

I. Inledning

Den 10 december 2002 fick Banverket regeringens uppdrag att utreda förutsättningarna för en ny järnväg på sträckan Umeå-Luleå-Haparanda. Norrbotniabanan har beslutats omfatta sträckan Umeå-Luleå, medan Haparandabanan (Boden-Kalix Haparanda) byggs ut respektive upprustas i ett separat projekt. I Framtidsplanen finns 3 miljarder kronor anvisade till en första etapp av Norrbotniabanan 2010-2015. Med Norrbotniabanan skapas goda förutsättningar för en regional och lokal utveckling av såväl samhälle som näringsliv längs kuststråket. Denna förstudie utgör ett inventeringsskede inför den fortsatta planeringen. Här prövas tänkbara lösningar som ska studeras vidare i nästa planeringsskede.

I.1 Bakgrund

Stambanan genom övre Norrland är kurvig och brant och kan därför inte utnyttjas till fullo för regionens så viktiga malm-, stål- och skogstransporter. Järnvägen är inte ett attraktivt alternativ för persontransporter på grund av sin placering en bit in i landet. Därtill är förutsättningarna att bedriva en effektiv och snabb persontrafik försämrade till följd av stambanans bristande geometri och standard.

Genom Botniabanan och Norrbotniabanan skapas förutsättningar för ökad kapacitet för godstransporter, förbättrade persontransporter och tidsvinster för transporter för både personer och gods. Möjligheterna för effektivare godstransporter till och från norra Norrland kommer att förbättras markant, till följd av att dessa banor klarar en högre vagnvikt samt att de dimensioneras för högre hastigheter, men också tack vare att Botniabanan och Norrbotniabanan ligger närmare de stora städerna, industrierna och hamnarna längs Norrlandskusten.

Samtidigt skapas förutsättningar för en ökad pendling i regionen genom en utvecklad regionalågtrafik. Exempelvis beräknas restiden för persontåg mellan Umeå och Luleå bli 1,5 till 2 timmar med snabbtåg. Norrbotniabanan skapar även förutsättningar för att utveckla såväl interregional tågtrafik och längre pendlingsresor som pendlingsresor på kortare sträckor.

Stambanan genom övre Norrland är enkelspårig hela vägen. Det finns inga alternativa körvägar i nord-sydlig riktning, vilket gör järnvägen på sträckan mycket sårbar. Händelser som medför stopp i järnvägstrafiken får därför omfattande- och kostsamma konsekvenser med produktionsstörningar inom den industri som är beroende av t.ex. systemtågen. En utbyggnad av Norrbotniabanan ger tillsammans med befintlig järnväg funktionen av ett dubbelspår och sårbarheten minskar därmed.

Sammantaget skapas goda förutsättningar för en regional och lokal utveckling av såväl samhällen som näringsliv, både längs kuststråket och i omlandets influensområden.

I.2 Norrbotniabanans ändamål

Det övergripande ändamålet för utbyggnaden av Norrbotniabanan är att projektet skall bidra till en långsiktigt hållbar samhällsutveckling. Målet har ekonomiska, sociala och ekologiska dimensioner, som är beroende av varandra och som tillsammans bidrar till den hållbara utvecklingen.

En nedbrytning av de tre dimensionerna till delmål har utförts enligt följande:

Ekonomiskt hållbar utveckling

- Utvecklade godstransporter
 - Kapacitet, axellast, tågvikt
 - Tillgänglighet till terminaler
 - Systemtåg
 - Vagnslast
 - Kombi
 - Samordning med övriga transportslag
- Utvecklade persontransporter
 - Tjänsteresor
 - Kompetensförsörjning
 - Tillgänglighet till målpunkter för turismen
- Genom goda lokaliseringförutsättningar

Socialt hållbar utveckling

- Samverkande arbets-, utbildnings- och bostadsmarknader
- Goda livsmiljöer
- Tillgång till service och kulturutbud
- Ett säkert transportsystem
- En jämställd samhällsutveckling

Ekologiskt hållbar utveckling

- De nationella miljömålen
- Naturmiljö
- Hushållning med naturresurser
- Luftkvalitet och klimat

Norrbotniabanan skapar nya förutsättningar och möjligheter att med bibehållen samhällsfunktion klara skärpta miljö- och resurshushållningskrav. För tydlighetens skull har en fjärde dimension ”Långsiktigt hållbar utveckling” lagts till och som belyser dess ändamålsuppfyllelse.

Långsiktigt hållbar utveckling

- Hållbarhet för skärpta miljö- och resurshushållningskrav
- Samverkande bebyggelse och transportinfrastruktur
- Rationell transportinfrastruktur som medger hållbar trafikförsörjning

En ändamålsanalys (Ändamålsanalys för förstudien av Norrbotniabanan, datum 051012) för förstudien av Norrbotniabanan har genomförts under år 2005. Denna utredning bidrar till urvalet av korridorer i de tre förstudierna, dvs ändamålsanalysen ska förtydliga vilka krav och funktioner de tänkbara korridorerna bör uppfylla i systemsammanhang för att de ska vara ändamålsenliga och genomförbara samt rimliga att fortsätta studera i kommande utredningsskede (järnvägsutredning).

1.3 Planering av järnvägsprojekt

Den normala planeringsprocessen består av idéskede, förstudie, järnvägsutredning och järnvägsplan. De första tre skedena syftar framförallt till att göra avvägningar mellan olika allmänna intressen. I järnvägsplanen sker avvägningar mellan allmänna och enskilda intressen. Järnvägsplaneringen är styrd av en rad lagar, både specifik lagstiftning som styr järnvägsplaneringen och lagstiftning som behandlar allmänna intressen som t.ex. miljö samt lagstiftning för anknäytande samhällsplanering.

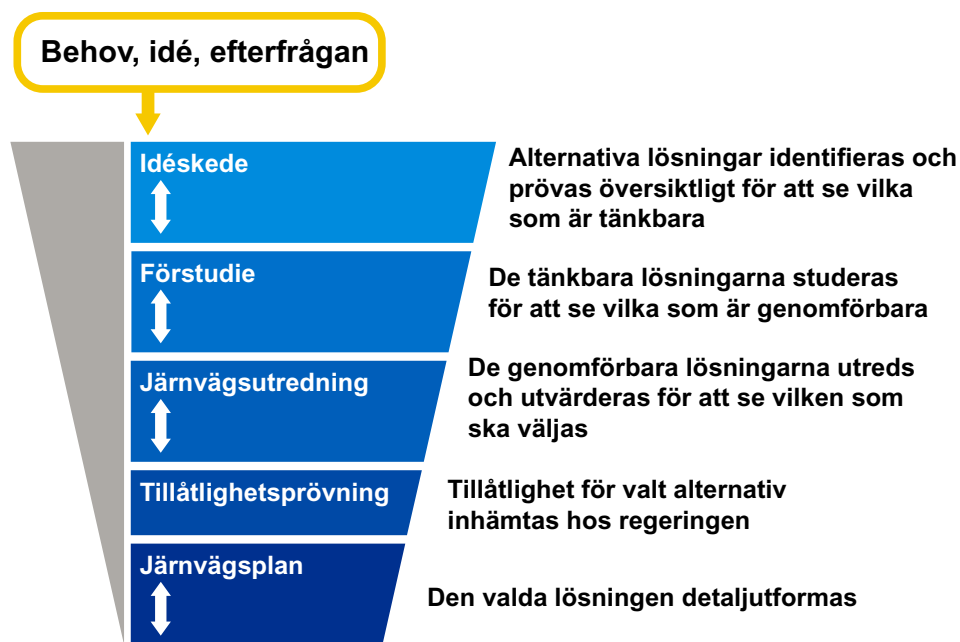
Järnvägsplaneringens skeden

I **idéskedet** beskrivs en påtalad brist och tänkbara lösningar arbetas fram. Idéer som inte bedöms vara hållbara avförs från vidare utredning. Detta skede är inte lagreglerat, vilket de efterföljande skedena är. Analysen görs utifrån den så kallade fyrstegsprincipen, som syftar till att finna kostnadseffektiva lösningar med långsiktig hållbarhet. Fyrstegsprincipen och bedömningarna enligt denna presenteras närmare i kapitel 3.

Förstudien prövar de tänkbara lösningarna med syfte att hitta genomförbara lösningar. Förstudien belyser områdets förutsättningar och utgör en plattform för den fortsatta planeringen. Förstudien innehåller även en miljöbeskrivning, där intressen inom förstudieområdet identifieras och effekterna av planerade åtgärder beskrivs. I den tidiga miljöbeskrivningen ligger fokuseringen främst på allmänna intressen. I förstudien hålls även ett tidigt samråd. Syftet med det tidiga samrådet är att allmänhet, myndigheter och organisationer ska bidra med sin kunskap om förhållanden som är viktiga att ta hänsyn till i arbetet och att deras synpunkter ska kunna beaktas tidigt i planeringen.

Järnvägsutredningens syfte är att utgöra underlag för val av utredningskorridor och för järnvägens tekniska standard. I järnvägsutredningen studeras alternativa korridorer som jämförs mot ett nollalternativ. Nollalternativet innebär i detta fall att man inte bygger någon ny järnväg utan vidmakthåller befintlig järnväg. Under arbetet med järnvägsutredningen hålls samråd med offentliga instanser, olika intressegrupper och allmänheten. Järnvägsutredningen innehåller även en miljökonsekvensbeskrivning som ska godkännas av Länsstyrelsen innan järnvägsutredningen ställs ut. Under utställningen har länsstyrelse, kommun, andra berörda myndigheter, intressegrupper och allmänhet möjlighet att lämna ytterligare synpunkter, som sammanställs i en PM som utgör underlag för Banverkets ställningstagande om val av alternativ.

Tillåtlighetsprövning: Enligt miljöbalken (MB 17 kap) ska tillåtlighet inhämtas hos regeringen för byggande av bl a större järnvägsprojekt (längre än 5 km). Denna prövning görs med järnvägsutredningen som underlag och sker innan järnvägsplaneskedet. I prövningen görs en bedömning om verksamheten kan bedrivas enligt miljöbalkens grundläggande regler.



Figur 1.3:1. Planeringsprocessen för järnvägsprojekt.

En järnvägsplan upprättas om projektet ges tillåtlighet. I järnvägsplanen har enskilda intressen större betydelse än i tidigare skeden. Samråd sker med allmänheten och myndigheter under arbetet med järnvägsplanen. Järnvägsplanen innehåller en mer detaljerad miljökonsekvensbeskrivning som ska godkännas av länsstyrelsen innan planen ställs ut. Under utställningen har myndigheter och berörd allmänhet möjlighet att lämna synpunkter. Inkomna synpunkter besvaras. Planen fastställs av Banverket och om inga överklaganden kommer in vinner den laga kraft. Vid eventuella överklaganden prövas järnvägsplanen av regeringen. En fastställd järnvägsplan upphör att gälla om järnvägsbygget inte påbörjats inom fem år från utgången av det år då beslutet vunnit laga kraft.

Den slutliga **bygghandlingen** tas nu fram. Här bestäms slutligen projektets tekniska utformning. Denna måste överensstämma med järnvägsplanen. Endast obetydliga avvikelser tillåts. För miljöarbetet upprättas en miljöledningsplan som sedan styr verksamheten.

Lagstiftning

Planering och byggande av järnväg regleras av en rad lagar. Huvudlagar är miljöbalken (1998:808) och lag om byggande av järnväg (1995:1649). Även plan- och bygglagen (1987:10) samt kulturminneslagen (1988:950) berör järnvägsplanering och byggande.

Miljöbalken ska tillämpas så att:

1. Människors hälsa och miljön skyddas mot skador och oegentligheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan.
2. Värdefull natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas.
3. Den biologiska mångfalden bevaras.
4. Mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhälls-ekonomisk synpunkt god hushållning tryggas.
5. Återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.

De allmänna hänsynsreglerna i miljöbalkenska tillämpas i järnvägsprojekt och de miljökvalitetsnormer som finns ska följas. I miljöbalken och lagen om byggande av järnväg regleras vad miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla och hur planeringsprocessen ska gå till med samråd och utställelse.

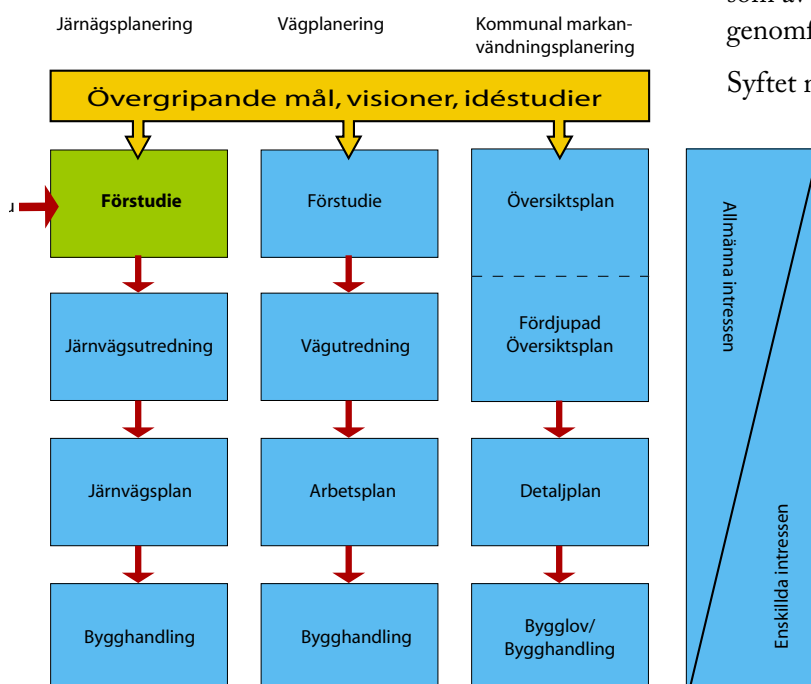
Enligt lagen om byggande av järnväg ska miljöbalkens hänsynsregler (2 kap), bestämmelserna för hushållning med mark- och vattenområden (3-4 kap) och bestämmelserna om miljökvalitetsnormer (5 kap 3 § och 16 kap 5 §) tillämpas vid prövningen av järnvägsprojekt. I järnvägsutredningen ska således förenligheten med dessa bestämmelser särskilt beskrivas.

Lagen om byggande av järnväg föreskriver hur planeringen av järnväg ska genomföras. I lagen anges även att det vid planläggning och byggande av järnväg ska ses till att järnvägen får ett sådant läge att ändamålet med järnvägen nås med minsta möjliga intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad. Hänsyn ska tas till både enskilda och allmänna intressen såsom miljöskydd, natur- och kulturvärden, stads- och landskapsbild. En estetisk utformning ska eftersträvas.

Plan- och bygglagen föreskriver järnvägens relation till kommunernas detalj- och översiktsplanering. Kulturminneslagen beskriver krav på åtgärder och skydd av värdefulla byggnader, fornlämningar och kulturminnen.

Samhällsplaneringens sammanhang

Planeringen av en ny järnväg sker inte enbart utifrån järnvägsplaneringen som beskrivs i lagen om byggande av järnväg. Planeringen hänger intimt samman med övrig samhällsplanering. Viktigast är den kommunala markanvändningsplaneringen, som föreskriver till vilka ändamål marken bör användas, framförallt i översiktsplanen. All markanvändning måste ske i enlighet med eventuella detaljplaner eftersom dessa är juridiskt bindande. Den kommunala planeringen beskrivs framförallt i plan- och bygglagen.



Figur 1.3:2. Kopplingen mellan järnvägsplanering och anknyttande kommunal markanvändningsplanering och vägplanering.

En planerad järnväg berör ofta befintliga vägar eller skapar behov av nya. Vägar som kräver att ny mark tas i anspråk måste därför planeras separat enligt väglagen (1971:948). Planeringsprocessen för vägar överensstämmer till stora delar med planeringsprocessen för järnväg.

Generellt för all planering kan sägas vara att den i tidiga skeden och på övergripande nivå främst sker utifrån allmänna samhälleliga intressen, t.ex. avvägning av kommunikationsintresset gentemot olika skyddsintressen (miljö-, natur- och kulturintressen). Ju mer detaljerad planeringen blir desto större inflytande från enskilda intressen och desto större hänsyn tas till dessa. Detta kan handla om intrång i enskilda fastigheter eller behov av bullerskydd.

1.4 Syfte med förstudien

Som tidigare beskrivet är förstudien i huvudsak ett inventeringsskede inför den fortsatta planerings- och projekteringsprocessen. I förstudien redovisas bakgrunden till projektet, befintliga förhållanden inom förstudieområdet, brister och problem med nuvarande transportsystem samt mål för projektet. Dessutom prövas tänkbara lösningar med syfte att identifiera de åtgärder som bör studeras vidare i nästa planeringsskede. Effekter och konsekvenser av tänkbara åtgärder beskrivs översiktligt och lösningar som av någon anledning anses vara olämpliga att genomföra väljs bort.

Syftet med förstudien är att:

- Inleda en samrådsprocess för gemensam kunskapsuppbyggnad samt inhämtande av synpunkter avseende Norrbotniabanan.
- Avgränsa ett utredningsområde samt klarlägga förutsättningar för utbyggnad i olika avseenden.
- Identifiera och utvärdera alternativa utredningskorridorer bl.a. avseende funktion, miljö och kostnader.
- Föreslå utredningskorridorer som ska utredas närmare i kommande järnvägsutredning.

Förstudien ska ligga till grund för Banverkets ställningstagande till vilka korridorer som ska studeras vidare i efterföljande järnvägsutredning.

En av de viktigaste förutsättningarna för en bra och ändamålsenlig förstudie är det tidiga samrådet. Syftet med tidigt samråd är att informera om projektet, få idéer och uppslag samt inhämta kunskap om områdets förutsättningar som annars skulle ha varit mycket svåra att känna till. Vid samråd bereds externa intressenter tillfälle att påverka förstudien och den kommande järnvägsutredningens innehåll och upplägg och kan därigenom känna delaktighet i projektet. Ett nära samarbete med berörda instanser och allmänhet i förstudieskedet medför att arbetet längre fram i planeringsprocessen underlättas.

Förstudien och dess miljöbeskrivning utgör även underlag för länsstyrelsens beslut om projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

1.5 Tidigare utredningar och beslut

Banverket har tagit fram ett antal rapporter om Norrbotniabanan. Bland dessa kan nämnas :

- ”Ny järnväg Umeå-Haparanda”, rapport till regeringen och underlagsrapport till denna som rekommenderar en utbyggnad av Norrbotniabanan mellan Umeå och Luleå och utbyggnad av Haparandabanan mellan Kalix och Haparanda samt upprustning på sträckan Boden-Morjärv-Kalix.
- ”Norrbotniabanan Umeå-Luleå, studier av etapputbyggnad” som föreslår sträckan Skellefteå-Piteå som första etapp för utbyggnad.

Banverket fick den 10 december 2002 regeringens uppdrag att utreda förutsättningarna för en ny järnväg på sträckan Umeå-Luleå-Haparanda. Uppdraget redovisades i mars 2003. I rapporten utvärderas två alternativa sträckningar och en uppskattning av kostnader och en samhällsekonomisk kalkyl presenteras.

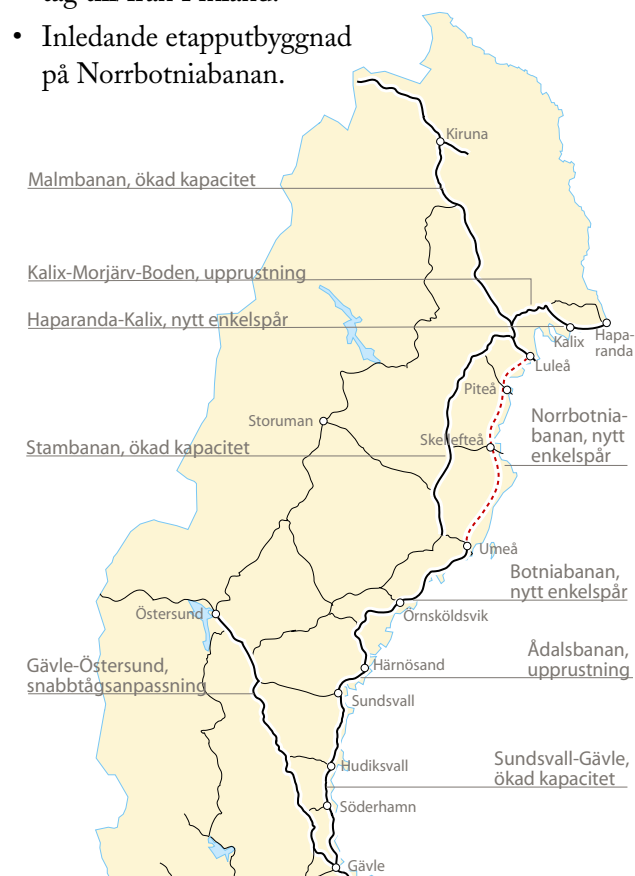
I Banverkets Framtidsplan, som fastställdes av regeringen den 19 februari 2004, har 3 miljarder kronor avsatts för en inledande etapputbyggnad med en planerad byggstart 2010. I framtidsplanen formuleras en strategi för person- och godstrafiken i vilken städerna utmed Norrlandskusten, liksom Stockholm, Göteborg och Malmö, förbinds med snabba persontåg i hastigheter över 200 km/h. Enligt uppdrag i Banverkets regleringsbrev för 2004 redovisade Banverket i april 2004 förslag

till etappindelning för en eventuell utbyggnad av Norrbotniabanan. Sträckan Skellefteå-Piteå föreslås som första etapp, eftersom den ger stora nyttoeffekter för godstrafiken som kan realiseras omedelbart. Skälet till detta är att standarden är lägst på Stambanan genom övre Norrland mellan Bastuträsk och Älvsbyn och för att de industrier som finns i Skellefteå och Piteå kan nyttja denna etapp innan hela sträckan Umeå-Luleå är byggd.

Utbyggnader 2004-2015

Nedan redovisas några av de pågående och planerade åtgärder i Norrland som finns med i Banverkets investeringsplaner fram till 2015:

- Botniabanan, ny järnväg mellan Nyland och Umeå.
- Ådalsbanan, upprustning.
- Ny godsbangård Umeå.
- Ny järnväg mellan Kalix och Haparanda.
- Elektrifiering och uppgradering till STAX25 på Haparandabanan, delen Boden-Morjärv-Karlsborgsbruk.
- Provtransporter med spårviddsväxlingsteknik för tåg till/från Finland.
- Inledande etapputbyggnad på Norrbotniabanan.

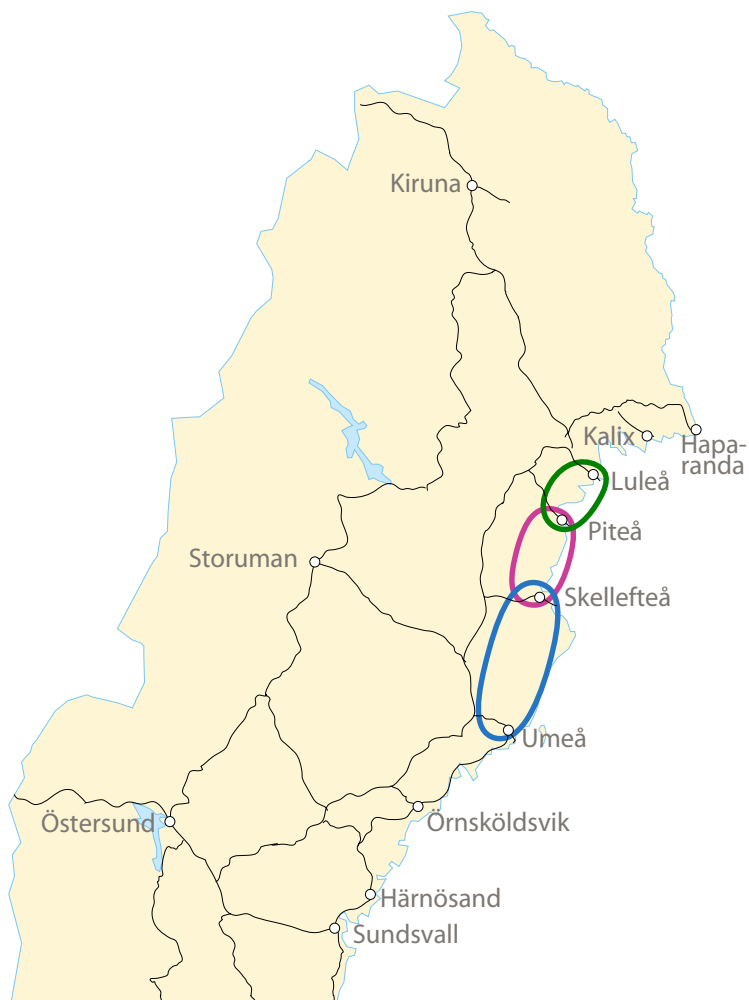


Figur 1.5:1. Exempel på större projekt i Framtidsplanen 2004-2015.

1.6 Avgränsning av förstudien

Förstudieområdet har delats in i tre delsträckor: Umeå-Skellefteå, Skellefteå-Piteå samt Piteå-Luleå. Sträckan Umeå-Skellefteå ansluter i söder till den kommande Botniabanan och övrig befintlig och planerad järnväg i Umeå. Förstudien Skellefteå-Piteå omfattar sträckan strax söder om Skellefteå till strax norr om Piteå. Dessa delsträckor beskrivs närmare i respektive förstudie.

Denna förstudie omfattar sträckan Piteå-Luleå och ansluter strax norr om Piteå till föregående delsträcka och avslutas i Luleå där den ansluter till befintlig järnväg mellan Boden och Luleå.



Figur 1.6:1. Förstudieområdets tre delsträckor.