service för kommunerna vid bedömning av ärenden. Separata flygbullerutredningar behöver alltså inte tas fram vid detaljplaneläggning eller bygglovsprövning inom redovisat område vilket underlättar för både kommuner och sökanden. Kartfiguren har bearbetats om sedan remissversion så att den stämmer bättre med de faktiska utfallet av flygrörelserna. Det finns möjlighet för kommunerna att hämta shapefiler över detta område.

Roslagsbanans förlängning till Arlanda

Roslagsbanans förlängning redovisas i riksintressepreciseringen för Roslagsbanan men förlängningen till flygplatsen är ännu inte utpekad som ett riksintresseanspråk. Det har framkommit i yttranden att preciseringen försvårar denna utbyggnad. Trafikverket ser inte att så är fallet. Det är en fördel för flygplatsen att denna förlängning genomförs.

Något beslut om att genomföra detta projekt finns inte. Nordostkommunerna har utrett möjligheten och tre alternativa sträckningar har tagits fram. Utredningen har överlämnats till Region Stockholm.

Bullermätningar/bullerberäkningar

Påverkansområden för flygbuller baseras alltid på beräkningar utifrån scenarier, aldrig på bullermätningar. Påverkansområdet baseras på ett framtidsscenario som det av naturliga skäl inte går att mäta. Detta gäller även nu gällande riksintressekarta från 2008.

Naturvårdsverket, Transportstyrelsen och Försvarsmakten enades 19 mars 2010 om principer för kvalitetssäkring av flygbullerberäkningar i Sverige, Principerna innebär att det internationella metoddokumentet ECAC Doc 29 ska vara utgångspunkt för flygbullerberäkningar i landet. Principerna finns dokumenterade i ett kvalitetssäkringsdokument. Det är också denna metod för flygbullerberäkningar som idag används i alla prövningar av tillstånd för flygplatser enligt miljöbalken samt i riksintressepreciseringar.

Faktaunderlag till riksintressepreciseringar

Trafikverket är riksintressemyndighet för alla fyra trafikslag. Avseende väg och järnväg är Trafikverket både verksamhetsutövare och riksintressemyndighet och har tillgång till alla relevanta underlag. Vad gäller sjöfart och luftfart är Trafikverket vid upprättandet av riksintressepreciseringar beroende av att inhämta fakta och underlag från respektive verksamhetsutövare, i detta fall Swedavia AB.