



Handläggare
Moa Öhman
Plan- och exploateringsavdelningen

Diarienummer
2017KS/0810

Delrapportering angående ambulanshelikopterns lokalisering på Värmdö

Förslag till beslut

1. Delrapporteringen godkänns.
2. Kommundirektören uppdras fortsätta verka för en permanent placering av ambulanshelikoptern på Värmdö och återkomma till kommunstyrelsen senast november 2018.

Beslutsnivå

Kommunstyrelsen

Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade den 13 september 2017 att i samverkan med Stockholms läns landsting skyndsamt utreda permanent placering av ambulanshelikoptern på Värmdö. En avsiktsförklaring tecknades mellan parterna i september samma år om att gemensamt verka för att åter lokalisera ambulanshelikoptern på Värmdö senast år 2020. En gemensam styrgrupp med representanter från kommunen och landstinget bildades för att kunna styra utredningen.

Stockholms läns landsting har inom ramen för arbetet undersökt förutsättningarna för att bedriva en fungerande ambulanshelikopterflygplats i Mölnvik där den har varit lokaliserad sedan 1990-talet men som stängdes under 2017. Kommunen har varit pådrivande men har å sin sida samtidigt verkat för att fler platser utreds parallellt för att säkerställa en återlokalisering av ambulanshelikoptern till Värmdö kommun. En rapport som redovisar uppdraget kring den tidigare lokaliseringen i Mölnvik har tagits fram. Den sammanfattande bedömningen i rapporten är att förutsatt att ett antal åtgärder genomförs för anläggningen och i flygkorridorerna finns förutsättningar att erhålla drifttillstånd från Transportstyrelsen och miljötillstånd från Länsstyrelsen för helikopterflygplatsen. Det är dock operatören som ska godkänna helikopterflygplatsens förutsättningar och ansvarar för säkerhetsbevisningen.

Anledningen till att operatören inte längre kunde ansvara för säkerheten 2017 och som föranledde stängningen av flygplatsen 2017 var dels att de inte kunde säkerställa att träden i flygkorridorerna inte växt upp över lägsta tillåtna höjd och dels att operatören i

sin manual inte inkluderar att deras helikoptrar kan/får genomföra den manöver med s.k. virtuellt FATO som krävdes i Mölnvik. Virtuellt FATO är en fiktiv helikopterplatta rakt ovanför markförlagd helikopterplatta och kan enligt gällande lagstiftning tillämpas upp till 10,7 meter över en helikopterplatta. Bedömningen i rapporten är att fullständig hindersfrihet i Mölnvik inte kommer att kunna tillskapas för två flygkorridorer men genom åtgärder i form av avverkning av träd skulle FATOt hamna på cirka 4,5 meter till skillnad från 11 meter som tidigare varit implementerat för helikopterflygplatsen. Att tillämpa ett virtuellt FATO på 11 meter har tidigare kunnat godkännas i säkerhetsbevakningen i enlighet med 6 kap. 1§ Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om helikopterflygplatser på mark- eller vattenyta som kräver godkännande (TSFS 2012:77). Vidare är den preliminära bedömningen att ytterligare en flygkorridor i förhärskande vindriktning kan tillskapas och beroende på vilka åtgärder som vidtas (avverkning av träd, flytt av mast och sprängning av berg) skulle total hindersfrihet kunna tillskapas. Ytterligare identifierade åtgärder är att mer mark i direkt anslutningen till helikopterflygplatsen kommer att behöva tas i anspråk, en ny betydligt större hangar anläggas och att ett bättre skalskydd tillskapas. Genomförda bullerberäkningar visar att befintlig bebyggelse inte kommer att få bullernivåer över gällande riktvärden förutsatt att helikoptrarnas återflygning till Mölnvik företrädesvis sker längs med väg 222. Genom denna reglering kan bullersituationen förbättras i jämförelse mot tidigare.

En viktig del i arbetet om en permanent ambulanshelikopterflygplats kan anordnas i Mölnvik har varit att bedöma risker och säkerhet i förhållande till samhällsnyttan för lokaliseringen. Under den tid ambulanshelikoptern har varit lokaliserad i Mölnvik finns inga allvarliga händelser såsom haveri redovisade. Haverier där tredje man skadas är generellt mycket ovanliga med helikopter i världen. Inrapporterade olyckor med helikopter rör i första hand besättningen eller mindre incidenter. Sammanfattningsvis visar den riskutredning som genomförts att det är att betrakta som extremt osannolikt att ett haveri skulle medföra att en eller flera människor i närområdet kring Mölnvik förolyckas, men det kan inte heller helt uteslutas med anledning av flygplatsens lokalisering till ett handels- och verksamhetsområde. Denna risk måste vägas mot samhällsnyttan av lokaliseringen som i det här fallet bedöms som stor. Riskanalysen har tagits fram av experter men det har även anordnats workshops där bland annat erfarna piloter från operatören men också andra parter deltagit. Den sammanfattande slutsatsen från detta arbete är att det inte finns något som talar för att det inte går att få tillstånd för flygplatsen. Det finns dock operativa svårigheter med platsen. Den operatör som Stockholms läns landsting har upphandlat för att bedriva verksamheten ställer sig inte positiva till att åter lokalisera ambulanshelikoptern i Mölnvik då det är många människor som rör sig i området. Verksamhetsutövaren har ansvarat för driften av flygplatsen och det operativa ansvaret för ambulanshelikopterverksamheten. Så länge så är fallet så måste verksamhetsutövaren vara beredd att operera på platsen och kunna stå för ambulanshelikopterflygplatsens säkerhetsbevisning. Om tillstånd erhålles för flygplatsen kommer det att bli svårare för operatören att motivera varför en säkerhetsbevisning inte skulle kunna uppfyllas. Samtidigt är det viktigt att de kan operera från en plats som de anser fungerar bra för verksamheten. Den preliminära bedömningen är att riskerna med placeringen i Mölnvik är så pass små att samhällsnyttan med lokaliseringen överväger den. Slutlig bedömning görs av berörda myndigheter.

Att iordningställa flygplatsen i Mölnvik bedöms kunna medföra kostnader på cirka 20 miljoner kronor vilket kan jämföras med att anlägga en ny flygplats. En mer precis kostnadsuppskattning behöver tas fram. Hur dessa kostnader ska fördelas mellan de olika parterna har inte ingått i den utredningen utan kommer att ingå i fortsatt arbete om det blir aktuellt att lokalisera ambulanshelikoptern i Mölnvik.

Rekommendationen inför fortsatt arbete är att Stockholms läns landsting ansöker om tillstånd för inrättande av en helikopterflygplats i Mölnvik för att få ett avgörande från Transportstyrelsen om de anser att förutsättningar finns för att anlägga en helikopterflygplats i Mölnvik. Parallellt som att en ansökan till Transportstyrelsen förbereds och handläggs föreslås att fler alternativa lokaliseringar i kommunen utredas avseende risk och säkerhet, buller och övergripande kostnadsuppskattningar. De alternativa lokaliseringarna blir därmed jämförbara med en lokalisering av ambulanshelikoptern till Mölnvik. Parterna är överens att det är av stor vikt att operatören ska vara delaktiga i den fortsatta processen och operatören är informerad om detta förslag till fortsatt arbete. Beslut om ambulanshelikopterns långsiktiga lokalisering måste därmed avvaktas.

Bakgrund

Värmdö kommun och Stockholms läns landsting tecknade 12 september 2017 en avsiktsförklaring med syfte att gemensamt verka för att åter lokalisera ambulanshelikoptern på Värmdö.

Kommunstyrelsen beslutade den 13 september 2017 (2017KS/0810 §189) att i samverkan med landstinget skyndsamt utreda permanent placering av ambulanshelikoptern på Värmdö. Målsättningen är att verksamheten ska permanentas så snart som möjligt dock senast 2020. Enligt samma beslut ska delrapportering av uppdraget ske senast i juni 2018.

Ärendebeskrivning

Ambulanshelikoptern är en livsviktig resurs för att nå invånare i de delar av länet där tillgången till vägburen ambulans är begränsad. Ambulanshelikoptern används till allra största del för insatser med högsta prioritet där patienten bedömdes ha akuta livshotande symtom. Många av insatserna görs i Stockholms skärgård men ambulanshelikoptrarna har hela Stockholms län som upptagningsområde. Det är därför viktigt att ambulanshelikopterflygplatsen är placerad centralt i Stockholms län då insatstiden vid omhändertagande av patienter ska vara så liten som möjligt, oavsett var i länet patienten befinner sig. Ambulanshelikoptern ska kunna nå samtliga platser inom det geografiska upptagningsområdet inom maximalt 30 minuter räknat från flygplatsen. Värmdö är centralt placerat i länet och har därför en viktig roll att möjliggöra en återlokalisering av ambulanshelikoptern i kommunen som samtidigt kan vara till nytta för hela länet. Det är Stockholms läns landsting som ansvarar för att det finns en lämplig lokalisering för ambulanshelikoptern och det är även landstinget som upphandlar en operatör som ska utföra verksamheten. År 2017 gav landstinget Babcock Scandiavian Air Ambulance AB i uppdrag

att driva ambulanshelikoptertjänsten i Stockholm fram till 2022. För landstinget är det förutom en central lokalisering i länet också av stor vikt att flygplatsen är placerad med närhet till goda kommunikationer då personalen bemannar en ambulans i de fall helikoptern inte kan lyfta.

Ambulanshelikoptern har varit stationerad i Mölnvik i över 20 år. Basen har varit tillfällig men avsikten har under senare år varit att permanenta den. Operatören har i samband med upphandlingen blivit informerad om att Stockholms läns landstings avsikt att permanenta baseringen i Mölnvik (Upphandling av ambulanshelikoptertjänst i Stockholms län, sidan 18). Enligt upphandlingsunderlaget beskrivs att landstinget ska tillhandahålla en basering och att vårdgivaren ska stationera ambulanshelikoptrar på denna plats. Vidare beskrivs att ambulanshelikopterverksamheten är baserad i Mölnvik och att en process har inletts för att baseringen ska kunna bli permanent.

Mycket har hänt i Mölnvik efter att ambulanshelikoptern började operera från platsen. Det är framförallt fler verksamheter i närområdet som har kommit till sedan 1993. Området ligger relativt nära samlad bebyggelse. Under den tid som helikoptern var lokaliserad till Mölnvik inkom klagomål avseende buller till kommunen. Värmdö kommun förelade med anledning av klagomålen landstinget att ansöka om tillstånd enligt Miljöbalken hos Länsstyrelsen. Denna process hade påbörjats när certifikatet för flygplatsen återkallades 2017. I arbetet med tillståndsansökan har landstinget bland annat genomfört nya bullerutredningar och ny riskutredning.

Ett antal lagar och regler styr helikopterns lokalisering. Luftfartsförordningen reglerar krav på flygplatsen och på operatören, anläggningen regleras av Plan- och bygglagen och verksamhetens påverkan på miljön regleras av Miljöbalken. Tillstånd för att flygplatsen och för den operativa verksamheten söks av Transportstyrelsen medan miljötillståndet söks hos Länsstyrelsen i detta fall.

Ambulanshelikopterflygplatsen i Mölnvik var utförd i enlighet med Transportstyrelsen föreskrifter och har haft ett gällande drifttillstånd innehållande Luftfartslagen (2010:500). Enligt denna lag ska den som har ett drifttillstånd anmäla om något inträffar som medför att kraven för drifttillstånd inte längre är uppfyllda, vilket gjordes av verksamhetsutövaren under våren 2017 och föranledde att drifttillståndet eller certifikatet för Mölnviks ambulanshelikopterflygplats återkallades. Dessförinnan hade tre liknande bedömningar av säkerhetsbevisningen genomförts sedan verksamheten startade i Mölnvik 1993. I de tidigare tre bedömningarna framfördes inga skäl till att drifttillståndet inte skulle vara uppfyllt. Trots att förutsättningarna inte förändrats inför den fjärde bedömningen så såg slutsatserna annorlunda ut. Sammanfattningsvis berodde återkallningen av certifikatet år 2017 på dessa faktorer:

- Att operatören i sin manual inte inkluderar att deras helikoptrar kan/får genomföra den manöver med s.k, virtuellt FATO som krävdes i Mölnvik.
- Att operatören inte kunde säkerställa att träden i flygkorridorerna inte växt upp över lägsta tillåtna höjd.

Stockholms läns landsting har efter att flygplatsen i Mölnvik stängts utrett förutsättningar att genomföra ett antal åtgärder för att åter lokalisera ambulanshelikoptern i Mölnvik. Utredningen har utgått från:

- 10.000 flygrörelser per år.
- En helikopter som är i drift året om dygnet runt.
- Ytterligare en helikopter som är i drift året om mellan 07.00-21.00.

Antalet flygrörelser idag är i storleksordningen 5.000. Genomförda utredningar har baserats på 10.000 per årsmedel och har tagit höjd för en utökad verksamhet för att säkra en långsiktig lokalisering.

Värmdö kommun har varit delaktiga i detta arbete och parallellt på en översiktlig nivå undersökt alternativa placeringar i kommunen som kan vara aktuella att utreda vidare, vilka även har redovisats för landstinget. Rapporten från arbetet med att bedöma lämpligheten med en flygplats i Mölnvik har färdigställt. Rapport innehåller förslag till åtgärder på platsen så som avhjälpan av hinder, nya flygkorridorer, förbättrat skalskydd, ny hangar och personalutrymmen samt att mer mark tas i anspråk. Med ett antal åtgärder bedöms nödvändiga tillstånd kunna erhållas.

Inom ramen för arbetet har också miljöpåverkan undersökts. Ambulanshelikopterverksamheten bedöms huvudsakligen medföra negativa konsekvenser för boendemiljö i form av buller, risk, och utsläpp till luft, vattenmiljö samt naturmiljö. Bullerberäkningar visar att ett område med befintliga bostäder norr om flygplatsen exponeras för maximala ljudnivåer över riktvärdet men dock inte oftare än 16 gånger per dag och kväll eller tre gånger per natt, sett på årsmedelförhållanden. Antal överskridanden bedöms inte komma att överstiga tillåtet antal förutsatt att flygningar tillbaka till Mölnvik företrädesvis sker längs väg 222.

I bedömningen av förutsättningarna för en flygplats i Mölnvik har flera workshops anordnats där piloter, säkerhetschefer och representanter från Stockholms läns landsting och Värmdö kommun har deltagit. Slutsatserna från detta arbete såväl från den riskanalys som genomförts inom ramen för uppdraget är att det inte har identifierats några lagmässiga hinder för fortsatt planering av Mölnvik. Däremot finns det faktorer som försvårar anläggande av en helikopterflygplats där. Dessa består av att verksamheten är störande för omgivningen, det är många personer som rör sig i närområdet, det är inte möjligt att tillskapa två helt hinderfria flygkorridorer, det finns en opinion emot platsen och den upphandlade operatören har uttryckt att de inte vill operera från Mölnvik. Utredningen visar på acceptabla bullernivåer och med bättre skydd kan riskerna för tredje man minskas. En hinderfri flygkorridor kan tillskapas och hinder i övriga två flygkorridorer kan i större utsträckning regleras samt ett virtuellt fono kan tillämpas för dessa. Med ett antal åtgärder på platsen kan förutsättningarna för ambulanshelikopterverksamheten i Mölnvik därmed förbättras avsevärt i jämförelse mot tidigare.

Nytt tillstånd eller anmälan för att få inrätta en flygplats bedöms krävas för Mölnvik. Förutsatt att en rad åtgärder vidtas är bedömningen att drifttillstånd skulle kunna meddelas. Det är dock inte utredningen som kan ge besked angående om tillstånd kan erhållas utan det är Transportstyrelsen tillsammans med Länsstyrelsen, Värmdö kommun och Försvarsmakten som kommer att fatta beslut i frågan om det blir aktuellt att lokalisera den på platsen. Landstinget har därför för avsikt att ansöka om tillstånd för inrättande av flygplatsen. Detta sker utan att några åtgärder genomförs på platsen. Om beslut därefter tas avseende att lokalisera ambulanshelikoptern på platsen behöver den

iordningställas och sedan behöver drifttillstånd sökas och operatören som är ytterst ansvarig för flygsäkerheten och säkerhetsbevisningen ska slutligen godkänna helikopterflygplatsens förutsättningar. Enligt den avsiktsförklaring som tecknades mellan Värmdö kommun och Stockholms läns landsting så ska verksamheten permanentas så snart som möjligt i Värmdö kommun, dock senast 2020. Den rapport som nu har färdigställs redovisar en tidplan för Mölnvik som kommer att återlokaliseringen inte kan genomföras till år 2020.

Samtidigt som tillstånd för inrättande av flygplats i Mölnvik söks föreslås att fler alternativa lokaliseringar av ambulanshelikoptern i Värmdö kommun ska bedömas på motsvarande sätt som för Mölnvik. Värmdö kommun har förespråkade att så skulle ske i ett tidigare skede men först nu är parterna överens om detta. Inom ramen för det arbete som landstinget har upphandlat kring Mölnvik har en lokaliseringsutredning genomförts där sammanlagt 50 områden inom Stockholms län redovisas. Av dessa områden är 40 platser omnämnda i tidigare lokaliseringsutredningar och 10 är områden som har lagts till i lokaliseringsutredningen. Syftet var att utifrån ett antal förbestämda tekniska och planeringsmässiga förutsättningar, studera möjliga lokaliseringar av en ambulanshelikopterflygplats inom Stockholms län. Värmdö kommun har framhärdat att ett antal platser bör utredas vidare och har även själv genomfört ett övergripande analysarbete. Dessa analyser är dock inte jämförbara med bullerutredning och riskbedömning avseende Mölnvik. Syftet är att i fortsatt arbete möjliggöra en jämförelse mellan olika platser i kommunen.

Ett antal faktorer styr ambulanshelikopterns lokalisering. Det måste finnas en tillräckligt stor yta, som ligger i nära anslutning till ett vägnät så att platsen också är tillgänglig där det säkert ska kunna gå att starta och landa med helikoptern. Det betyder bland annat att hindersfria flygvägar ska finnas. Det måste också vara ekonomisk försvarbart att anordna basen på en viss plats och baseringen ska vara långsiktig. I bedömningen ingår också att undersöka miljöpåverkan. Det gäller såväl buller som påverkan på naturmiljön, rika och säkerhet samt andra faktorer. När helikoptern inte kan operera på grund av dåligt väder så används istället en ambulans. Med tanke på detta så vill landstinget att basen ska ligga i nära anslutning till väg 222. Kommunen anser dock att det bör fastställas om det inte är möjligt att ambulansen utgår från en annan plats än själva basen vid dåligt väder så som exempelvis brandstationen i Mölnvik. Om detta inte är möjligt så bör ambulanshelikoptern lokaliseras i Gustavsbergsområdet.

Bedömning

Det är av stor vikt att hitta en långsiktig och fungerande lokalisering för ambulanshelikoptern på Värmdö. Detta måste också ske skyndsamt och att landstinget och Värmdö kommun samverkar kring detta. Frågan måste utredas grundligt. En fördjupad utredning av fler platser bedöms nu kunna påbörjas och parterna är överens om detta. Operatören kommer att vara delaktig i detta arbete med tanke på att verksamhetsutövaren har en viktig roll i att både operera och att ansvara för själva flygplatsen. Det bör även undersökas om någon annan part än operatören kan ansvara för själva flygplatsen. Värmdö kommun har undersökt möjligheten och även förslagit det till landstinget. Det bedöms som positivt att parallellt som fler platser utreds att även

ansöka om tillstånd för en flygplats i Mölnvik för att få besked angående platsens lämplighet.

Det optimala för ambulanshelikoptern vore att operera på en stor flygplats med stora ytor att tillgå. Tillgängliga ytor för denna typ av verksamhet är dock begränsade, speciellt med tanke på att landstinget vill att basen ska lokaliseras i Gustavsbergsområdet. Kommande utredning kan komma att resultera i att det inte finns några andra tillgängliga ytor i kommunen som på ett bättre sätt än platsen i Mölnvik kan uppfylla kraven. Då gäller det att väga samman riskerna med flygplatsens lokalisering mot samhällsnyttan som regionen och kommunen erhåller. Åtgärder för förbättrad säkerhet skulle även medföra att en bas i Mölnvik skulle kunna få betydligt mycket bättre förutsättningar än förr.

I och med denna rapportering bedöms delrapportering av uppdraget slutförd. När den utökade lokaliseringsutredningen är färdig föreslås ärendet åter rapporteras i kommunstyrelsen. Det beräknas kunna ske senast den 30 november 2018.

Ekonomiska konsekvenser

Stockholms läns landsting står för merparten av utredningskostnaderna i arbetet. Att iordningställa en flygplats kommer att medföra kostnader. Kostnadsuppskattningar för samtliga möjliga lokaliseringar kommer att ingå i fortsatt arbete. Parterna har inte diskuterat vem som ansvarar för åtgärderna och hur kostnaderna ska hanteras ännu.

Konsekvenser för miljön

Ambulanshelikopterns lokalisering har konsekvenser för miljön. Att undersöka dessa ingår i fortsatt arbete.

Konsekvenser för medborgarna

Insattstiden till Värmdö kommun blir längre så länge helikoptern är lokaliserad i den norra delen av regionen. En central lokalisering i länet och på Värmdö är därför viktig.

Konsekvenser för barn

Att skyndsamt hitta en långsiktig lokalisering på Värmdö för ambulanshelikoptern är av stor vikt för såväl barn som vuxna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av plan- och exploateringsavdelningen.

Handlingar i ärendet

Nr	Handling	Bilaggs/Biläggs ej
1.	Sammanfattande studie av förutsättningar för en ambulanshelikopterflygplats i Mölnvik, Värmdö kommun.	Bilaggs



Camilla Broo
Kommundirektör

Camilla Schultz
Tf samhällsutvecklingschef