



Handläggare: Jörgen Bengtsson
Telefon: 08-508 28 934

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2012-11-20 p 20

Ändring av villkor om bullerisoleringsåtgärder runt Bromma flygplats

Yttrande till mark- och miljödomstolen

Förvaltningens förslag till beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden tillstyrker att villkoret ändras enligt Swedavias yrkande och hänvisar till detta tjänsteutlåtande.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Gustaf Landahl
Avdelningschef

Sammanfattning

Swedavia, som driver Bromma flygplats, har hos mark- och miljödomstolen ansökt om att få förlängd tid för att slutföra de bullerisoleringsåtgärder de blivit ålagda att utföra på byggnader i flygplatsens närhet. Domstolen har gett miljö- och hälsoskyddsnämnden möjlighet att yttra sig över ansökan.

Motivet till att Swedavia vill få mer tid är att åtgärderna visat sig vara betydligt mer omfattande än vad man beräknade i samband med den omprövning av villkoren som gjorts. Omfattningen har ökat både vad gäller antalet byggnader och omfattningen av åtgärder på respektive byggnad.

Förvaltningen anser att, även om man skulle kunna invända mot en del av de argument Swedavia anför, ansökan bör tillstyrkas. Motiveringen är att det är bättre att projektering och utförande av åtgärderna får ta den tid som behövs, i stället för

att tvinga fram snabba åtgärder som riskerar att bli sämre och leda till stort missnöje och tids- och resurskrävande processer efteråt.

Bakgrund

Mark- och miljödomstolen har gett miljö- och hälsoskyddsnämnden möjlighet att yttra sig över en ansökan från Swedavia om ändring av ett villkor för Bromma flygplats. Mark- och miljödomstolen vill ha in skriftliga synpunkter senast den 12 november. Miljöförvaltningen har anhållit om, och beviljats, anstånd med att lämna synpunkterna till den 30 november.

Bromma flygplats drivs av det statliga bolaget Swedavia och är en tillståndspliktig verksamhet enligt miljöbalken. Flygplatsen har ett tillstånd sedan 1979 och 1993 påbörjades en omprövning av alla villkor utom ett av de som är kopplade till tillståndet. Villkoren fastställdes så småningom i ett antal olika beslut och i april 2011 fastställdes de två sista villkoren. Det gjordes genom ett beslut i Högsta domstolen och det gällde dels uppsamling av glykol från avisning av flygplan, dels villkoren för när Swedavia ska vara skyldigt att tilläggsisolera byggnader som är utsatta för höga flygbullernivåer. Det villkoret lyder:

Luftfartsverket ska vidta bullerisolerande åtgärder på bostadshus (såväl permanentbebyggelse som fritidshus) samt sådana byggnader som skolor, daghem och vårdinrättningar vilka utsätts för maximala bullernivåer på 80 dB(A) eller högre. Dessutom ska bullerisolerande åtgärder vidtas på angivna bostadshus och byggnader som kan komma att utsättas för buller uppgående till FBN 60 dB(A) eller däröver. Ljudnivåerna inomhus efter vidtagna bullerisolerande åtgärder får inte överskrida 30 dB(A) som dygnsekvivalent ljudnivå.

Vid bestämmande av vilka bostäder och byggnader som ska bli föremål för åtgärder ska teoretiska beräkningar av flygbuller göras med den beräkningsmodell för flygbuller som Försvarmakten, Luftfartsverket och Naturvårdsverket på uppdrag av regeringen fastställt i beslut den 26 februari 1998 eller den modell som kan komma att ersätta den nu angivna.

Bullerskyddsåtgärderna ska utformas och utföras i samråd med fastighetsägarna. Åtgärderna ska vara vidtagna senast inom två år från det att dom i målet har vunnit laga kraft för då berörda byggnader och därefter inom ett år efter det att en byggnad har blivit berörd. Åtgärder ska vidtas allt eftersom trafiken ökar.

Vid tvist mellan Luftfartsverket och fastighetsägaren om behov av åtgärder eller deras utformning ska frågan hänskjutas till tillsynsmyndigheten för beslut

om vilka åtgärder som ska utföras. Åtgärderna ska i sådana fall vara vidtagna inom ett år efter lagakraftäggande avgörande, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer annat.

De statliga flygplatserna drevs fram till den 1 april 2010 av Luftfartsverket. Högsta domstolens beslut vann laga kraft den 6 april 2011 vilket innebär att åtgärderna ska vara klara den 6 april 2013 och det är just detta datum som Swedavia nu har ansökt om att få ändrat. De yrkar att datum för när åtgärderna ska vara klara i stället blir den 1 juli 2014. De yrkar också att det ändrade villkoret ska börja gälla även om domstolens beslut blir överklagat.

Swedavias motivering

Nu när det gått ungefär ett och ett halvt av de två år Swedavia har på sig att uppfylla villkoret ser de att de rimligen inte kommer att kunna hålla den tidsgränsen. Anledningen till det är främst tre punkter som de särskilt framhåller i sin ansökan:

- Prognosen som gjordes vid villkorsprövningen baserades på tidigare erfarenheter från liknande projekt i Sverige. Bebyggelsen runt Bromma flygplats skiljer sig dock från den runt andra flygplatser i landet. Den är tätare och består till stor del av äldre hus.
- Ett nytt dokument som beskriver hur flygbullerberäkningar ska göras har tagits fram av de centrala myndigheterna i landet. Jämför med andra stycket i villkoret ovan. Det innebär att de beräknade bullernivåerna, åtminstone i vissa punkter, blir högre. Det har alltså blivit fler hus att utreda och att isolera än vad de trodde.
- Man använder ett annat ljudspektrum vid Bromma än vid andra flygplatser i landet. Anledningen till det är att man har en stor andel turbopropflygplan som har ett mer lågfrekvent ljud än jetflyg. Ljud med lägre frekvenser är svårare att isolera vilket leder till att mer omfattande åtgärder krävs. Många av de aktuella byggnaderna kräver mer omfattande åtgärder än man först trodde. Det betyder att åtgärderna tar mer tid både att projektera, förankra med respektive fastighetsägare och att genomföra.

Swedavia pekar också på att en del av de aktuella husen är särskilt värdefulla ur kulturhistorisk synpunkt vilket gör att det i de fall då bygglov behövs blir en extra besvärlig och tidskrävande process.

Swedavia har också visat med siffror hur projektets omfattning har ökat. Vid den prognos som lämnades vid prövningen i Miljööverdomstolen beräknades att 168 villor skulle behöva åtgärder på fönster och ventiler. Kostnaden för detta uppskattades till cirka 19 miljoner kronor.

Nu bedömer man att 467 villor och 40 flerbostadshus behöver någon form av åtgärd. Av dessa bedöms cirka 130 hus behöva förstärkt isolering även av väggar. Kostnaden bedöms hamna på cirka 110 miljoner kronor.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Under den tid som Swedavia arbetat med bullerisoleringsåtgärderna har förvaltningen haft en god inblick i, och kunnat följa arbetet. Vi har också noterat hur prognoserna successivt har skruvats upp och blivit informerade om att Swedavia avsåg att ansöka om förlängd tid. Förvaltningen har inte fått uppfattningen att tidsbristen beror på något annat än det Swedavia för fram.

Man skulle mycket väl kunna argumentera emot en del av de motiv Swedavia för fram för att ändra villkoret. I så fall skulle man peka på att det som står i första och tredje punktsatserna ovan är saker som var kända redan när de första prognoserna gjordes. Vid prövningen i Miljööverdomstolen var det ingen av de inblandade parterna som drog några slutsatser av att bebyggelsen runt Bromma flygplats är tät och består av många äldre hus eller av att det är en relativt stor andel turbopropflygplan som trafikerar flygplatsen. Frågorna diskuterades knappast även om det naturligtvis var uppenbart att många människor bor i närheten av flygplatsen och att det därför är angeläget att de som är värst utsatta för buller åtminstone ska kunna få förbättringar inomhus.

Man kan också peka på att omprövningen av flygplatsens villkor var en mycket lång process. Det tog ungefär 18 år från det att prövningen inleddes till det att Högsta domstolen fastställde de två sista villkoren, varav det om bullerisolering är ett. Därför känns det angeläget att de åtgärder som ska göras verkligen görs så snart som möjligt för att inte ytterligare förlänga processen och väntetiden.

Förvaltningen bedömer dock att det inte är vare sig fruktbart eller önskvärt att motsätta sig Swedavias yrkande, även om förvaltningen naturligtvis vill att åtgärderna ska bli klara så snart som möjligt.

Att försöka tvinga fram att åtgärderna ska vara klara till den 6 april 2013 riskerar att leda till oönskade konsekvenser. Tidspressen skulle kunna leda till sämre kvalitet i arbetet. Det i sin tur kan leda till större missnöje hos fastighetsägarna. Missnöjet kan handla om akustik, alltså för dålig effekt av åtgärderna, men också om estetik och försämrade användningsmöjligheter. Förvaltningen har hittills inte blivit kontaktad av fastighetsägarna i särskilt stor utsträckning men de frågor som kommit har handlat om estetik, värdeförsämring och om att man anser att Swedavia driver processen för snabbt och vill ha snabba besked i frågor som man upplever kräver mycket eftertanke.

Ett missnöje med processen och med åtgärderna kan leda till att fastighetsägare helt enkelt inte vill vara med. Åtgärderna måste ju göras i samråd med fastighetsägaren. Det kan också leda till ett stort antal tvister som kommer att kräva mycket tid och engagemang hos Swedavia, fastighetsägarna, tillsynsmyndigheten och överprövande myndigheter.

Förvaltningen bedömer därför att miljönyttan med att kräva att den ursprungliga tidplanen ska gälla är begränsad, för att inte säga negativ. Förvaltningen anser att det trots allt är bättre att arbetet får bedrivas med en tidplan som inte är allt för pressad, så att det ges tid till eftertanke hos alla inblandade. Förvaltningens förslag är att miljö- och hälsoskyddsnämnden tillstyrker ansökan med de motiv som anförs i detta tjänsteutlåtande.

Slut

Bilaga 1. Mark- och miljödomstolens kungörelse med Swedavias ansökan om villkorsändring