

060702
SVEA HOVRÄTT

Till
Svea hovrätt
Mark- och miljööverdomstolen,
Box 2290
10317 Stockholm

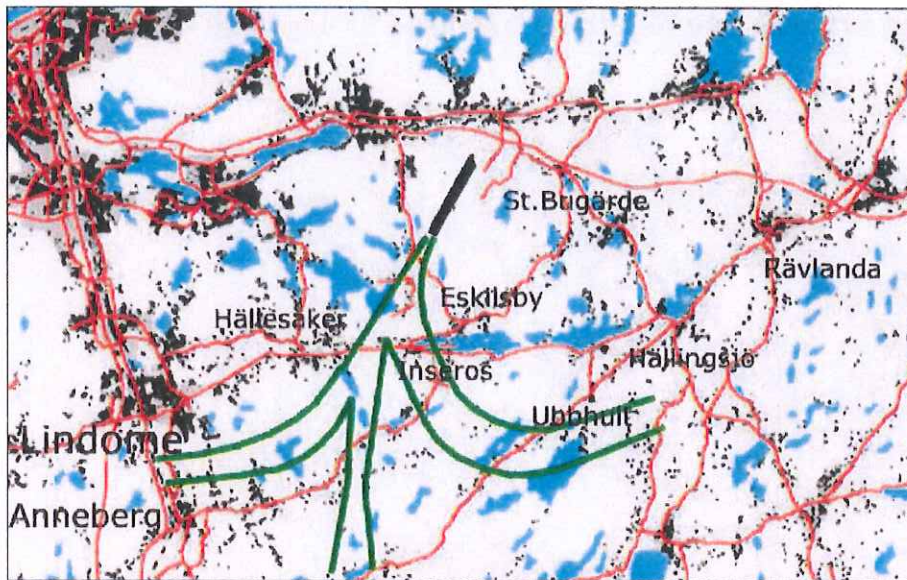
Ink 2015-12-07
Målnr M 5962-15
Aktbilaga
SVEA HOVRÄTT
INKOM 2015-12-07
MÅLNR: M 5962-15
AKTBIL: 89

Yttrande över Swedavias svar på inkomna överklaganden rörande Mark- och miljödomstolens i Vänersborg dom 2015-06-17 i miljömål nr M 1030-13, nu Svea hovrätt mål M 5962-15, om nytt tillstånd enligt miljöbalken för verksamhet vid Göteborg Landvetter Airport, aktbilaga 69.

Miljööverdomstolen har gett Södra Landvetter kommunalförening möjlighet att kommentera bl.a. Swedavias yttrande (aktbilaga 69) över inkomna överklaganden av Mark- och Miljödomstolens ovan nämnda dom. Föreningen vidhåller sina tidigare yrkanden och önskar framföra följande rörande Swedavias yttrande:

1. Villkor 3 - flygvägar

Vi motsätter oss fortsatt med eftertryck att spridningsområdena kring de nominella flygvägarna skall anges statistiskt till ± 1 nautisk mil. Swedavia hänvisar i sitt yttrande till att frågan om spridningsområdenas bredd "nyligen" varit föremål för en prövotidsutredning och dom (2011). Som vi utförligt beskrivit i vårt eget överklagande infördes detta villkor på ett närmast kupppartat sätt utan att någon verklig prövotidsutredning genomförts, och i total strid med allt som presenterats och förhandlas den MKB-process som låg till grund för detta tidigare tillstånd. Vi har anfört ett antal kartor som visar vilket spridningsområde som då presenterades och som skulle varit föremål för prövotidsutredning, bl.a. följande från själva MKB:n:

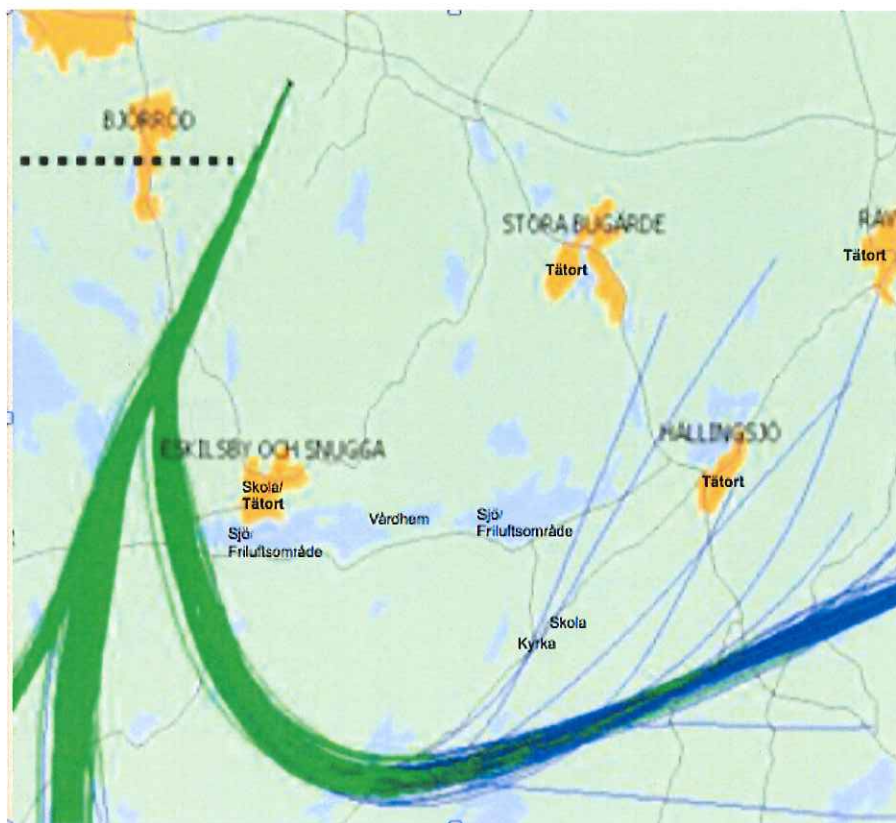


Karta från den tekniska beskrivningen i den MKB som låg till grund för det tidigare miljöutlåtandet och för ännu gällande flygvägssystem för Landvetter flygplats. Kartan visar enligt bildtexten "Beräknad spridning av all jettrafik som följer SID från bana 21", bl.a. längs Södra spåret (Luftfartsverkets *Utredningar i miljömål*, M 118-01, Augusti 2007, Flik U3, s. 165, karta 84).

Det spridningsområde som alltså då preciserades var framräknad enligt vad som kunde förväntas beroende på flygvägarnas konstruktion, och själva poängen med Södra såret var alltså att denna sträckning skulle samla trafiken. Till detta fogades i MKB:n följande:

”De i den tekniska utredningen beräknade spridningsområdena för varje SID kommer att ligga till grund för utformningen av korridorer för uppföljning. Det är av vikt att den faktiska storleken på korridorer kan prövas under en period för att sedan möjligen justeras.” (Luftfartsverkets *Utredningar i miljömål*, M 118-01, Augusti 2007, Flik U3, s. 155)

I domen 2008, som i denna del aldrig överklagats, slogs sedan fast att ”Minst 90 % av startande IFR-trafik ska som riktvärde framföras inom föreslagna flygstråk (SID) (M 118-01, 2008-10-08, s. 4).” När domen hade fallit 2008 och prövotidsutredningen skulle sättas i verket struntade dock Luftfartsverket/Swedavia i allt vad som dittills överenskommit och allt vad de själva presenterat härvidlag i MKB-processen. De hävdade nu istället att ”utgångspunkten bör vara att samma noggrannhet ska användas som när flygvägar konstrueras för ett P-RNAV-system, dvs. ± 1 NM” (ibid). När prövotiden var slut återkom man endast med konstaterandet att 96 procent av alla flygplan hållit sig inom ± 1 NM, och detta skulle då sedan stå som spridningsområdenas bredd. Därmed upphörde Swedavia att rapportera till tillsynsmyndigheten hur spridningen såg ut inom dess 2 nautiska mil. Vad man egentligen skulle ha redovisat i sin prövotidsutredning var istället följande:



Utsnitt ur karta som visar: ”Flygspår från P-RNAV utrustade flygplan för en månad [2010] för avgående trafik från bana 21.” (Swedavias *Ansökan om nytt miljötillstånd för verksamheten vid Göteborg Landvetter flygplats*, 2013-03-15, TB Del II, Bilaga 2, Utredningar flygvägssystemet, daterad 2013-02-15, s. 23, figur 14).

Som framgår av dessa kartor, och ytterligare material som vi anført i vårt överklagande, går det alldeles utmärkt att beräkna, driftsätta och följa upp ett betydligt smalare spridningsområde än ± 1 NM – om viljan finns. Att hävda motsatsen vore således en ren lögn.

Lfv/Swedavia har emellertid lyckats vränga hela denna fråga bort från miljöprövningens område, och man har fört berörda myndigheter och allmänhet bakom ljuset med en förvrängd verklighetsbeskrivning av en branschspecifik teknisk fråga som man vill låta diktera villkoren.

I sitt senaste yttrande motiverar nu Swedavia (aktbilaga 69, s. 30) dessa enorma spridningsområden redan från startbanan med att säga om PRNAV att ”tekniken garanterar inte en högre noggrannhet” (än ± 1 NM), men, och det är viktigt att slå fast, det är naturligtvis inte tekniken som skall garantera att planen håller sig inom överenskomna spridningsspår, utan Swedavia. Det är ju viktigt inte minst eftersom det annars blir omöjligt att leva upp till den bullerutredning som ligger till grund för det nya tillståndet. Enligt denna bullerutredning åtar sig nämligen Swedavia, som vi påpekat i vårt överklagande (s. 14), att flyga med betydligt högre precision än ± 1 NM. ***Om Swedavia inte kan garantera en noggrannare precision än ± 1 NM kan man alltså inte leva upp till vad som utlovats rörande buller. Då skall inte MKB:n godkännas, och något förnyat tillstånd skall inte ges för Swedavia att utöva flygverksamhet vid Landvetter.***

I själva verket föreligger alltså en olycklig sammanblandning. När Swedavia inför prøvotidsutredningen 2008 förde in att ”utgångspunkten bör vara att samma noggrannhet ska användas som när flygvägar konstrueras för ett P-RNAV-system, dvs. ± 1 NM”, var det svårt för inblandade parter att förstå vad som egentligen avsågs, inte minst eftersom Swedavia i hela MKB-processen hade konstruerat och föreslagit flygvägar med mycket smalare spridningsområden. Vad Swedavia emellertid menade med ”samma noggrannhet ska användas som när flygvägar konstrueras för ett P-RNAV-system”, var att de nu ville använda den modell som användes för konstruktionen av flygvägar inom ramen för tillståndsprocessen för trafikillstånd. Flygverksamheten står ju nämligen under dubbla tillstånd, där trafikillståndet, som ges av Transportstyrelsen, utgår från säkerhetsföreskrifter, medan miljöillståndet utgår från miljöföreskrifter och miljöpåverkan. Vad Swedavia alltså gjorde var att man nu plötsligt bandade in säkerhetsföreskrifterna som gäller vid konstruktion av flygvägar för trafikillstånd, och lät dessa föreskrifter diktera villkoren för miljöprövningen. Det är därför som bullerutredningens spridningsområde inte överensstämmer med de nuvarande spridningsområdena om ± 1 NM, men för miljöprövningen, miljöillståndet och uppföljningen av miljöillståndet är det naturligtvis bullerutredningen och de åtaganden som bolaget där utfäst sig att leva upp till, som skall ligga till grund.

Säkerhetsbestämmelserna för PRNAV-tekniken föreskriver att denna navigationsteknik skall klara ***minst*** ”an accuracy of ± 1 NM for at least 95% of flight time”. Detta skall jämföras med den tidigare tekniken B-RNAV som skulle klara minst ± 5 NM. Det senare betydde naturligtvis inte att denna äldre teknik i start- och landningsprocedurer inte kan styras med högre precision än 10 nautiska mil, 18,52 km (!), utan det handlar om säkerhetsföreskrifternas minikrav på navigationsutrustningen under *hela flygsträckan*. I själva verket kan moderna plan, såsom vi visat, både med och utan PRNAV upprätthålla mycket hög precision i startprocedurer. Därför är vi egentligen inte oroliga att Swedavia inte skulle *kunna* leva upp till sina åtaganden vad beträffar buller, om man vill, men då måste också det absurda villkoret om spridningsområdet på ± 1 NM redan på startbanan tas bort, och den tidigare s.k. ”prövotidsutredning” som Swedavia nu åberopar kan omöjligt godkännas som grund för det nu prøvade tillståndet.

Trafiktillstånd och miljötillstånd bör hållas isär och därför finns det en poäng i att ange spridningsområdet i meter för att tydliggöra denna distinktion. Det skulle öka genomskinligheten för andra aktörer, och försvåra den sammanblandning av dessa två separata områden som legat till grund för de oklarheter som Swedavia länge lyckats profitera på i denna fråga.

2. Miljökonsekvensbeskrivningen

a) Vi vidhåller såsom en självklarhet att bullerutredningen skall göras med utgångspunkt i de nominella flygvägarna. Det är de nominella flygvägarna såsom de sammantaget säkraste och mest miljöanpassade alternativen som är fastställda genom MKB-process, trafiktillstånd och har vunnit laga kraft genom dom, inte hur planen flyger vid ett specifikt tillfälle. Om överensstämmelse inte föreligger mellan nominellt spår och trafikutfall är det därför startproceduren som skall förbättras. Att utgå ifrån en trafiksituation vid ett specifikt tillfälle riskerar att permanenta eventuella felaktigheter i förhållande till norm.

b) Swedavia skriver att "ett visst bortfall möjligen skulle kunna förväntas på sträckan Göteborg-Stockholm" när Götalandsbanan står färdig ca 2030-2035. Vi noterar med häpnad formuleringen "ett visst bortfall möjligen". Den indikerar att Swedavia inte alls har förstått vilka enorma konsekvenser som drabbar flygsträckor när snabbtågsförbindelserna kommer ner mot två timmar. Det finns rikligt med exempel som visar att i en sådan situation minskar flygets andel av trafiken med åtminstone 70-80%. En nyligen offentliggjord utredning har kommit fram till att på sträckan Göteborg-Stockholm kommer flygets andel av det totala antalet resande minska med drygt 70% (Sverigeförhandlingen: Kommersiella förutsättningar för höghastighetståg i Sverige, September 2015, s. 2). Vad en sådan nedgång i andelen av det totala resandeantalet skulle betyda för de dryga 20% av trafiken vid Landvetter flygplats som idag trafikerar denna sträcka är svårt att omedelbart bedöma. En gissning att det skulle betyda ett bortfall av 90% ter sig inte orimlig. Även om Götalandsbanan också kommer att göra att fler eventuellt kommer att välja Landvetter flygplats, kommer dessa inte att flyga på sträckan Stockholm-Göteborg, så denna invändning är ovidkommande för beräkningarna av trafiken längs Södra spåret. Med hänsyn till den stora begränsning som ett miljötillstånd lägger på det omgivande samhället, är det orimligt att godkänna en så undermålig trafikprognos som Swedavia i detta avseende låtit presentera i sin MKB.

3. Villkor E - delegation

Vi vidhåller här att det fel som uppstått i domen genom att delegation av tillsyn inte gjorts måste korrigeras. Det framgår tydligt att domstolen haft denna avsikt och att det endast handlar om ett förbiseende att det inte blivit gjort. Om den av oss föreslagna formuleringen inte är tillämplig måste domstolen hitta en annan, som möjliggör att tillsynsmyndigheten får mandat att utföra det som domen ålägger den. Vi har tagit intryck av Swedavias svar och yrkar därför nu på att följande skall tilläggas under villkor E, delegation:

"– kontroll av verksamheten rörande utsläpp och annan miljöpåverkan från denna."

4. Villkor B – Slutliga villkor

Erfarenheten av Swedavias sätt att förhålla sig till sin omgivning gör att vi vidhåller att ett ytterligare förtydligande av de slutliga villkoren måste göras. Vi har dock tagit visst intryck av Swedavias svar och yrkar nu istället att följande, något förkortade formulering läggs till villkor B, ”Slutliga villkor”:

”Ändringar i start- och landningsprocedurer, i de AIP-publicerade flygvägarna, i DME, waypoints etc., eller annat som påverkar flygfartygens rörelser längs flygvägarna, skall ske i samråd med tillsynsmyndigheten. Ändringar skall endast företas i akt och mening att få planen att bättre följa de nominella flygvägarna.”

5. Villkor 3 – Avvikelse från SID LABAN, ”Södra spåret”

Vi vidhåller att Swedavias yrkande om att få avvika från SID Södra spåret vid 70 dB(A) skall avvisas. Vi hänvisar till vad vi tidigare framfört i denna sak, men noterar också att Swedavia hänvisar till den ovan omtalade provotidsutredningen (2008-2011) såsom ”nylig” och vill lägga denna aldrig miljöprövade ”utredning” till grund också för detta nya tillstånd, men man vill inte respektera ett beslut i en fråga som grundligt behandlats under årtal i en lång MKB-process och därefter avgjorts av Miljödomstolen i Vänersborg, Miljööverdomstolen och slutligen Högsta domstolen med samma resultat, nämligen att planen längs denna flygväg skall följa SID till 10.000 fots höjd. Som Härryda, Marks och Bollebygds kommuner uttryckt har detta skapat ett lugn och en förutsägbarhet i detta så länge kaotiskt överflugna område, ett kaos som nu Swedavia gör allt för att kunna återuppliva med råge. Vad gäller tillämpningen av den nya bullerförordningen hänvisar vi till vårt yttrande i detta mål daterat 19 oktober 2015 och till vad som anförs nedan.

6. Villkor 3 – Avvikelse från SID allmänt

Vi yrkar att Swedavias krav att få lämna SID innan de i gällande flygvägssystem fastställda höjderna uppnåtts skall avvisas. Såsom vi utförligt argumenterat för i vårt yttrande av 19 oktober 2015 yrkar vi att i villkor 3 rörande trafikavveckling skall punkt ”i” utgå. Avvikelse från SID skall endast ske vid de i flygvägssystemet fastställda höjderna, med undantag för de tillfällena säkerheten kräver annat.

Swedavia har inte anfört ett enda hållbart skäl till att en avvikelse från SID vid 70 dB(A) skulle skapa några fördelaktiga effekter. Man hänvisar till minskade utsläpp, men denna minskning är ”försumbar” och högst obetydlig enligt både Länsstyrelsen och Naturvårdsverket, i synnerhet sett i relation till de stora olägenheter som bullerspridningen orsakar. Man hänvisar till att en spridning av trafiken skulle vara önskvärd, men detta går helt på tvärs med de ambitioner som låg till grund för framtagandet av det gällande flygvägssystemet 2005-2008, och på tvärs mot vad Naturvårdsverket, Länsstyrelsen och i princip alla övriga remissinstanser och organisationer – med undantag för Salvebgruppen – sedan dess anser skall gälla som princip för trafikströmmarna, nämligen att koncentrerad trafik är att föredra. Skulle motsatt princip tas i bruk måste även ett nytt flygvägssystem tas fram. Man hänvisar till att tystare flygplan genom detta skulle premieras, men den effekten är ju ytterst lätt att åstadkomma på

annat sätt. Kort sagt, det saknas goda argument till varför en avvikelse från det gällande flygvägssystemet skulle tillåtas över huvud taget.

Villkoret skulle få väldiga negativa konsekvenser i flygplatsens närområde. Bara en hastig blick på Swedavias beskrivning av sin klassindelning av flygplanstyper (aktbilaga 69, s. 12) ger en tydlig vision om det bullerkaos som kommer att släppas loss om detta sätts i verket. Det kommer att vara flygplan överallt. Godtycket kommer att lämnas fritt spelrum, och möjligheterna till kontroll kommer att vara närmast obefintliga.

Till stöd för denna sak hävdar Swedavia att möjligheten att lämna SID vid 70 dB(A) ur ett miljömedicinskt perspektiv "inte får några effekter på boende runt flygplatsen", och man hävdar till och med att det inte "finns några säkerställda resultat som visar att barns hälsa påverkas i större utsträckning än vuxnas hälsa" (aktbilaga 69, s. 16 och 21), men som vi visat i vårt yttrande av 19 oktober 2015 står detta i direkt strid med senaste internationella forskning på området, och en synnerligen väletablerad och säkerställd kunskap är att flygbuller har en mycket negativ inverkan på barns inlärningsförmåga. De senaste årens forskning pekar, som vi visade i nämnda skrivelse, entydigt på att flygbuller har djupgående hälsoeffekter även vid långt lägre nivåer än vad som fram till alldeles nyligen varit känt. Här skall således försiktighetsprincipen gälla. Allt talar för att vi i framtiden kommer att få se en strängare syn på flygbuller, och lägre gränsvärden.

Vidare anför Swedavia den nya bullerförordningen till sitt stöd. Hur denna förordning skall tillämpas är ännu oprövat, men Swedavia vill tydligen tolka den som ett frikort om att få bullra överallt upp till 70 dB(A). Som vi tidigare framfört anser vi att detta bygger på en grov feltolkning av intentionerna med den nya förordningen. Beredningen för denna förordning utgick från ambitionen att underlätta för ny bebyggelse: "Syftet har varit att underlätta planering och byggande av bostäder i bullerutsatta miljöer" (SOU 2013-67, s. 7). I direktivet för utredningen angav regeringen att "Syftet med utredningen är att underlätta planering och byggande av bostäder i bullerutsatta miljöer" (SOU 2013-67, s. 85).

Det kan alltså inte råda något tvivel om att intentionen bakom denna förordning var att åstadkomma att nya områden frigörs för bebyggelse – inte att åstadkomma ökad spridning av buller kring flygplatser. Med den tillämpning av denna förordning som Swedavia vill åstadkomma riskerar dock förordningen att få direkt motsatt effekt. Om Swedavia nu, som de önskar, får ett tillstånd av oändlig tidsutsträckning, där de tillåts avvika från SID vid 70 dB(A), och samtidigt en strängare syn på buller, såsom kan väntas, vinner insteg i miljölagstiftningen, då kommer stora områden runt flygplatsen att bli helt obebyggbara. En sådan tillämpning skulle alltså få ett resultat som går totalt på tvärs med intentionerna med lagstiftningen. Detta kan omöjligen vara vad lagstiftaren avsett.

Dessutom är det nu så att miljöbalken inte bara talar om vad som är direkt hälsovådligt. Enligt 2 kap. 3 § miljöbalken skall alla "som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet ... utföra de skyddsåtgärder, iakta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljö. ... Dessa försiktighetsmått skall vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön." Det handlar här alltså inte om vad som leder till direkt skada, utan också vad som orsakar *olägenhet*. Att det kommer att orsaka "olägenhet" för de boende runt flygplatsen, särskilt i öster och sydost, om Swedavia får tillstånd att avvika från SID vid 70

dB(A), kan det knappast råda något tvivel om. Det kommer kommuner och Länsstyrelse bli varse första dagen detta implementeras.

Vi har i vårt yttrande av 19 oktober 2015 förordat en helt annan tillämpning av den nya bullerförordningen. Den går ut på att låta luftfartygen följa SID till den i flygvägssystemet fastställda höjden. Därmed skulle med den nya lagstiftningen, och efterhand som planen blir tystare, nya områden frigöras för bebyggelse. Bostäder skulle alltså tillåtas i områden med ett maxbuller på 70 dB(A), men efterhand som planen blir tystare avlastas dessa områden från dessa höga bullernivåer. Kommunerna kommer med denna tillämpning att kunna vinna stora nya områden för sitt planmonopol, och får förutsättningar att här uppfylla Plan- och bygglagens krav på bästa markutnyttjande. En sådan tillämpning ligger således precis i linje med intentionerna bakom den nya lagstiftningen.

Därför anser vi att Swedavias krav om att få lämna SID innan de fastställda höjderna uppnåtts skall avvisas, och punkt "i" i villkor 3 rörande trafikavveckling skall utgå.

7. Ansökans omfattning

Vi vidhåller att tillståndets omfattning skall sättas till 90 000 flygrörelser och tidsbegränsas till 15 år från det att det vunnit verkställighetstillstånd. Vi noterar att redan innan målet kring det förra tillståndet var helt avslutat 2011, hade Swedavia påbörjat arbetet med ett nytt tillstånd, uppenbarligen i många avseenden endast för att åstadkomma förändringar på punkter där det förra målet gått bolaget emot. Det förefaller således inte som om aktiebolaget betraktar dessa tillståndsprocesser som särskilt betungande.

Det finns, med hänsyn till det omgivande samhället och dess samhällsplanering, ingen anledning att ge tillstånd med utgångspunkt orealistiska beräkningar. Tunga remissinstanser har liksom vi själva framhållit att Swedavias beräkningar är just det. Därtill menar vi att en tidsbegränsning av tillståndet är nödvändig även av andra skäl. Teknikutvecklingen är sådan att det finns anledning att tro att bullersituationen markant har förbättrats kring år 2030. Det finns då skäl att t.ex. se över de bullerberäkningar som nu gjorts, och de utvecklingsbegränsningar av bullerhänsyn som nu avkrävs det omgivande samhället. Oljeprisets utveckling och dess effekter för flygindustrin kommer då också att vara lättare att bedöma. Till detta skall även läggas att i grunden nya förutsättningar för verksamheten tar form i samband med att Göta-landsbanan, som ovan nämnts, kommer att invigas någon gång kring år 2030-2035, då kanske så mycket som 20% av trafiken försvinner, vilket också lämpligen borde föranleda en översyn av verksamheten vid ungefär denna tidpunkt.

Henrik Janson
Ordf. i Södra Landvetter kommunalförening
Gamla Hörhagevägen 12
438 93 Landvetter
Tel. 0708-439930