

Yttrande över "Remiss av rapporten Arlanda flygplats – en plan för framtiden (Ds 2022-11)"

Boverkets ställningstagande

Boverket lämnar följande synpunkter på förslag och bedömningar i rapporten "Arlanda flygplats – en plan för framtiden" (2022-11). Rapporten i sig innehåller inga lagförslag och Boverkets yttrande avser därför främst konsekvenser för allmänna intressen, mark- och vattenanvändning samt bebyggelseplanering enligt plan- och bygglagen (2010:900).

Boverkets synpunkter

Sammanfattningsvis konstaterar Boverket att:

- en ökad kapacitet på flygplatsen och dess framtida tillgänglighet förutsätter en förbättrad infrastruktur för kollektiva trafiksätt, främst medelst spårbunden trafik till rimlig prissättning
- avsaknaden av långsiktiga bedömningar för klimatarbetet inom luftfarten måste åtgärdas och förhållandet fortsätter att hämma den skyndsamt som är behövlig enligt utredningen
- utredningen borde ha tillförts ytterligare och fördjupade prognoser för flygplansrörelser och passagerarantal efter riksintressepreciseringens utgång med hänsyn till eventuell risk för bakslag på grund av redovisade antaganden
- en helhetssyn måste anbringas på sambandet mellan Bromma flygplats, Arlanda och samhällets satsningar på transporter och logistik samt antalet rullbanor på Arlanda – och när de ska anläggas.

Allmän bakgrund till utveckling av flygplatser

En storskalig regional, eller för den delen nationell flygplats, bidrar åtminstone till förhoppningar om en samhällsutveckling med starka företagsetableringar och växande sysselsättning men också internationell attraktionskraft och konkurrensförmåga. Dessa positiva, men selektiva, egenskaper dominerade i planerna för vad som kallades Arlanda Airport City för tioalet år sedan. "Flygplatsstaden" skulle innehålla butiker, restauranger, caféer och ett näringsliv

som andas internationellt, ”en stad som också är en port ut i vida världen”. Men avsaknaden av bostäder gav samtidigt en skev bild av ”staden” som endast föreföll att präglas av transitterminaler och arbetsplatser.

Storflygplatser, men också regionala och lokala flygplatser, innefattar vanligtvis en betydande markåtkomst, omgivningspåverkan och ett tillhörande risker för både olyckshändelser och miljöskador. De senare frågorna har inte uppmärksammats i utredningen. En befintlig storflygplats, och en ännu större i varande, måste därför anbringa en helhetssyn på samband med näringsliv, företagsetableringar, förebyggande av mark-, vatten- och luftföroreningar, olycksrisker, miljö kvalitetsnormer, tillgänglighet genom universell utformning, och en realistisk anpassning av teknikutveckling, i synnerhet fossilfrihet och minskade bullerstörningar från både kommersiellt passagerar- och fraktflyg samt samhällsviktigt flyg förutom infrastruktur. Det finns brister i detta avseende i utredningen som inte beaktar miljö kvalitetsnormer och riskpanorama. Utredningen tar inte ställning till en av de avgörande frågorna för Arlandas framtid, en eventuell avveckling av Bromma flygplats, men i synnerhet behovet av en tredje och en eventuell fjärde rullbana på Arlanda – och när dessa behöver anläggas.

Arlanda påverkas och dess expansion och målkonflikter i omgivningen kompliceras av starka riksintressen och risken för påtaglig skada på sådana. Under ett antal decennier, har basering av militära flygstridskrafter minskat i Stockholmsområdet, medan den yttre hotbilden har fördjupats. Boverket betonar att riksintresset för flygplatser som Arlanda, men också reservflygplatser i ökad utsträckning har anledning att ta hänsyn till den säkerhetspolitiska vikten av basering av svenska flygstridskrafter, möjligen också snart tungt NATO-flyg. Ansökan till NATO för svensk försvarskraft har inte hunnit beaktas i rapporten.

Tillgänglighet för passagerare och gods

En flygplats förutsätter hög en tillgänglighet och logistik för både passagerare och gods, däribland bränsleförsörjning och depåhållning. Miljöhänsyn måste tas också när det gäller dessa intressen. Utredningen konstaterar att den s.k. stationsavgiften för Arlanda och dess fördyrande påslag på biljettpriset, har hämmat passagerarutvecklingen för fossilfria Arlanda Express och att denna prishöjning har lett åt helt fel håll i miljöhänsyn.

Teknikutveckling

Utredningen behandlar något lättvindigt teknikutvecklingens möjliga positiva konsekvenser för fossila utsläpp och omgivningsbuller. Framtagna prognoser har länge undvikit att ta hänsyn till elflygets framväxt, eller annan alternativ motordrift, eftersom det – som det heter – är svårt att förutskicka hur tekniken till slut kommer att påverka utvecklingen.

Klimatutmaningar

Utredningen beskriver de klimatutmaningar som flyget står inför med både elektrifierat flyg och bibränslen. Boverket instämmer i utredningens önskemål om att denna omställning för att minska klimatgasutsläppen inom flyget bör

påskyndas också utifrån plan- och bygglagens krav på möjligheterna att förebygga mark- och vattenföroreningar.

Prognoser för trafikutveckling

Beräkningen 2011 inför miljötilståndet för Arlanda var 350 000 flygrörelser och enligt miljörapporten från Swedavia för 2019 var det cirka 233 000. Swedavia hade tidigare förutsett 460 000 flygrörelser på Arlanda fram till år 2070 och Trafikverket 720 000. Nuvarande bedömning i rapporten kvarstår på 540 000 flygrörelser årligen. Det senaste förhöjda värdet förutsätter emellertid att två nya parallella rullbanor på plats, den första under 2030-talet (Trafikverket riksintresseprecisering). Den fjärde behövs vid en kapacitetsökning upp till 500 000 dvs. innan ramen för antalet dimensionerande trafikrörelser som anges i rapporten på 540 000, har uppnåtts.

Inrikesflyget har sedan ett antal år tillbaka stagnerat och det växande behov av att ta luftrummet i åtagande, som utredningen vidimerar för främst fritidsresandet, påverkar också omgivningen med bullerstörningar. Teknikutveckling av effektivare motorer och ändrad inflygning har markant minskat influensområdena i ”grannskapet” och möjliggör ny detaljplanläggning för bostadsförsörjning. Riksintressepreciseringen röjer en signifikant förändring av antalet flygrörelser på Arlanda från prognos 2008 till prognos 2021. Boverket ser komplikationer som följer av att flygtrafiken av många skäl ökar, och hur detta ska hanteras. Osäkerhet kan inträda genom bakslag för de ”territoriella vinster” som nuvarande riksintresseprecisering och kommunerna i Stockholmsområdet förskottat. Sambandet mellan flygrörelser och andra transportmedel beskrivs emellertid inte, ej heller hur en fortsatt satsning på tåg eller stambanor och ävenledes nattåg mot kontinenten fortsatt höja attraktionskraften på fossilfria förbindelser på flygets bekostnad. Här kunde också utveckling av fraktförbindelser på tåg och köl omnämnas oaktat utredningens fokus.

En enhetlig terminologi

Utredningen påtalar behovet av en samordning av ”samhällsviktig flygverksamhet”. Boverket anmäler dock risken för sammanblandning av endera reell samhällsviktig flygverksamhet, nogsamt exemplifierad i utredningen med sjukvårdstransporter, kustbevakning, sjöräddning och polisinsatser, och att tillgänglighet till vissa flyglinjer bör säkerställas. I detta senare fall handlar det mestadels om överbygga geografiska avstånd för kommersiella inrikes flyglinjer där ”rimliga transportalternativ kommer att saknas om flygtrafiken skulle upphöra”.

Avslutande synpunkt

Arlanda är ett viktigt nav för både flygverksamheten och samhällsutvecklingen i Sveriges främsta storstadsregion. I detta perspektiv önskar Boverket också framhålla vikten av fortsatt bevakning av den nya demografiska profil och ekonomiska geografi i Sverige som påverkar transportbehoven för både passagerare, varudistribution och export, men också alternativa och kombinerade lösningar på dessa i en än mer hållbar utveckling, inte bara för flygtransporter.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit jurist Jörgen Lundqvist. I den slutliga handläggningen har också rättschef Yvonne Svensson och enhetschef Sofie Adolfsson Jörby deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Jörgen Lundqvist
jurist

Kopia till:

petter.troedsson@regeringskansliet.se

i.transport.remissvar@regeringskansliet.se