

Länsstyrelsen i Stockholms Län
Hantverkargatan 29
Box 22067
104 22 Stockholm

Överklagande av Länsstyrelsens beslut Dnr 5556-2004-28455 från 22.12.2004
angående egenkontroll av flygbuller

**Undertecknade överklagar punkt 1 och 4 i Länsstyrelsens beslut och begär att
beslutet ändras så att:**

Länsstyrelsen omedelbart förelägger Luftfartsverket med stöd av Miljöbalken att utöka egenkontrollen till att omfatta maximalnivåer av flygbuller till att omfatta minst kvartalsvisa stickprovsmätningar om minst 2 dygn per tillfälle avseende dagar med täta inflygningar till bana 3 söderifrån. Stickprovskontrollerna ska avse maximalnivåer av buller i norra Sollentuna med tillämpande av de riktlinjer för metod och plats som föreskrivs av Naturvårdsverket eller regeringen (på uteplats i anslutning till fasad). Mätningarna bör ske på åtminstone några olika uteplatser. Dessa kan lämpligen utväljas i samråd med Föreningen boende mot buller i norra Sollentuna.

Alternativt:

att Länsstyrelsen omedelbart förelägger Luftfartsverket med stöd av Miljöbalken att utöka egenkontrollen till att omfatta maximalnivåer av flygbuller i norra Sollentuna till att omfatta det antal och den frekvens av regelbundna stickprovsmätningar som av Länsstyrelse eller Miljödomstol anses nödvändigt för att ur juridisk synpunkt ostridigt underlag ska finnas som kartlägger den faktiskt erhållna långsiktiga omfattningen, frekvensen och geografiska utbredningen av maximalbuller över 70 dBA i norra Sollentuna orsakat av inkommande eller startande flyg vid Arlanda.

Skäl för överklagan

Utöver det som redan anförts i den aktuella begäran som Länsstyrelsen i och med sitt beslut avslagit vill vi anförda följande:

Frågan om tillståndshavare och Länsstyrelsens skyldigheter

Det synes oss som att Länsstyrelsen i sitt resonemang i praktiken betraktar tillståndet för Arlanda flygplats som en *begränsning* av såväl tillståndshavaren LFV:s skyldigheter till egenkontroll enligt Miljöbalken såväl som tillsynsmyndighetens möjligheter och skyldigheter att utöva tillsyn enligt samma balk. Med andra ord Länsstyrelsen synes mena att ”om det inte står i tillståndet så kan vi inte förelägga om det”. Men i fallet egenkontroll för en tillståndshavare så kan man inte med stöd av tillståndet begränsa dess omfattning till att omfatta enbart kontroll av de risker och skadeverkningar som förutsågs vid tillståndsgivandet genom de i tillståndet fastställda kontrollpunkterna. Tillståndet måste naturligtvis gälla parallellt med övriga skyldigheter enligt Miljöbalken. Annars vore det ju detsamma som att säga att det stod en tillståndsinnehavare fritt att slippa att genom egenkontroll kartlägga misstänkta miljöskador så länge dessa skador inte förutsetts i det ursprungliga tillståndet. Alternativt vore det detsamma som att säga att ”tillsyn” i

lagens mening vore begränsat till det som beskrivs av ett tillstånd snarare än att faktiskt omfatta helheten i den verksamhet som tillståndet meddelats för. Det vore även detsamma som att påstå att om skäligen misstanke om miljöskador funnes så skulle inte Länsstyrelsen med stöd av Miljöbalken kunna förelägga om utökad egenkontroll för att söka fastställa omfattningen av miljöskadan. Länsstyrelsen tycks mena att man inte får förelägga om egenkontroll som går utöver de i tillståndet fastställda kontrollpunkterna. Undertecknade menar att detta synsätt är fel och att LFV och Länsstyrelsen i detta avseende inte fullgör sin egenkontroll respektive tillsyn av verksamheten mot vad som skäligen kan krävas enligt Miljöbalken.

Frågan om föreläggande av bullermätning

Det är ostridigt även för Länsstyrelsen att den s.k. infrastrukturpropositionen 1996/97:53 anvisar långsiktiga riktvärden för maximala bullernivåer om 70 dBA. Det är även ostridigt att dessa riktvärden av regeringen utpekats såsom varande vägledande vid tolkning av Miljöbalken. En tillsynsmyndighet som får kännedom om att sådana riktvärden regelmässigt misstänks överskridas har rimligen i sin tillsyn anledning att kräva en fullständig kartläggning av dessa överskridanden – oavsett om detta är reglerat i tillståndet eller ej. Regelmässiga och i stor omfattning överskridande av riktvärden kan ju, enligt Miljöbalken, föranleda ytterligare åtgärder såsom t ex begäran om omprövning av tillstånd, begäran om införande av ytterligare villkor i tillstånd etc. En bärande princip för Miljöbalken och dess omprövningsinstitut är uppenbarligen strävan att kontinuerligt över tiden förbättra miljön. Undertecknade är medvetna om att Länsstyrelsen redan hos Miljödomstolen begärt omprövning av villkor 6 i gällande tillstånd. Men i vår ursprungliga begäran till Länsstyrelsen så erinrade vi dels om att detta villkor inte konkret berör vare sig maxbullernivåer eller bullersituationen i norra Sollentuna. Villkor 6 berör konkret och legalt endast begränsningslinjer för flyg över Upplands Väsby kommun.

Som motivering för att avslå vår begäran skriver Länsstyrelsen i sitt beslut: ”Enligt Länsstyrelsens tolkning av gällande domar och beslut finns inte något direkt förbud mot ljudnivåer på 70 dBA maxbuller och högre över Sollentuna utan regleringen sker indirekt genom reglering av flygvägar och flyghöjder.” Men denna motivering är felaktig. Någon ”reglering” specifikt för Sollentunas del finns inte i det gällande tillståndet helt enkelt för att det tydligt framgår av alla handlingar i tidigare tillståndsärenden att maximalbullernivåer av den omfattning som nu är aktuella aldrig förutsågs. Den begäran vi gör om utökad egenkontroll syftar däremot till att ge nödvändigt fullständigt underlag till en bedömning om huruvida sådan specifik reglering nu krävs i samband med den aktuella omprövningen mot bakgrund av faktiska bullernivåer. Hur denna reglering i så fall ska utformas blir en senare fråga för annan instans.

Länsstyrelsens motivering är återigen ett exempel på att Länsstyrelsen enbart ser på det gällande tillståndet och bortser från hur väl verksamheten faktiskt följer Miljöbalken. Det är nämligen fullt möjligt att gällande tillstånd, domar och beslut helt enkelt inte täcker in denna störning som vi vill att den utökade egenkontrollen ska kartlägga. Detta enkom av det skälet att denna typ av störning inte tidigare varit förutsedd. Länsstyrelsen säger ju själv i sitt beslut att ”Bullerkurvorna baseras dock inte på det flygsätt som tillämpas idag...”. Vi menar att det ankommer inte på Länsstyrelsen att bedöma vilken vikt som ska fästas vid riktvärden vid tillämpning av Miljöbalken. Denna bedömning ska göras av domstol. Däremot ankommer det på LFV att genom egenkontroll och Länsstyrelsen genom tillsyn att dokumentera den faktiska omfattningen av överträdelser av riktvärden på grund av de nya flygsätten. Detta så att fakta tas fram för bedömning av vidare åtgärder och för ev. senare domstolsbeslut. Utan fullständiga fakta kan ju inte omfattningen av omprövningen och de nödvändiga nya villkoren fastställas som krävs för att miljöbalkens syfte ska uppfyllas.

Är en "bedömning" tillräcklig enligt Miljöbalken?

I brist på fakta om maxbuller gör Länsstyrelsen i dagsläget en "bedömning" av att "det inte råder någon egentlig okunskap" om de maximala bullernivåerna "kan uppmätas stickprovsmässigt till 70 dBA". Samtidigt tillstår Länsstyrelsen att vare sig omfattningen eller frekvensen av störningarna är kända eller kartlagda. Men det centrala skälet för denna överklagan är att det är just omfattningen och frekvensen som är synnerligen viktiga fakta för bedömning av om störning enligt Miljöbalkens allmänna hänsynsregler förekommer eller ej. Utan denna information så finns idag inget belegg för faktiska nivåer annat än de beräkningar som såväl LFV som Länsstyrelsen medger är behäftade med väsentliga avvikelser från verkligt uppmätta värden. Istället får man ägna sig åt "bedömningar". Vi menar därmed att LFV borde vara skyldigt att genom egenkontroll dokumentera faktiskt erhållna maximalbullernivåer. Vi menar även att om så inte sker, så borde tillsynsmyndigheten förelägga att egenkontrollen ska utökas på detta sätt. Det står klart att fakta är möjliga att ta fram så Länsstyrelsen borde inse att en schablonmässig "bedömning" från Länsstyrelsens sida är otillräckligt för sakägare eller som bärande argument i domstol för införandet av en bullerreglering specifikt för norra Sollentuna - eller för den delen Upplands-Väsby. (Även för centrala Upplands Väsby saknas oomtvistat metodiskt uppmätta nivåer av faktiskt maxbuller.)

I Länsstyrelsens beslut hävdas även att den enda stickprovsmätning som hittills gjorts (genom Sollentuna kommuns försorg) "överensstämmer i stort med LFVs beräkningar". Länsstyrelsen synes alltså här motsäga sig själv när man lite senare tillstår att den MKB som i miljödomstolens mål 346-01 inlämnats av LFV har bullerkurvor som inte baseras på de flygsätt som nu tillämpas.

Det är även en felaktig beskrivning i sak av Länsstyrelsen att överensstämmelse finns mellan LFV:s beräkningar och den enda stickprovsmätningen som hittills gjorts genom Sollentuna kommuns försorg. LFV:s generaldirektör Lars Rekke hävdade istället tvärtom i brev till Sollentuna kommun (se bilaga) att det kan finnas mycket stora skillnader mellan beräknade maxbullernivåer och faktiskt uppmätta nivåer. I verkligheten uppträder mycket stora variationer i maxbuller beroende på t ex vindar, temperatur, luftfuktighet, markens beskaffenhet, flygplanens gaspådrag, vingklaffar, höjd över marken etc. Medan beräkningar använder schablonantaganden som heller inte ens nödvändigtvis avser buller just under ett landningsförfarande så är verkligheten sådan att maximalvärden inte låter sig väl beskrivas med antagande av genomsnittsvärden för schablonberäkningar. Därav även det något överraskande utfallet i Sollentuna kommuns beställda stickprovsmätning att nyare flygplanstyper förekommer flitigt bland de som uppmätt maximalbuller över 70 dBA. LFV har i flera sammanhang tillstått att beräknade värden inte kan jämföras med verkliga värden samt att betydande osäkerhet finnes. Detta är även sannolikt skälet till att LFV i mål nr M904-03 i Miljööverdomstolen begärt att bullerberäkning ska ske med utgångspunkt från de beräkningsmodeller som legat till grund för tillståndet och koncessionsnämndens isoleringsvillkor (snarare än verkligt uppmätta värden.) LFV och undertecknade inser nämligen båda (från olika utgångspunkter) att verkliga maximalvärden av buller inte ger samma resultat som genomsnitt av beräknat maxbuller. Detta kan bevisas även rent matematiskt.

En tillståndshavares egenkontroll får endast använda sig av ett schabloniserat förfarande då detta är exakt nog för att ge samma resultat som verkliga mätningar eller då det har tillräcklig marginal för att försäkra att verkliga störningar kan kartläggas. Det är för oss obegripligt att Länsstyrelsen mot bakgrund av det sagda avslår begäran om utökad egenkontroll i detta avseende. Och vi menar att Länsstyrelsen här inte fullföljer Miljöbalkens syfte genom sin tillsyn.

Länsstyrelsens hantering av framtida bostadsbebyggelse

Vid nybyggnation av bostäder i norra Sollentuna eller i centrala Upplands Väsby så skall Länsstyrelsen under planprocessen ge råd och därefter även pröva om en detaljplan som antagits av en kommun blir olämplig med hänsyn till de boendes hälsa med tillämpandet av riktvärden för buller utomhus. Riktvärdena för buller har blivit en väl etablerad praxis och nyttjas även av domstolar. Således upphävde t ex Länsstyrelsen i samband med överprövning en detaljplan för kv Stuten i Stockholm i september 2002 (ett beslut som sedan fastställdes av regeringen). Buller från flyg har dessutom den karakteristiken till skillnad från annat trafikbuller att någon "tyst sida" mot trafikbullret från flyget ej existerar då bullret kommer ovanifrån. Vi frågar oss därmed med vilket faktaunderlag Länsstyrelsen i framtiden har tänkt sig att på ett bra sätt fullgöra sin rådgivande och prövande roll kring planerad bebyggelse i norra Sollentuna och Upplands Väsby när man i sitt beslut nu vägrar att tillmötesgå vår begäran om att förelägga LFV att uppmäta de faktiska maximala bullernivåernas omfattning, frekvens och geografiska utbredning?

Slutligen förtjänar nämnas att Europaparlamentet och rådet har antagit ett *direktiv*, 2002/49/EG, om bedömning och hantering av *omgivningsbuller*. Direktivet har till syfte att fastställa ett gemensamt tillvägagångssätt för att på grundval av prioriteringar förhindra, förebygga eller minska skadliga effekter, inbegripet störningar på grund av exponering för omgivningsbuller. Direktivet ställer krav på kartläggning av buller, information om buller och handlingsplaner för att förhindra och minska omgivningsbuller där det behövs och för att förhindra en höjning där nivån är tillfredsställande. Det måste anses stå helt klart för såväl Länsstyrelse som tillståndsinnehavaren LFV att det aktuella maximalbullret i norra Sollentuna inte är kartlagt till faktisk omfattning, utbredning eller frekvens och att den nu aktuella omfattningen inte är beskriven i tidigare tillståndsansökan varför en kartläggning är väl motiverad.

Sammanfattning

Vi menar att Miljöbalken 26 kap 1§ är mycket tydlig i instruktionen att tillsynen (och således även egenkontrollen) ska omfatta efterlevnaden inte enbart av tillstånd, domar och beslut utan även av *verksamhetens* efterlevnad av Miljöbalken. Därmed är det orimligt att avslå vår begäran om att egenkontrollen måste utsträckas till en kartläggning av omfattning och utsträckning av *verkligt uppmätta maximalbullernivåer*. Det finns ju skälig misstanke om en i tillståndet ej förutsedd miljöstörning genom stora mängder klagomål och att en stickprovsmätning visar att riktvärden regelmässigt överskrids på ett sätt som inte tidigare beskrivits, kartlagts eller funnits som underlag till gällande tillstånd. Misstanke om överträdelser av riktvärde som ska användas vid tillämpning av Miljöbalken bör rimligen följas upp med faktiska mätningar. Sedan ankommer det på domstol att vid senare omprövning bedöma om detta skulle föranleda skäl nog för förändring av tillståndet eller dess villkor. Men utan egenkontroll eller en tillsyn som förelägger om egenkontroll i avseende maxbuller så har inte domstol, sakägare, tillståndshavare eller Länsstyrelse det underlag som krävs för tillämpande av Miljöbalken. Därför överklagar vi Länsstyrelsens beslut.

Med vänliga hälsningar,

Toni D' Angelo
Allévägen 62
192 76 Sollentuna

Per-Olof Wikström
Almsättersvägen 23
192 76 Sollentuna

Harriet Goliath
Holmbodav 79
192 77 Sollentuna

Mikael Berglund
Kyles väg 4
192 76 Sollentuna

Ulf Olsson
Grindgårdsvägen 15
192 77 Sollentuna

Samtliga ovanstående hävdar sakägarstatus och står var för sig bakom denna begäran som privatpersoner och som medlemmar i Föreningen Boende mot buller i norra Sollentuna.

Kopia: Sollentuna kommun, Upplands-Väsby kommun, Föreningen Väsbybor mot flygbuller