

Datum
2012-01-26Dnr/Beteckning
TSL 2011-6175Ert datum
2011-12-22Er beteckning
N2011/7461/TE

Kopia till

ronald.rutgersson@enterprise.ministry.se

Näringsdepartementet
registrator@enterprise.ministry.se

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om regler och förfaranden för att av bullerskäl införa driftsrestriktioner vid flygplatser i unionen inom en väl avvägd strategi och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/30/EG.

Sammanfattning

Transportstyrelsen ser positivt på en harmonisering av flygbullerfrågan inom EU och att nuvarande direktiv 2002/30/EG om regler och förfaranden för att av bullerskäl införa driftsrestriktioner vid flygplatser i gemenskapen görs om till en förordning som kopplas ihop med den internationellt överenskomna "Balanced Approach", den väl avvägda strategin. Det blir därmed en naturlig koppling mellan direktivet om omgivningsbuller 2002/49/EG och detta förslag till förordning. Förslaget innebär att ett helhetsgrepp tas för hantering av flygbuller. Omfattningen av vad som menas med driftsrestriktioner i nuvarande direktiv vidgas till högsta tillåtna mängd trafik, öppethållning av flygplatser, bananvändning, styrning av flygvägar m.m. Detta synsätt saknas i den svenska hanteringen av driftsrestriktioner idag och gör frågan om att utse behöriga myndigheter som ansvarar för att anta driftsrestriktioner komplex.

Transportstyrelsen är positiv till syfte, mål och tillämpningsområde i artikel 1, men vi bedömer att förslaget innebär en ökad administration på grund av ökade krav på buller- och kostnadseffektivitetsanalyser från myndigheternas sida. Transportstyrelsen bedömer att de berörda flygplatsernas administration inte kommer att öka.

För Sveriges del är det dock viktigt att bullersituationen vid Bromma-Stockholm Airport inte försämras. Transportstyrelsen tycker därför det är viktigt att de nationella bullervillkor som gäller för Bromma idag fortsatt kan gälla.

Transportstyrelsens synpunkter

1. Artikel 1 punkt 1, artikel 7 punkt 1 samt beaktandesats 5 gällande nationell rätt

För Sveriges del är det viktigt att bullersituationen vid Bromma-Stockholm Airport inte försämras. Transportstyrelsen tycker det är viktigt att de nationella bullervillkor som gäller för Bromma idag fortsatt kan gälla. Sverige bör försäkra sig om att så är fallet.

Skrivningarna om införande av driftsrestriktioner i artikel 1 och artikel 7 gällande *införande* av restriktioner bör därför inte ändras i den fortsatta beredningen av texten. Idag har Bromma-Stockholm flygplats kommit överens med Stockholm Stad i ett Markupplåtelseavtal att vissa mer bullrande flygplanstyper inte får trafikera flygplatsen. Detta finns också som miljövillkor bestämt enligt Miljöbalken. Förslaget till direktiv säger att flygplanstyper med certifieringsvärden enligt ICAO Annex 16, kapitel 3 minus 10 EPNdB¹ kan bli föremål för driftsrestriktioner, men att det i så fall måste göras motiveringar för detta. Brommas markupplåtelseavtal och miljövillkor går längre och utesluter för närvarande tystare flygplanstyper än ICAO Annex 16, kapitel 3, minus 10 EPNdB, och är därför strängare än vad förslaget till ny förordning medger vid införande av restriktioner.

2. Artikel 1 punkt 2 gällande syfte

Transportstyrelsen är positiv till syfte, mål och tillämpningsområde i artikel 1.

Transportstyrelsen ser positivt på en harmonisering av flygbullerfrågan inom EU och att nuvarande direktiv 2002/30/EG om regler och förfaranden för att av bullerskäl införa driftsrestriktioner vid flygplatser i gemenskapen görs om till en förordning som kopplas ihop med den internationellt överenskomna "Balanced Approach", den väl avvägda strategin.

¹ Effective Perceived Noise i dB, den enhet flygbuller mäts i, i samband med bullercertifiering.

3. Artikel 2 punkt 1 gällande definition av flygplats

Transportstyrelsen önskar ett förtydligande vad gäller definitionen av flygplats i artikel 2 punkt 1. Det står att det ska förekomma mer än 50 000 civila flygrörelser per kalenderår, men det framgår inte tydligt om flygrörelser endast avser rörelser med flygplanstyper vägande 34 ton eller mer eller flygplanstyper som är certifierade för mer än 19 passagerare eller om det avser rörelser med alla flygplanstyper. I det förstnämnda fallet (enbart hänsyn till tyngre flygplanstyper) så berörs endast Stockholm-Arlanda Airport och Göteborg Landvetter Airport av förslaget i dagsläget. I det sistnämnda fallet (hänsyn till alla flygplanstyper) berörs Stockholm-Arlanda Airport, Bromma Stockholm Airport, Landvetter Airport samt Göteborg City Airport av förslaget i dagsläget. Transportstyrelsen noterar också att den svenska översättningen inte stämmer överens med den engelska ursprungsskrivningen.

Transportstyrelsen anser att det förstnämnda fallet (enbart hänsyn till tyngre flygplanstyper, motsvarande det engelska ursprungsförslaget) är mest rimligt av dessa två alternativ.

Transportstyrelsen noterar att definitionen av flygplats i detta förslag skiljer sig från definitionen i Europaparlamentet och rådets direktiv 2002/49/EG om bedömning och hantering av omgivningsbuller.

4. Artikel 2 punkt 4 gällande möjlighet till utfasning av luftfartyg som uppfyller bullernorm med liten marginal

Vi förutsätter att luftfartyg som uppfyller bullernorm med liten marginal endast avser flygplanstyper som väger 34 ton eller mer, eller flygplanstyper som är certifierade för mer än 19 passagerare.

Transportstyrelsen anser att föreslagen utfasningsnivå är rimlig. Om man skulle fasa ut kapitel 3 flyg som har 10 EPNdB eller mindre i marginal, så skulle i storleksordningen 20 % av rörelserna vid Stockholm Arlanda Airport och Göteborg Landvetter Airport beröras, jämfört med trafiksituationen 2010 enligt uppgifter från Swedavia. Sedan dess har ett antal MD80-flygplan slutat användas. Vår bedömning är att antalet berörda luftfartyg bör vara lägre idag. Det bör noteras att förslaget medger utfasning av kapitel 3 flyg med *upp till* 10 EPNdB i marginal.

Transportstyrelsen bedömer att det framförallt kan komma att bli fraktbolag som berörs av utfasningen, eftersom de ofta flyger med äldre, mer bullrande flygplanstyper.

5. Artikel 2 punkt 6 gällande definition av restriktioner

Omfattning av driftsrestriktioner går mycket längre än nuvarande Driftsrestriktionsdirektiv 2002/30/EG. Nuvarande direktiv behandlar möjligheten att fasa ut de mest bullrande flygplanstyperna i drift idag, medan det nya förordningsförslaget talar om att alla restriktioner som kan vara kapacitetsbegränsande ska omfattas. Därmed ingår också miljövillkor fastställda av Miljödomstolarna gällande tidsbegränsningar, bananvändning, styrning av flygvägar och så vidare. Transportstyrelsen anser att det finns fördelar med detta förhållningssätt, till exempel skulle krav på särskilda inflygningsprocedurer även utvärderas med hänsyn till kostnadseffektiviteten, gäller bland annat kurvad inflygning till Stockholm-Arlanda flygplats.

6. Artikel 3 gällande behörig myndighet

Enligt Artikel 3 punkt 1 ska medlemsstaterna utse behöriga myndigheter som ansvarar för att anta driftsrestriktioner. Dessutom ska en överklagandeinstans utses. Som Transportstyrelsen förstår förslaget blir det huvudsakligen vid två tillfällen, och därmed två olika processer, som införande av driftsrestriktioner aktualiseras i Sverige.

Den ena processen är då en verksamhetsutövare söker nytt miljötillstånd enligt miljöbalken. I den processen fastställer miljödomstolarna många gånger villkor gällande till exempel preferensbanval, flygvägsanvändning och högsta tillåtna mängd trafik. Emellertid är inte miljödomstolarna myndigheter som genomför buller- och kostnadseffektivitetsanalyser enligt Artikel 5 och 7 samt Bilaga I och II.

Den andra processen sker vart femte år, då åtgärdsprogram enligt förordningen om omgivningsbuller ska tas fram. I denna process har Trafikverket nyligen utsetts till ansvarig myndighet enligt omgivningsbullerförordningen (2004:675). Transportstyrelsen kommer emellertid att behöva delge Trafikverket uppgifter avseende tre av de fyra delarna av "Balanced Approach" (Bilaga I punkterna 1.4.1 Buller vid källan, 1.4.3 Bullerdämpande procedurer och 1.4.4 Restriktioner).

Det finns därför ingen självklar behörig myndighet för förslaget till driftsrestriktionsförordning eftersom synsättet innebär ett helhetsgrepp som Sverige behöver anpassa sig till om förslaget går igenom. Transportstyrelsen vill framföra vikten av samverkan mellan myndigheter och att frågan om behöriga myndigheter behöver utredas vidare inför genomförande av förordningen i Sverige.

7. Artikel 4 punkt 6 gällande åtgärdsprogram

Transportstyrelsen noterar att det nya förordningsförslaget är tydligt med att länka till åtgärdsprogrammen i förordning om Omgivningsbuller, Se artikel

4 punkt 6. Transportstyrelsen ser positivt på detta. Eftersom Trafikverket ska ansvara för omgivningsbullerförordningen då det gäller flyget understryker det ännu mer behovet av samverkan myndigheterna emellan.

8. Artikel 5 punkt 1 gällande organ för prestationsgranskning

Transportstyrelsen anser att "User Pay Principle" (UPP) ska användas om en behörig myndighet behöver använda sig av organet för prestationsgranskning (EU-kommissionens prövningsorgan) i samband med bedömningar av flygbuller enligt artikel 5 punkt 1, om det inte finansieras av EU-kommissionen.

9. Artikel 5 punkt 2 gällande metod för bullerberäkningar

Sedan 2011-10-31 tillämpas anvisad metod för bullerberäkningar Sverige.

10. Artikel 5 punkt 4 gällande samarbete

Transportstyrelsen ser positivt på bildandet av ett forum för tekniskt samarbete, såsom beskrivs i artikel 5 punkt 4. På svensk nivå skulle detta innebära att flygplatser, flygbolag och LFV eller annan flygtrafiktjänst skulle bli involverade i arbetet med bullerfrågan med målsättningen att finna kostnadseffektiva lösningar, enligt artikel 5 punkt 5.

11. Artikel 6 gällande information om bullerprestanda

Transportstyrelsen noterar krav på att luftfartygsoperatörerna ska lämna uppgifter till kommissionen. Detta kan eventuellt innebära ökad administrativ börda för luftfartygsoperatörerna.

12. Artikel 10 gällande granskningsrätt

Det är rimligt att kommissionen får granska beslut om driftsrestriktioner om vi ska ha en harmonisering av bullret från internationell flygverksamhet.

13. Artikel 11 gällande delegerade rättsakter

Transportstyrelsen anser att det är befogat att istället för rådgivande förfarande ha granskningsförfarande enligt förordning (EU) nr 182/2011 artikel 5. I artikel 2 i nämnda förordning sägs att granskningsförfarande ska särskilt tillämpas för genomförandeakter med allmän räckvidd eller andra genomförandeakter med anknytning till bland annat miljö.

Transportstyrelsen anser att särskilt miljöanknytningen motiverar detta men att även det första kriteriet kan åberopas med hänsyn till de betydande potentiella konsekvenserna för medlemsstaterna och för deras relationer med andra länder av ändringar när det gäller artikel 11 (a och b) i engelska versionen och (c och d) i svenska versionen.

14. Artikel 13 gällande kommittéförfarande

Artikel 13 bör justeras så att det klart framgår att det är artikel 5 i förordning 182/2011 som ska tillämpas.

15. Administrativ börda

Förslaget innebär en ökad administration på grund av ökade krav på buller- och kostnadseffektivitetsanalyser från myndigheternas sida. Som beskrivs i punkt 11 ovan, kan eventuellt kraven på att lämna uppgifter om bullerprestanda komma att öka den administrativa bördan för luftfartygsoperatörerna.

Transportstyrelsen bedömer dock att de berörda flygplatsernas administration inte kommer att öka.

Detta ärende har beslutats av stabschef Jacob Gramenius, GD-stab. I ärendets handläggning deltog Elisabeth Sallfeldt, enhetschef, Anders Gradin, sakkunnig juridik och strategiska frågor, Anne-Marie Ragnarsson, sakkunnig flygtrafiktjänst, Marie Hankanen, Annika Lindell och Kalle Keldusild, sakkunniga miljö, den senare föredragande.

Jacob Gramenius