



2009-10-15

Dnr.....

Miljööver-
stolen 2009-09-16
M 1441-09:1315
aktbil. 32

Stockholm den 15 september 2009

Svea hovrätt
Miljööverdomstolen
Box 2290
103 17 Stockholm

M 1441-09

Naturvårdsverket, Luftfartsverket m.fl.

ang. omprövning av villkor för tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) till verksamheten vid Bromma flygplats i Stockholms stad, Stockholms län; nu fråga om dels ändring av villkor beträffande buller, dels uppskjutna frågor beträffande utsläpp till luft och vatten

Efterkommande föreläggande den 23 juni 2009, aktbilaga 27, får Luftfartsverket, nedan LFV, anföra följande.

1. Inställning

LFV motsätter sig att miljööverdomstolen lämnar bifall till Naturvårdsverkets ändringsyrkanden i villkorspunkterna 7 och 8 i de delar de inte överensstämmer med LFV:s ändringsyrkanden. Vad gäller villkorspunkterna 7 och 8 har LFV i kompletterande överklagande den 24 april 2009, aktbilaga 2, avsnitt 1.1.3, angivit den ändring av dessa villkorspunkter som LFV yrkar. Då LFV inte har någon erinran mot att med bostadshus skall förstås såväl permanentbebyggelse som fritidshus samt att även skolor, daghem och vårdinrättningar skall omfattas av bullerisoleringsskyldigheten, får LFV justera avsnitt 1.1.3. enligt nedan (ändringarna är kursiverade). LFV:s utredningar i uab 1100 – 1107 och bilaga 4¹ till aktbilaga 2 rörande bedömda kostnader för bullerisoleringsåtgärder omfattar bostadshus i form av permanentbebyggelse eller fritidshus samt skolor, daghem och vårdinrättningar.

a) LFV skall vidtaga byggnadstekniska åtgärder på bostadshus² (såväl permanentbebyggelse som fritidshus) samt sådana byggnader som skolor, daghem och vårdinrättningar uppförda före den 13 juli 1979 som utsättes för maxbullernivåer över 90 dB(A). Härutöver skall motsvarande åtgärder vidtagas på sådana bostadshus och sådana byggnader som generellt utsättes för FBN 60 eller mer. Målet med åtgärderna skall vara att den dygnsekvivalenta ljudnivån 30 dB(A) inte överskrides inomhus.

¹ Skolor, daghem och vårdinrättningar ingår i kategorin "flerbostadshus", se s. 2 i bilaga 4 till aktbilaga 2.

² Med bostadshus avses hus som uppfyller kravet på den standard och utformning som anges i Boverkets byggregler BBR 2006:12 avsnitt 3:21 för bostadsutformning (se LFV:s inläga den 15 maj 2007).

- b) Åtgärderna skall vara vidtagna senast två år efter det dom i målet har vunnit laga kraft.
- c) Teoretiska beräkningar skall användas vid bedömningen av vilka bostäder *och byggnader* som skall bli föremål för åtgärder. Åtgärder skall vidtagas endast om kostnaderna är rimliga med hänsyn till bostadens *eller byggnadens* standard och värde och med hänsyn till den effekt som uppnås.
- d) Miljödomstolen överlåter enligt 22 kap. 25 § tredje stycket miljöbalken³ åt tillsynsmyndigheten att efter förslag av LFV bestämma vilka bostäder *och byggnader* som skall bullerisolerats. Tillsynsmyndigheten får också bestämma en tidpunkt före vilken en plan för åtgärderna skall redovisas.
- e) Åtgärderna skall utformas och utföras i samråd med fastighetsägaren. Vid meningsskiljaktighet mellan LFV och fastighetsägaren skall den tvistiga frågan hänskjutas till tillsynsmyndigheten med stöd av bemyndigandet ovan.
- f) Vid förekommande tvistighet skall åtgärderna vara vidtagna inom ett år efter lagakraftgående avgörande.

2. Grunder

Vad gäller Naturvårdsverkets yrkade villkorsutformning rörande LFV:s åtgärdsskyldighet, se det första kursiva stycket på s. 2 i aktbilaga 7, är begärd ändring oförenlig med bestämmelserna i 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken. Med utgångspunkt från Naturvårdsverkets yrkande – bullerexponerat område utgörs av fastigheter som utsättes för flygbuller över 80 dB(A) maximalljudnivå och ett målvärde bestämt till 45 dB(A) maximalljudnivå – framgår av LFV:s utredning att åtgärdskostnaderna uppgår till 314 – 328 Mkr. Dessa kostnader är orimliga.

LFV får hänvisa till aktbilaga 2, se s. 4m – 9ö för utförlig redogörelse av grunder och omständigheter till stöd för att åtgärdsskyldigheten i enlighet med bestämmelserna i 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken skall utformas enligt LFV:s överklagande, med justeringar angivna i avsnitt 1 i förevarande inlägga. Sammanfattningsvis anser LFV att aktuellt bullerexponerat område skall bestämmas till det område där maxbullernivåer föreligger över 90 dB(A) och att målvärdet skall bestämmas till 30 dB(A) dygnsekvivalent ljudnivå inomhus, alternativt att bullerexponerat område, inom vilket bullerisoleringsåtgärder skall utföras, skall bestämmas till det område där den tredje högsta maximala ljudnivån utomhus under ett årsmedeldygn är 80 dB(A) eller högre, dock under förutsättning att miljööverdomstolen delar LFV:s bedömning om att målvärdet skall bestämmas till 30 dB(A) dygnsekvivalent ljudnivå inomhus.

Naturvårdsverket har på s. 2 i aktbilaga 7 justerat överklagandet till att omfatta ytterligare ändringar av villkorspunkten 7. LFV har på s. 9x i aktbilaga 2 något bemött dessa yrkanden. LFV vill förtydliga följande. Redovisningen följer s. 2 i aktbilaga 7.

Vad gäller det 2:a kursiva stycket: LFV:s yrkande i denna del framgår av avsnitt 1.1.3.c) i aktbilaga 2. LFV vidhåller yrkad lydelse. LFV har ingen erinran mot att det fastställs tillämplig beräkningsmetod/verktyg, dock bör metoden bestämmas till INM 7.0 med de

³ Jämför 20 § miljöskyddslagen (1969:387).

uppdateringar av denna metod som kan bli aktuella eller med annan vedertagen tillämpad metod. Enligt uppgift är INM 7.0 den beräkningsmetod/verktyg som Försvarsmakten och Transportstyrelsen i samråd med Naturvårdsverket nu kommit överens om. LFV vill understryka behovet av att det i villkorsutformningen, i linje med bestämmelsen i 2 kap. 7 § miljöbalken, tydligt framgår att åtgärder skall vidtagas endast om kostnaderna är rimliga med hänsyn till bostadens standard och värde och med hänsyn till den effekt som uppnås. Sådan skrivning är för övrigt vanligt förekommande i domar rörande aktuella frågor. Naturvårdsverkets förslag, som LFV förstår det, om att rimlighetsavvägning endast skall genomföras och gälla vid meningsskiljaktighet mellan LFV och fastighetsägaren, se det fjärde kursiva stycket i aktbilaga 7, är inte tillräckligt, och kan leda till missförstånd. I den praktiska tillämpningen, och till undvikande av meningsskiljaktigheter, är det lämpligt att det tydligt anges att nyssnämnda överväganden alltid skall genomföras och inte endast vid tvist mellan LFV och fastighetsägaren.

Vad gäller det 3:e kursiva stycket: LFV:s yrkande i denna del framgår av avsnitt 1.1.3.b) och e) i aktbilaga 2. LFV vidhåller yrkad lydelse. LFV anser det bättre överensstämma med rättslig nomenklatur att tidpunkten inom vilken åtgärder skall utföras anges från "dom i målet" och inte, som Naturvårdsverket anger, "denna dom har vunnit laga kraft". Vidare anser LFV det helt nödvändigt att tiden för vidtagande av åtgärderna bestämmes till två år och inte ett år, vilket Naturvårdsverket föreslår. Erforderlig tid för såväl utredningsarbete som utförande torde regelmässigt överstiga tolv månader, i synnerhet när det dessutom är frågan om åtgärder som LFV är tvunget att upphandla, därav LFV:s yrkande. Åtgärder kan endast komma i fråga för byggnad som utsättes för angiven bullernivå. LFV har ingen erinran mot sådan förtydligande skrivning.

Vad gäller det kursiva fjärde stycket: LFV:s yrkande i dessa delar framgår av avsnitt 1.1.3.d) och f) i aktbilaga 2. LFV vidhåller yrkad lydelse. Det är rimligt att även fastighetsägarna, och inte endast LFV, har möjlighet att hänskjuta tvist till tillsynsmyndigheten. Delegationen utformas lämpligast på sätt LFV angivit. Vid tvist är det lämpligt att tiden för åtgärdernas utförande uppgår till ett år räknat från lagakraftgående avgörande i respektive tvist. Detta motiverar utformningen av 1.1.3.f). LFV har ingen erinran mot att sistnämnda skrivning kompletteras med Naturvårdsverkets förslag om att tillsynsmyndigheten i sådana fall kan medge anstånd med genomförande av åtgärderna.

LFV får i övrigt kommentera det Naturvårdsverket anförte enligt följande.

I anledning av Naturvårdsverkets beskrivning på s. 2n och följande i aktbilaga 7 vad gäller bullerproblem vill LFV lyfta fram att endast cirka 2 % av Sveriges befolkning enligt fleråriga SIFO-undersökningar upplever att buller är flygets största miljöproblem. Till miljömålet God bebyggd miljö finns ett delmål, enligt vilket antalet människor som utsätts för trafikbullerstörningar överstigande de riktvärden som riksdagen ställt sig bakom för buller i bostäder skall ha minskat med 5 % till år 2010 jämfört med år 1998. LFV vill understryka att Miljömålsrådets bedömning om att delmålet inte kommer att uppnås har sin orsak i vägtrafikbullrets ökande omfattning och inte har med buller från flygverksamhet att göra.

LFV ansluter sig till Naturvårdsverkets bedömning om att Naturvårdsverkets allmänna råd om riktvärden för flygtrafikbuller (NFS 2008:6) bör tillämpas vid bedömningen av bullerstörningens omfattning och grad. Av dessa allmänna råd framgår att inomhusvärdet dagtid inte bör överstiga 30 dB(A) dygnsekvivalent ljudnivå och att inomhusvärden 45 dB(A) maximalljudnivå endast avser förhållanden nattetid, se s. 4x i aktbilaga 7. Naturvårdsverket

synes dock här anse att nyssnämnda nattvärde skall gälla för verksamhet som endast äger rum dagtid. Sådan ståndpunkt saknar stöd i nyssnämnda allmänna råd.

LFV vill förtydliga att de utredningar som låg till grund för infrastrukturpropositionen och där i angivna riktvärden även behandlade hälsoeffekter och inte endast infrastrukturöverväganden, vilket Naturvårdsverkets beskrivning kan synas ge intryck av, se s. 5ö i aktbilaga 7. LFV får hänvisa till exempelvis prop. 1993/94:215 (Handlingsplan mot buller) som legat till grund för överväganden i infrastrukturpropositionen. I sammanhanget skall påpekas att regeringen i budgetpropositionen 2009 anser att riktvärdena i infrastrukturpropositionen skall ligga fast, se s. 35, utgiftsområde 18, volym 10 i prop. 2008/09:1.

LFV bestrider Naturvårdsverkets påstående om att bullerisoleringsskyldighet skulle kunna vara motiverad redan vid exponering av maximala ljudnivåer över 70 dB(A) utomhus dagtid, se s. 5y i aktbilaga 7. Nyssnämnda bullerexponering med viss i praxis angiven frekvens har främst bäring på åtgärdsskyldighet när det är frågan om verksamhet på natten, vilken inte förekommer på Bromma flygplats och därför inte erfordrar någon reglering. Presenterade studier till stöd för Naturvårdsverkets påstående saknas, LFV får i sammanhanget hänvisa till s. 33 i Boverkets remissutgåva till handbok med allmänna råd, remissutgåva den 17 juni 2009, i vilken anges att något samband mellan flygbuller och hjärt- kärlsjukdomar hittills inte kunnat påvisas. Naturvårdsverkets påstående i slutet av stycket om behov av sänkta rekommenderade ljudnivåer utomhus nattetid saknar relevans för bedömningen i målet vad gäller omfattningen av LFV:s bullerisoleringskyldighet eftersom någon nattrafik ju inte förekommer.

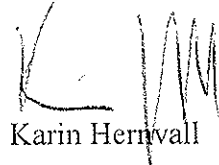
I anledning av att LFV anser att målvärdet skall bestämmas till 30 dB(A) dygnsekvivalent ljudnivå, och inte till någon maximalnivå, erfordras ingen text angående dimensionerande flygplanstyper vid bestämmande av bullerskyddsåtgärderna, jämför s. 6x i aktbilaga 7 (*"Dimensionerande för bullerskyddsåtgärderna skall vara de i dagsläget mest bullrande flygplanstyperna, dock inte sådana flygplanstyper som endast förekommer vid enstaka tillfällen."*).

Naturvårdsverket gör gällande, se s. 6m i aktbilaga 7, att bullerisoleringsåtgärder skall vidtas på aktuella byggnader som är uppförda vid tiden för överklagad dom, d.v.s. den 28 januari 2009. LFV får till stöd för sin uppfattning att tidpunkten skall bestämmas till den 13 juli 1979 (när Koncessionsnämnden meddelade tillståndsbeslutet) hänvisa till vad som anförts i avsnitt 2.1.2.e) i aktbilaga 2.

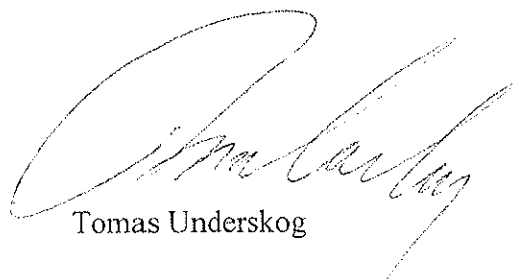
3. Bevisning

LFV åberopar utredning i målet.

Som ovan



Karin Hernvall



Tomas Underskog