

Mark- och miljööverdomstolen

Stockholm den 25 januari 2022

KOMPLETTERING AV ÖVERKLAGANDE

Undertecknad får i egenskap av ombud för Täby kommun komplettera kommunens överklagande enligt följande.

YRKANDEN

1. Täby kommun yrkar i första hand att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska avvisa Swedavia AB:s ansökan om ändringstillstånd.
2. Täby kommun yrkar i andra hand att Mark- och miljööverdomstolen ska avslå Swedavias ansökan såvitt avser RNP y RWY 01R (AR).

GRUNDER M.M.

Allmänt om MKB

3. Mark- och miljödomstolen har i den överklagade domen bedömt att den miljökonsekvensbeskrivning Swedavia gett in i målet uppfyller kraven i 6 kap. miljöbalken (MB) så att den specifika miljöbedömningen kunnat slutföras.

4. En miljökonsekvensbeskrivning är en del av beslutsunderlaget i de mål och ärenden där en sådan beskrivning krävs, 22 kap. 1 § 1 st. 3 p. MB. Genom miljökonsekvensbeskrivningen sker det en offentlig redovisning av den inverkan som en planerad verksamhet kan få på miljön (prop. 1997/98:45 del 1 s. 293). Miljökonsekvensbeskrivningen utgör en processförutsättning (se t.ex. NJA 2009 s. 321). Detta innebär att en ofullständig miljökonsekvensbeskrivning utgör ett processhinder och ska leda till att ansökan ytterst avvisas.
5. Miljökonsekvensbeskrivningen ska föregås av ett samrådsförfarande mellan verksamhetsutövaren, myndigheter och enskilda (6 kap. 28 § MB). Samrådet utgör en del i arbetet med miljökonsekvensbeskrivningen, inom vilken det ska finnas en möjlighet för de olika intressenterna att påverka beskrivningens innehåll och utformning genom sina synpunkter (prop. 1997/98:45 del 1 s. 286 f.). Till samrådet bedömdes Håbo, Knivsta, Norrtälje, Sigtuna, Sollentuna, Täby, Uppsala, Upplands-Bro, Upplands-Väsby och Vallentuna kommuner vara berörda.
6. Av 6 kap. 35 § MB följer att en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla uppgifter om:
 - verksamhetens eller åtgärdens lokalisering,
 - utformning, omfattning och andra egenskaper som kan ha betydelse för miljöbedömningen,
 - alternativa lösningar för verksamheten eller åtgärden,
 - rådande miljöförhållanden innan verksamheten påbörjas eller åtgärden vidtas och hur de förhållandena förväntas utveckla sig om verksamheten eller åtgärden inte påbörjas eller vidtas,
 - en identifiering, beskrivning och bedömning av de miljöeffekter som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra i sig eller till följd av yttre händelser,

- de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa de negativa miljöeffekterna,
- de åtgärder som planeras för att undvika att verksamheten eller åtgärden bidrar till att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. inte följs, om sådana uppgifter är relevanta med hänsyn till verksamhetens art och omfattning,
- en icke-teknisk sammanfattning av de uppräknade uppgifterna samt en samrådsredogörelse.

7. Om verksamheten eller åtgärden kan antas påverka miljön i ett Natura 2000-område ska miljökonsekvensbeskrivningen dessutom innehålla en beskrivning av verksamhetens eller åtgärdens konsekvenser för syftet med att bevara området, en redogörelse för de alternativ som har övervägts med en motivering till varför ett visst alternativ valts samt de uppgifter som i övrigt behövs för prövningen av ett Natura 2000-tillstånd (7 kap. 27 och 28 a § MB).

Swedavias utgångpunkter gällande buller

8. Mark- och miljödomstolen har gett Swedavia tillstånd till att inom ramen för gällande tillstånd få tillämpa alternativa inflygningsprocedurer till bana 01R, 01L och 19R. Ändringstillståndet medför att områden med tätbebyggelse och värdefull natur som tidigare inte blivit överflugna nu flygs över av inflygande flygplan i en omfattning som medför att det gällande tillståndet måste ändras. Swedavias miljökonsekvensbeskrivning måste därför tydligt beskriva bl.a. alternativ till överflygning av områdena, de rådande miljöförhållandena för dessa områden, hur överflygningarna förväntas påverka områdena, vad för åtgärder som planeras för att motverka negativa effekter och verksamhetens konsekvenser för eventuellt berörda Natura 2000-områden. Miljökonsekvensbeskrivningen brister dock i allvarliga hänseenden då dessa uppgifter till stor del saknas.

9. Av utredningen i målet framgår att det framförallt är negativ påverkan genom buller som de områden som de alternativa inflygningsprocedurena avses utföras över som aktualiseras. Swedavias miljökonsekvensbeskrivning utgår från riktvärden i förordning om trafikbuller vid bostadsbyggnader (2015:216) samt en flygbullerberäkning och analyser. Miljökonsekvensbeskrivningen anger att analysen av berörda permanentboende har skett genom en jämförelse mellan bullerkurvor och geografiska data över antal boende men redogör däremot inte närmre för var dessa boende finns. Sökanden har inhämtat geografiska data för skolor, förskolor och kommunala vårdlokaler från Sigtuna och Upplands Väsby kommuner. Någon sådan data för Håbo, Knivsta, Norrtälje, Sollentuna, Täby, Uppsala, Upplands-Bro eller Vallentuna kommuner tycks inte ha inhämtats och någon analys gällande bullerpåverkan på dessa kommuners skol- och vårdlokaler har alltså inte gjorts.

10. För beräkning av antal mycket flygbullerstörda har Swedavia utgått från den s.k. Miedema-kurvan, vilken också användes i den miljökonsekvensbeskrivning som låg till grund för det befintliga tillståndet. I miljökonsekvensbeskrivningen redogörs för att senare studier visar att andelen flygbullerstörda kan vara högre än enligt den valda beräkningsmetoden och att WHO starkt har rekommenderat ett lägre riktvärde än det som Swedavia tillämpat. Med en kort hänvisning till att WHO:s vägledning ifrågasatts av en forskningsrapport motiverar Swedavia sitt val av metod. Att valet av metod knappast är förenligt med försiktighetsprincipen enligt 2 kap. 3 § andra stycket MB motiveras inte närmre. I mark- och miljödomstolen har dessutom framkommit att Swedavia inte uppfyller de tidigare bullervillkoren, varför beräkningsmodellen sannolikt är för generös (se t.ex. mark- och miljödomstolens aktbil. 69).

Swedavias redovisning av flygbuller exponering av bostäder skol- och vårdlokaler

11. Av miljökonsekvensbeskrivningen samt bilaga 3.1 redovisas endast de områden som beräknas påverkas av en flygbullernivå av FBN 55 dB(A) eller högre, se bild 1. Det får antas att om WHO vägledning använts, istället för Miedema-kurvan, så hade ett större område redovisats. Det område som miljökonsekvensbeskrivningen analyserar utgörs alltså av ett mycket snävt område kring Arlandas landningsbanor. Var eller i vilken kommun de bullerdrabbade permanentbostäderna befinner sig redovisas inte. Miljökonsekvensbeskrivningen redovisar inte heller hur permanentbostäder utanför det redovisade området eller hur skol- och vårdlokaler utanför Sigtuna och Upplands Väsby kommuner påverkas av flygbullet.

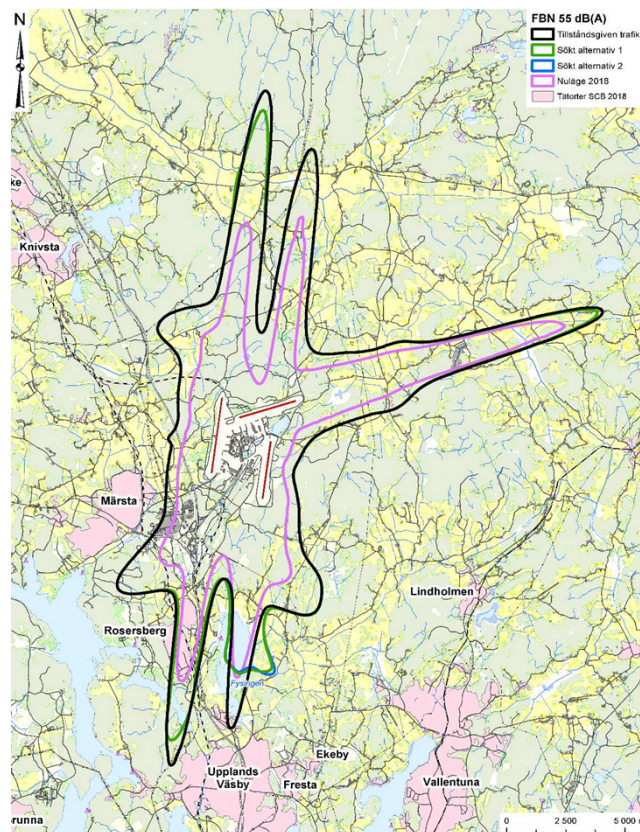


Bild 1. Figur 4 från miljökonsekvensbeskrivningen, avgränsning för analysen mycket flygbullerstörda bostäder.

12. Miljökonsekvensbeskrivningen anger att antalet mycket flygbullerstörda boende blir färre för de sökta alternativen än med tillståndsgiven trafik. Det redogörs dock inte för var bullersituationen blir bättre och var den blir sämre eller hur mycket den förändras på de utsatta platserna och vad det får för närmre konsekvenser för områdena. Samma sak gäller i fråga om antal permanentboende samt skol- och vårdlokaler som anges beröras av maximal ljudnivå 70 dB(A) upp till 16 gånger per dag och 3 gånger per natt. Det framgår dock att fler boende beräknats drabbas av maximal ljudnivå 3 gånger per natt, men inte varför detta anses godtagbart.
13. Miljökonsekvensbeskrivningen brister alltså i avgörande hänseenden i redovisningen av bullerutsatta områden. Som exempel medför den alternativa inflygningsproceduren RNP y RWY 01R (AR) att Täby kommun nu överflygs, vilket inte skett med de tidigare ILS-inflygningsprocedurerna. De alternativa inflygningsprocedurerna mark- och miljödomstolen gett tillstånd till medför uppenbarligen bullerpåverkan på bostäder samt skol- och vårdlokaler som inte överhuvudtaget redovisats i den miljökonsekvensbeskrivning som ansökan grundats på. Att flygbuller långt under de riktvärden Swedavia redovisat kan medföra sömnstörningar har påtalats av Naturvårdsverket i mark- och miljödomstolen (se mark- och miljödomstolens aktbil. 55-56). Att redovisning och konsekvensbeskrivning helt saknas över majoriteten av de områden som de kurvade inflygningarna sker över är en väsentlig brist i miljökonsekvensbeskrivningen som medför att verksamhetens påverkan på människors hälsa och miljön i dessa områden inte kan bedömas. Detta utgör i sig skäl för att miljökonsekvensbeskrivningen inte borde godkännas, utan att ansökan borde avvisats. I vart fall borde ansökan såvitt avser inflygningsprocedur RNP y RWY 01R (AR) inte medgetts, då

miljökonsekvenserna för inflygningsproceduren inte kan bedömas utifrån befintligt underlag.

Swedavias redovisning av flygbuller- exponering av värdefulla områden

14. Miljökonsekvensbeskrivningen redogör för att de kurvade inflygningsprocedurerna kommer beröra flera värdefulla områden för natur- och kulturmiljö. Det framgår även att vissa områden får en högre ljudnivå och vissa en mindre. Det saknas dock helt en nulägesredovisning eller en fullständig redovisning över vilka områden som får en högre respektive lägre nivå. Inte heller redovisas fullt ut vad en förändrad ljudnivå förväntas medföra för konsekvenser på de värden som de aktuella värdefulla områdena hyser eller varför en försämring av ljudnivån skulle kunna accepteras. Bristen på redovisning kan knappast anses godtagbar.
15. Buller men även synintryck från flygplan kan ha en negativ påverkan på fåglar. Miljökonsekvensbeskrivningen redogör för de områden som berörs av FBN 40 dB(A) och får en ljudförändring på upp till 3 dB(A) sett till FB. Av redogörelsen framgår att fågelskyddsområdet Fysingen, som är en del av naturreservatet Fysingen, får en försämrad ljudmiljö. Det framgår även att Fågelskyddsområdet Broängarna får en störd ljudmiljö, från en relativt ostörd ljudmiljö. Det bedöms att påverkan på områden värdefulla för fågellivet blir ”ungefär likvärdigt” jämfört med den tillståndsgivna trafiken. Eftersom de kurvade inflygningarna uppenbart medför en försämring för i vart fall två fågelskyddsområden behöver konsekvenserna för områdena beskrivas och bedömas. Om så krävs ska också eventuella skyddsåtgärder som behövs för att ändringen ska kunna godtas redovisas.
16. Av Vallentuna kommuns yttrande i målet i mark- och miljödomstolen framgår att ändringstillståndet medför en direkt överflygning av det tysta området Angarnssjöängen. Flygkorridoren är placerad mycket nära detta

Natura 2000-område som är en välbesökt fågelsjöäng och det största naturreservatet i kommunen med höga upplevelsevärden. Detta område berörs inte alls i miljökonsekvensbeskrivningen, trots att en miljökonsekvensbeskrivning måste innehålla en beskrivning av verksamhetens eller åtgärdens konsekvenser för syftet med att bevara Natura 2000-området, en redogörelse för de alternativ som har övervägts med en motivering till varför ett visst alternativ valts samt de uppgifter som behövs för prövningen av ett Natura 2000-tillstånd om ett sådant behövs (6 kap. 36 § MB). Denna brist är i sig så pass allvarlig att miljökonsekvensbeskrivningen inte kan ligga till grund för prövningen av Swedavias ansökan.

Åtgärder för att minska flygbullerexponering

17. Utöver att ett av huvudsyftena med de sökta alternativen med kurvade inflygningar påstås vara att minska andelen raka inflygningar över Upplands Väsby kommun anges inga åtgärder för att minska flygbullerexponering över någon av de berörda kommunerna eller de berörda värdefulla naturområdena. Det är därför mycket tveksamt om Swedavia uppfyller skyldigheten enligt 2 kap. 3 § MB att göra vad som behövs för att se till att det inte uppstår skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön med anledning av den sökta verksamheten.

SKÄL FÖR PRÖVNINGSTILLSTÅND

18. Sammanfattningsvis är Swedavias miljökonsekvensbeskrivning behäftad med så allvarliga brister att den samlade miljöeffekten av ändringstillståndet inte kan bedömas för en mycket stor del av de områden som berörs av verksamheten. Med hänsyn till bristerna i underlaget framstår det som uppenbart att mark- och miljödomstolen dömt fel i fråga

om att godkänna miljökonsekvensbeskrivningen och slutföra miljöbedömningen, varför grund för ändringsdispens föreligger.

19. Trots de invändningar om oklarheter i underlaget som gjorts av motparterna har mark- och miljödomstolen heller inte på något tydligt sätt motiverat varför miljökonsekvensbeskrivningen har godkänt, varför det även föreligger grund för att granska domen.
20. I vart fall är det av vikt för rättstillämpningen att Mark- och miljööverdomstolen klargör vilken nivå på utredning och analys som ska krävas för ändringstillstånd gällande inflygningsprocedurer berörande nya bostads- och naturområden, varför det även föreligger prejudikatsskäl för att målet ska tas upp till prövning.

Stockholm som ovan

Christopher Jakobsson