

MINNESANTECKNINGAR FRÅN SAMRÅD MED NATURVÅRDSVERKET ANGÅENDE ANSÖKAN OM NYTT MILJÖTILLSTÅND FÖR VERKSAMHETEN VID GÖTEBORG- LANDVETTER AIRPORT

Närvarande

Kyriakos Zachariadis, handläggare, Naturvårdsverket
Åsa Wiklund Fredström, jurist, Naturvårdsverket
Kerstin Harvenberg, miljöskydds enheten Länsstyrelsen i Västra Götalands län
(närvarande per telefon)
Cecilia Bengtström, cheif operations, LfV
Niclas Wiklander, flygledare, LfV
Mathieu Boué, akustiker, Swedavia
Sandra Brantebäck, miljöchef, Swedavia
Tomas Fjordevik, jurist, Swedavia
Karin Görjevik, miljöprojektadministratör, Swedavia
Helena Svensson, miljörådgivare, Swedavia
Gabriella Ludvigsson, projektledare Sweco Environment AB
Malin Wikström, juridiskt ombud, Gärde Wesslau Advokatbyrå

Ej närvarande

Datum för mötet	Klockan	Lokal	Referens - kallelse
2010-12-08	10:00-12:30	Naturvårdsverket, Stockholm	

Inledning

Kyriakos Zachariadis hälsade alla välkomna till Naturvårdsverket. Sandra Brantebäck inledde samrådet med att kort redogöra för det pågående projektet med ansökan om nytt miljö tillstånd för verksamheten vid Göteborg Landvetter Airport och de personer på flygplatsen som arbetar i projektet. Hon uppgav vidare att Margareta Kellinge från Sweco Environment AB är ansvarig för upprättandet av miljökonsekvensbeskrivningen.

Nytt miljö tillstånd

Brantebäck uppgav att Göteborg Landvetter Airport inte längre har för avsikt att ansöka om ett ändringstillstånd då det flygbolag som planerade att etablera en hub-verksamhet på flygplatsen för närvarande inte avser att förverkliga planerna. Etableringen var tänkt att ge en årlig ökning på 30 000 flygrörelser. Ökningen skulle ha medfört ett överskridande av tillståndsgiven volym om

80 000 flygrörelser inom en snar framtid. I och med effekterna av askmolnet under april 2010 förändrades dock förutsättningarna för flygbolaget som därför meddelat att de för närvarande inte har för avsikt att etablera en hub på Landvetter. Det kan dock inte uteslutas att detta flygbolag eller annat flygbolag önskar etablera en hub på flygplatsen i närtid eller längre fram i tiden. Flygbranschen är en bransch som är väldigt konjunkturkänslig och förändras snabbt. Landvetter har även utan etableringen av en hub haft en ökad efterfrågan under året och uppskattar att efterfrågan på flygrörelser förväntas öka över tid. Göteborg Landvetter Airport avser därför att ansöka om tillstånd till 120 000 flygrörelser per år. Detta antal rörelser förväntas genereras av ca 7,2 miljoner passagerare och uppnås omkring 2035.

Brantebäck presenterade tidplanen för arbetet med ansökan. Under april 2010 genomfördes samråd med elva kommuner samt Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Under samråden med kommunerna uppkom en önskan att flygplatsen skulle genomföra möten med befintliga bullergrupperingar. Tre möten har genomförts under hösten 2010 med bullergrupperna från Salvebo, Härryda Östra samt Tollered/Lerum. Dessa har inte skett inom ramen för samrådsprocessen men framförda synpunkter från dessa samråd kommer givetvis ändå i möjligaste mån tas omhand i ansökan. Den 8 februari 2011 kommer flygplatsen hålla samråd med allmänheten och under våren 2011 sker kompletterande samråd med kommunerna och länsstyrelsen, samt myndigheter.

Cecilia Bengtström uppgav att antalet flygrörelser vid Göteborg Landvetter Airport föll snabbast under lågkonjunktursens 2009. Västsverige ser däremot nu ut att vara först ut ur lågkonjunkturen och i dagsläget sker en kraftig återhämtning av antalet flygrörelser. British Airways och lågkostnadsbolag som exempelvis Easyjet som tidigare endast fanns på Göteborg City Airport etableras dessutom nu på flygplatsen.

Brantebäck påpekade att 120 000 flygrörelser per år förväntas nås först omkring 2035 vilket är en lång tidshorisont, men med beaktande av den långa tid prövningsprocessen förväntas ta anser flygplatsen att tidshorisonten är skälig. För att miljökonsekvenserna under hela prognosperioden ska omfattas av ansökan kommer ansökan innehålla en redovisning nollalternativet samt flygplatsens miljöpåverkan vid 100 000 respektive 120 000 flygrörelser.

Zachariadis uppgav att flygplatsen även bör redovisa miljökonsekvenserna för dagens antal flygrörelser, d.v.s. nuläget. Åsa Wiklund Fredström uppmärksammade att enligt gällande rättspraxis ska försiktighetsåtgärder för tillståndsgiven volym redovisas i ansökan och tas omhand när tillståndet vinner laga kraft.

Kerstin Harvenberg uppgav att länsstyrelsen anser att tidsperspektivet är för långt, risken är att villkoren blir inaktuella såvitt avser bl.a. ny teknik.

Malin Wikström uppgav till bemötande av synpunkterna att teknikutvecklingen ständigt går framåt varför verksamheten kontinuerligt kommer att förändras över tid. Flygplatsen vill dock inte ständigt behöva befinna sig i en pågående tillståndsprövning. Det är givetvis viktigt att villkoren i ett nytt miljötillstånd är

tydliga och verkningsfulla men bör i rimlig omfattning kunna inrymma införande av ny teknik. Med beaktande av den tid tillståndsprövningar av en verksamhet av Landvetters storlek i regel tar, måste prognosperioden uppfattas som skäligen med de kompletterande redovisningarna av de förväntade miljökonsekvenserna under prognosperioden.

Zachariadis påpekade att den senaste tillståndsprocessen har tagit tio år, vilket är längre tid än normalt. Om villkoren är detaljerade måste en omprövning ske med tätare mellanrum, annars lämnas fler anmälningar till tillsynsmyndigheten in vilket inte är bra ur tillsynssynpunkt. Wiklund Fredström uppgav att Naturvårdsverket har utgångspunkten att villkoren ska vara tydligt formulerade. Om det innebär att verksamheten måste prövas om med kortare mellanrum finns möjligheten att söka ändringstillstånd i den delen verksamheten ändras på grund av t.ex. införande av ny teknik. Det är inte möjligt att ta höjd för framtida förändringar på grund av införande av nya tekniker.

Wikström uppgav att det borde vara möjligt att i vissa situationer ansöka om ändringstillstånd såsom Naturvårdsverket anför. Niclas Wiklander uppgav att det är viktigt att ny teknik kan testas och implementeras på flygplatsen utan att det står i strid med befintligt tillstånd.

Zachariadis frågade hur flygplansflottan förväntas utvecklas över tid. Om utvecklingen är osäker kan det vara svårt att meddela långsiktiga villkor. Wikström uppgav att ett visst utrymme till förändringar i flygplansflottan måste rymmas inom ett tillstånd då flygplatsen inte råder över vilka flygplan flygbolagen väljer att använda. Flygplatsen redovisar miljökonsekvenserna för ett "värsta scenario". Tomas Fjordevik uppgav att om förändringen blir för stor kan en ansökan om ändringstillstånd vara en möjlighet.

Wiklund Fredström menade att ett ändringstillstånd medför att flygplatsen inte behöver omfatta en lokaliseringsprövning m.m. Det finns därför ingen orsak att känna oro inför problem med införande av ny teknik inom skäligen tid då handläggningen av ett ändringstillstånd bör gå avsevärt snabbare än en fullständig tillståndsprövning.

Zachariadis frågade om förhållandet mellan Göteborg Landvetter Airport och Göteborg City Airport. Brantebäck uppgav att Göteborg City Airport ägs till 40 procent av Swedavia, 20 procent av Volvo samt 40 procent av Göteborg Stad. Bengtström uppgav att flygplatserna kompletterar varandra så tillvida att Göteborg City Airport har privat- utrycknings- och skolflyg samt att det i huvudsak är lågkostnadsbolag som hanterar passagerartrafiken. Göteborg Landvetter Airport inriktar sig på frakt och passagerartrafik med större flygbolag.

Flygplatsens anläggningar

Brantebäck presenterade en bild på flygplatsens anläggningar och uppgav i huvudsak följande. Under hösten har en ny fordonstvätt byggts vilken nu är i drift. Den 1 december började inpumpning av vatten ske till de nybyggda dammarna. Glykolreningsanläggningen är på plats och analys sker för närvarande av vilket slutsteg som ska användas. En snödeponi för röd och grå snö har anlagts.

Zachariadis uppgav att hela processen gällande avisning, från påläggning av avisningsvätska till omhändertagande av använd vätska bör presenteras i ansökan. Ansökan bör redovisa innehållet i den samlade vätskan. Brantebäck uppgav att flygplatsen för närvarande utreder två olika alternativa slutsteg för glykolhanteringen, indunstning och rening. Det är först under innevarande säsong som kvaliteten på den renade avisningsvätskan kan utredas. Kunskap inhämtas även från andra flygplatser som Gardemoen och Swedavias övriga flygplatser.

Brantebäck uppgav avslutningsvis att flygplatsen tillsammans med Härryda kommun bygger ett logistikområde kallat Airport city mellan flygplatsmotet och flygplatsen. Verksamheten kommer översiktligt att beskrivas i ansökan men omfattas enligt Swedavias uppfattning inte av ansökan om nytt miljötillstånd för flygplatsverksamhet.

En diskussion fördes kring reglering av avisning av flygplan och glykolanvändning varvid i huvudsak följande angavs. Zachariadis frågade om glykolen tas omhand vid alla uppställningsplatser. Helena Svensson uppgav att nedgrävda brunnar saknas på yttre ramp och att avisning därför inte kommer att ske på yttre ramp.

Brantebäck uppgav att Chalmers Tekniska högskola forskar på nya tekniker att upptäcka is på flygplan genom mikrovågsradar. Om denna teknik blir verklighet behöver endast mindre mängder glykol användas vid avisning av flygplan. Brantebäck uppmärksammade att nuvarande glykolvillkor inte strävar efter att mindre mängder glykol ska användas vid avisning. Hon uppgav att ett villkor bör innehålla incitament att minska glykolanvändningen vilket inte dagens villkor gör. Villkoret bör därför omformuleras.

Wiklund Fredström uppmanade Swedavia att ta fram förslag till villkor som parterna därefter kan diskutera. Zachariadis uppgav att Naturvårdsverket inte är av uppfattningen att dagens villkor måste ligga fast. Wiklund Fredström uppgav vidare att Naturvårdsverket anser att även rutiner för reglering av avisning kan villkorsregleras, även om inte Swedavia utför avisningen. Alla flygplatsverksamheter måste omfattas i kommande process.

Diskussion kring omfattningen av villkor och miljötillstånd

Wiklund Fredström informerade om att Högsta domstolen inte lämnat prövningstillstånd i målet angående Åre Östersund Airport, varför frågan om omfattningen av verksamheten inte kommer att prövas i högsta instans. Det finns däremot annan rättspraxis som talar för att alla verksamhetsutövare av en verksamhet ska omfattas ett tillstånd för verksamheten. Flygplatsverksamheten bedrivs av olika verksamhetsutövare, exempelvis polisen och Swedavia. Naturvårdsverket anser att verkets allmänna råd ska gälla, att alla flygplatsens verksamhetsutövare ska inkluderas i prövningen, således även flygbränslebolaget Gothenburg Fuelling Company's verksamhet (GFC) som idag har ett eget tillstånd och SAS reningsanläggning som är anmäld. I Miljööverdomstolens dom i mål M 9298-08 från 2010-06-08 gällande efterbehandling diskuterades omfattningen av en verksamhet. Domen fastställde att en verksamhet kan utövas av ett antal verksamhetsutövare.

Wikström uppgav att hon delar Naturvårdsverkets uppfattning i det avseendet att det inte ska vara möjligt att genom att dela upp en verksamhet organisera bort ett ansvar. Delningen av LFV och bildandet av Swedavia påverkar i dagsläget inte tillståndsansökans omfattning och utformning. Zachariadis frågade om Swedavia anser att flygtrafikledning ska ingå i tillståndet. Wikström svarade att ansökan kommer att innehålla en redovisning av sökta flygvägar och sökt bananvändningsmönster med angivande av hur de ska användas. LFV är anlitate av Swedavia att driva flygtrafiktjänst.

Wiklund Fredström betonade att ett tillstånd gäller för verksamheten och är inte bundet till en enskild verksamhetsutövare, i detta fall Swedavia. När Swedavia ansöker om tillstånd betyder det att alla delar av flygplatsverksamheten, oavsett verksamhetsutövare, ska prövas och omfattas av tillståndet. Om ett villkor överskrids ska det organisatoriska ansvaret för olika delar framgå av förteckningen enligt egenkontrollförordningen.

Harvenberg uppgav att det är viktigt att klargöra ansvarsfrågan. Wiklund Fredström uppgav att Swedavia inte behöver ta ansvar för mer än vad bolaget har rådighet över. Det finns dock inget som hindrar att fler aktörer än Swedavia står som sökande, exempelvis marktjänstbolagen, eller att det meddelas villkor för dessa verksamheter även om de inte är sökande.

Harvenberg frågade hur Naturvårdsverket ser på ansvarsfrågan kring villkoret för avisning. Wiklund Fredström uppgav att ansvaret är kopplat till den som har rättslig och faktisk rådighet att uppfylla kraven i villkoret, vilket gäller generellt för samtliga villkor. Ett villkor kan vara utformat så att det är avisningsbolaget som är ansvarigt. Om det behövs att både Swedavia AB och avisningsbolaget vidtar åtgärder går det att meddela två villkor, ett riktat mot Swedavia och ett mot avisningsbolagen.

Wikström uppgav att en sökande av ett miljötillstånd rimligen måste ha rådighet över det som regleras i villkor i ett erhållet tillstånd. Hon uppgav att hon inte känner till någon rättspraxis där ett tillstånd innehåller villkor som riktar sig till en aktör som inte varit sökande i målet. Fjordevik frågade

Naturvårdsverket vad som händer med organisationer som redan har tillstånd, exempelvis GFC. Wiklund Fredström uppgav att även den delen av verksamheten bör ingå i prövningen. Hon uppgav vidare att för det krävs att GFC och andra verksamhetsutövare som bedriver delar av flygplatsverksamheten står som sökande i ansökan eller i vart fall deltar i tillståndsprocessen. Fjordevik påpekade att Swedavia inte kan tvinga andra organisationer att söka tillstånd för sin verksamhet om de inte vill det. Wiklund Fredström hänvisade till Finland där flera verksamhetsutövare kan omfattas av ett tillstånd. Fjordevik uppgav att detta förhållande råder även i Sverige i de fall då företag som ursprungligen haft ett tillstånd delas upp.

Harvenberg uppgav att om olika villkor riktar sig olika verksamhetsutövare finns risk för att ansvarsfrågan inte definieras tillräckligt tydligt och att ingen verksamhet vill ta ansvaret.

Wiklund Fredström uppgav att ansvarsfrågan är viktig och att villkoren måste vara så tydliga att ansvarförhållandet framgår. Tillsynsmyndigheten ska kontakta ansvarig verksamhet.

Brantebäck uppgav att Swedavia tar med sig de frågor som diskuterats.

Ludvigsson efterfrågade möjligheten att hålla ett nytt samrådsmöte för diskussion kring formulering av villkor med Naturvårdsverket och Länsstyrelsen vilket mottogs positivt.

Flygvägar

Wiklander redogjorde för flygplatsens flygvägar och tänkta förslag till förändringar och uppgav i huvudsak följande. Flygplatsen är i stort sett nöjd med befintligt flygvägssystem. Fokus i denna ansökan ligger på att minska utsläppen till luft utan att öka antalet boende som exponeras för bullernivåer överstigande gällande riktvärden. Brantebäck inflikade att fokus tidigare låg endast på bullerproblematiken. Enligt undersökningar anser även grannar och allmänhet att arbetet med att minska utsläppen till luft är mycket viktigt.

LFV och Swedavia har identifierat två fokusområden där eventuella förändringar av flygvägarna kan aktualiseras. Salvebo söder om flygplatsen är ett område som överflygs av cirka 40 procent av alla starter. Flygplatsen avser därför se över möjligheten att sprida trafiken i detta område av hänsyn till de boende som idag får alla överflygningar över sig. Området sydöst om flygplatsen är ett område med få boende varför Swedavia har för avsikt att undersöka möjligheterna för flygvägsförkortning över området. Eventuella förslag till förändringar kommer att presenteras i tillståndsansökan.

Spridning av flygvägar

Brantebäck uppgav att flygplatsen har en bra dialog med Salvebos bullergruppering och att intresset för hur området kan avlastas är stort. Bullergruppen är inte positivt inställd till det nya flygvägssystemet och framhäver att principen att koncentrera flygvägarna för att exponera ett mindre antal boende är fel. Bullergruppen är kritisk till att ett fåtal boende ska behöva utsättas av buller från samtliga överflygningar istället för att fler boende får ett färre antal överflygningar. Samtidigt anser bullergrupperingen Härryda Östra att flygvägssystemet är bättre nu än tidigare.

Wiklander uppgav att i takt med att tekniken utvecklas, desto smalare blir flygspåren och färre boende överflygs. Flygplatsen vill ha som princip att hålla en hög koncentration efter start för att sedan sprida av flygplanen då bullernivåerna på marken understiger 70 dB(A). Vid spridning av trafiken flyger flygplanen kortaste väg till utpasseringspunkten vid terminalområdets gräns.

Wiklander uppgav att flygplanstyperna kan kategoriseras in i grupper beroende på dess bulleregenskaper. När flygplanen bullrar mindre än 70 dB(A) på marken bör avvikelser få ske. Det medför att mer bullrande flygplan, exempelvis MD80, avviker från flygväg senare än mindre och mellanstora jet. För en Boeing 737-400 sker avvikelser vid 4 000 fot MSL.

Zachariadis frågar om resonemanget innebär att bullernivåer under 70 dB(A), t.ex. vid 60 dB(A) och 65 dB(A) kan upplevas som störande för boende i Salvebo eller andra områden. Wikström uppgav att förändringen för boende i Salvebo är antalet överflygningar inte bullernivåerna, boende i området kan acceptera bullernivåerna men inte antalet överflygningar. Wiklander uppgav att det inte är säkert att klagomål inkommer från boende med få överflygningar med ljudnivåer överstigande 70 dB (A). Harvenberg uppgav att boende kan vara störda av överflygningar som genererar lägre bullernivåer än 70 dB(A).

Brantebäck uppgav att området söder om flygplatsen (Salvebo) är intressant att studera. Swedavia önskar genomföra inflygningar med och utan spridning och genomföra en miljömedicinsk utredning för att studera hälsoeffekterna av intensiteten på flygbuller. Mathieu Boué uppgav att syftet med den planerade miljömedicinska studien är att studera vid vilka ljudnivåer samt antal överflygningar som de boende anser sig störda. Härigenom är det möjligt att studera om det i vissa situationer är att föredra att sprida trafiken snarare än att samla den längs flygvägen. Undersökningen avser att analysera effekten på de boendes hälsa. Salvebo och Kungsbacka kommun är positivt inställda till undersökningen och Miljömedicinskt centrum som är tänkt att genomföra undersökningen kan påbörja arbetet med kort varsel.

Zachariadis uppgav att forskarna först måste precisera de faktorer och parametrar som behövs för att kunna bedöma acceptansen för olika ljudnivåer.

Deltagarna på samrådet är överens om att undersökningen är intressant att genomföra för att få kunskap och erfarenheter om hur olika typer och nivåer av

bullerexponering påverkar boende. Brantebäck poängterar att flygplatsen inte vill att osämja uppstår mellan berörda boende i olika delar av flygplatsens närområde.

VINGA-projektet

Wiklander informerade om flygplatsens VINGA-projekt som ingår i EU-projektet SESAR. Projektet är ett frivilligt initiativ för att analysera hur utsläppsminskningar kan nås i svenskt luftrum. Projektet testar även ny teknik för inflygningar. Två nya flygvägar har skapats för RNP-AR inflygning (kurvad inflygning) i begränsad omfattning. Bolaget Novair har genomfört maximalt två inflygningar per dygn för att få kunskap om den nya tekniken. En av inflygningsvägarna ger en flygvägsförkortning på 11-12 nautiska mil, vilket är en besparing på 150 kg bränsle och cirka 400-500 kg koldioxid. Inflygningarna kan ge positiva effekter ur bullersynpunkt då klaffar m.m. optimeras. För flygledningen ökar dock komplexiteten då ny teknik införs. Flygplatsens önskan är att inkludera de förkortade flygvägarna i kommande tillståndsansökan. Projektet ligger i framkant i jämförelse med resten av Europa, då få flygplatser har tekniken implementerad. Teknikutvecklingen går snabbt, därför är det viktigt att tekniken medtas i tillståndsansökan.

Wiklander meddelade att LfV undersöker möjligheten att koppla ihop befintlig ILS med ny ILS-teknik, vilket flygplatsen i så fall sannolikt kommer att vara först i världen med. Genom tekniken kan områden med många landningar avlastas, exempelvis Tollerød. Det innebär dock sannolikt att nya boende kommer att bullerexponeras.

Omfattning av miljökonsekvensbeskrivningen och övriga frågor

Wikström efterfrågade Naturvårdsverkets syn på flygplatsens ambitionsnivå avseende lokaliseringstudier. När flygplatsen byggdes 1976 genomfördes en utredning om alternativ lokalisering. Wiklund Fredström uppgav att enligt miljöbalken ska en lokaliseringstudie vara inkluderad i ansökan men att den kan anpassas till att det här är fråga om ansökan om tillstånd till befintlig verksamhet. Underlaget ska presenteras för att rimligheten med en omlokalisering ska kunna bedömas. Det är viktigt att bedömningen är aktuell och omfattar de aspekter som kan ha tillkommit sedan 1970-talet.

Brantebäck meddelade att Swedavia avser att ansöka om tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap miljöbalken då dammanläggningen sannolikt måste byggas ut.

Ludvigsson frågade Naturvårdsverket om lämplig geografisk avgränsning för redovisning av följdverksamheter. Vid tidigare omprövningsprocess angavs närområdet utgöra avståndet mellan flygplatsen och Göteborg (Kallebäck) respektive Borås. Zachariadis uppgav att knutpunkterna vid storstäderna är en relevant avgränsning. Naturvårdsverket anser att transportfrågan är viktig. I

förgående omprövningsprocess var inte underlaget så omfattande att det är tillräckligt för en tillståndsprocess.

Brantebäck uppgav att flygplatsen bl.a. kommer att genomföra trafikräkningar och resvaneundersökningar. Swedavia ser mycket positivt på etablering av rälsbunden trafik till flygplatsen. Under november stod flygplatsen värd för ett arrangemang med representanter från Västra Götalandsregionen där frågan diskuterades.

Zachariadis anser att kollektivtrafiken till flygplatsen är viktig, beläggningen på flygbussarna bör kunna öka. Harvenberg informerade om att Göteborg City Airport har en god beläggning på flygbussarna dit, medan beläggningsgraden är lägre till Göteborg Landvetter Airport.

Efter fråga från Wiklund Fredström om uppfyllande av miljö kvalitetsnormerna enligt vattendirektivet, svarade Brantebäck att flygplatsen har startat ett samarbete med Vattenmyndigheten för att diskutera uppfyllande av kraven enligt vattendirektivet.

Wikström efterfrågar en diskussion kring hur villkor lämpligen kan formuleras för att kunna omhänderta ny teknik utan att behöva ansöka om villkorsändring eller ansöka om nytt miljötillstånd.

Naturvårdsverket uppgav att så långt möjligt bör det undvikas att tillstånd förenas med provotid.

Avslutande frågor

Zachariadis uppgav att Naturvårdsverket avser lämna skriftligt yttrande under samrådsprocessen.

Nästa samrådsmöte planeras äga rum måndagen den 9 maj, klockan 10-13, hos Naturvårdsverket.

Minnesanteckningarna upprättade av

Karin Görjevik