

Motion till riksdagen 2013/14:C308

av **Andreas Norlén m.fl. (M)**

Flygbullerproblemet

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om problemet med riktvärden för flygbuller i Linköping.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av åtgärder när Boverket och Naturvårdsverket i flygbullerfrågan motarbetar varandra på ett sätt som skadar rättssäkerheten för medborgare, kommuner och företag.

Motivering

Linköping är Sveriges första och största flygindustristad. Linköping är också en expansiv del av Östergötland. Det är dags att ändra de orimliga, statliga bullernormer för flygverksamhet som har skapat en helt onödig konflikt mellan flyget och staden. Detta framstår som särskilt angeläget nu när regeringen på kort tid har lämnat två glädjande besked: dels att Ostlänken ska byggas, dels att en ny generation Jas 39 Gripen ska utvecklas. Det här är två besked som betyder mycket för Linköping och för hela Östergötland, men för att de ska kunna användas maximalt för att utveckla regionen måste flygbullerfrågan få en snar och positiv lösning.

Bakgrunden är att regeringen i 1996/97 års infrastrukturproposition (prop. 1996/97:53) angav riktvärden för acceptabelt buller från väg-, järnvägs- och flygtrafik i områden med bostadsbebyggelse. Dessa riktvärden är inte rättsligt bindande, men har i rättsstillämpningen och i de statliga myndigheternas arbete kommit att få en mycket stark ställning vid prövning av var nya bostäder i potentiellt bullerstörda områden ska få uppföras. Riktvärdena säger att genomsnittligt utomhusbuller vid bostäder inte bör överstiga 55 dB(A) (i fortsättningen benämnt decibel), medan det inte bör förekomma enstaka ”bullertoppar” utomhus vid bostäder på mer än 70 decibel.

Fel! Okänt namn på

Det har länge rått stor oklarhet om hur riktvärdena i propositionen ska tillämpas mot bakgrund av bestämmelserna i miljöbalken och plan- och bygglagen. Boverket och Naturvårdsverket har tillämpat riktvärdena på olika sätt för ny respektive befintlig bostadsbebyggelse. De båda verken har numera tagit fram allmänna råd för hur propositionens riktvärden bör tillämpas kring flygplatser. Naturvårdsverkets allmänna råd från 2008 används vid miljöprövning av flygplatser (miljöbalken tillämpas), medan Boverkets allmänna råd från 2010 används vid planering och bygglovsprövning av nya bostäder (plan- och bygglagen tillämpas).

När ett Gripenplan startar överstiger bullret 70 decibel inom ett stort område runt flygplanet, och eftersom planet rör sig fort sprids bullret över en stor yta. Det innebär att kortvariga ”bullertoppar” på mer än 70 decibel förekommer över stora delar av Linköpings stadskärna och kringliggande landsbygd. I flera fall på senare år har länsrätten upphävt bygglov för bostäder i dessa områden (Tannefors, Bankekind m fl), med hänvisning till att riktvärdena för maximalt buller överskrids på de aktuella platserna. Bygglöven har beviljats av Linköpings kommun och överklagats av Saab AB, eftersom Saab inte vill riskera att efter framtida miljötillståndsprövningar behöva begränsa sin verksamhet med hänvisning till flygbuller som överstiger riktvärdena kring nyuppförda bostäder.

Den grundläggande kritiken mot tillämpningen av riktvärdena för ”bullertoppar” är att de angriper ett ”problem” som man kan ifrågasätta om det finns. Det som har störst betydelse för kvaliteten i boendet är nivån på den totala mängd buller man utsätts för, vilket bäst anges som ett genomsnittsmått. Att några få gånger per dag under några korta ögonblick bli överröstad av ett startande Gripenplan är inget stort problem. Det är en naturlig del av livet i en flygstad som Linköping. Enligt Boverkets studie, som gjordes inom ramen för dess bullerutredning 2008, finns det ingen forskning som stödjer att ett fåtal överskridanden av den maximala ljudnivån 70 dBA skulle vara skadligt för människors hälsa. Om man klipper gräset med en motorgräsklippare utsätts man för mer buller än om ett Gripenplan flyger förbi.

Ett särskilt problem i sammanhanget är att riktvärdena i regeringens proposition från 1996 inte har infogats i någon lag eller förordning, utan enbart omnämns i propositionen och sedan har utgjort utgångspunkt för statliga myndigheters allmänna råd. Dessa allmänna råd är inte heller rättsligt bindande. Anledningen till att regeringen valde denna teknik torde vara just för att man ville ge utrymme för flexibilitet och anpassning av bullerbedömningarna till omständigheterna i varje enskilt fall. Så har riktvärdena dock inte kommit att tillämpas, utan de har i rättspraxis och hos de statliga myndigheterna i hög grad använts som om de slagits fast i bindande lagstiftning. Den använda ”lagstiftningstekniken” gör att det inte är helt tydligt hur man ska agera som lagstiftare, om man är missnöjd med det sätt på vilket riktvärdena tillämpas.

Det är uppenbart att statens olika delar inte drar åt samma håll. Boverket har i sina nya allmänna råd uttryckt sig på ett sätt, som skulle undanröja huvuddelen av de problem som Linköpings kommun och Saab brottas med. Boverket säger att man inte längre ska tillämpa riktvärdet för ”maxbuller”

Fel! Okänt namn på

från flyg och istället låta genomsnittliga bullernivåer vara avgörande, i kombination med att man begränsar antalet "bullertoppar" som får förekomma nattetid. Naturvårdsverket vidhåller dock att riktvärdet för "maxbuller" ska fortsätta att vara styrande. Det innebär att Boverkets allmänna råd om flygbuller står i konflikt med Naturvårdsverkets allmänna råd om flygbuller. Det är en orimlig situation. Kommuner, företag och enskilda medborgare måste kunna få ett och samma svar från staten. De ska inte behöva vänta på att förvaltningsdomstolarna löser tvister om vilken statlig myndighet som har rätt. Linköpings kommun arbetar med planärenden som rör många bostäder och som direkt påverkas av hur den här frågan hanteras. Om ingen ändring kommer till stånd, riskerar det att allvarligt bromsa bebyggelseutvecklingen i Linköping. Alternativt finns risken att Saabs verksamhet ytterligare begränsas i framtiden eller att hela dess lokalisering ifrågasätts.

Gripenprojektet är av stort nationellt intresse. Att man i Linköping kan bygga tusentals nya bostäder är av stor betydelse för hela östgötaregionen. Det är orimligt att spela ut dessa båda intressen mot varandra. Regeringen och riksdagen måste lösa det allvarliga problem som uppstått. På så sätt kan Saab och Linköping fortsätta att utvecklas sida vid sida på det sätt som varit så framgångsrikt i över 60 år.

En liknande motion som denna behandlades förenklat av riksdagen under förra riksmötet. Senaste gången civilutskottet kommenterade en liknande motion var i betänkande 2011/12:CU14:

Av såväl utskottets tidigare behandling som den ovan återgivna redovisningen i den senaste budgetpropositionen framgår att frågor om hur bulleraspekterna ska hanteras i den fysiska planeringen är föremål för stor uppmärksamhet. Regeringen har vidtagit olika åtgärder som syftar till att underlätta myndigheternas arbete med att tydliggöra och klarlägga hur bulleraspekter ska beaktas i samhällsplaneringen. Flera berörda statliga myndigheter liksom Sveriges Kommuner och Landsting är engagerade i ett arbete som bl.a. syftar till att åstadkomma en ökad samsyn bland myndigheterna när det gäller frågor om buller. Regeringen följer de pågående projekten och är angelägen om att de bidrar till en ökad samsyn. Mot den redovisade bakgrunden anser utskottet att det inte behövs något tillkännagivande från riksdagen för att ytterligare uppmärksamma den aktuella frågan om hur bulleraspekterna hanteras i planeringen. Motionerna avstyrks således.

Det som hänt sedan detta betänkande skrevs är att regeringen tillsatt Bullersamordningsutredningen, som i ett delbetänkande, Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet (SOU 2013:57), föreslår en ökad samordning av bestämmelserna i plan- och bygglagen och miljöbalken. I budgetpropositionen för 2014 anför regeringen att den återkommer med förslag till förändringar i dessa avseenden av bland annat plan- och bygglagen och miljöbalken. Dock behandlas inte flygbullerfrågan i SOU 2013:57, utan vad gäller den saken har utredningen fått förlängd tid och ska komma med förslag senare under hösten 2013. Det vore välkommet om utredningen kunde föreslå en samordning av reglerna även när det gäller flygbuller, så att det kan bli fråga om förändrad lagstiftning också på det området. Samordningen bör dock göras på ett sådant sätt att de godtagbara bullernivåerna blir jämförbara med dem som finns i Boverkets nuvarande allmänna råd angående flygbuller.

Fel! Okänt namn på

Det finns dock inga garantier för att Bullersamordningsutredningen kommer fram till ett bra slutresultat eller att det blir genomfört. Av det skälet väcker vi motionen även under årets allmänna motionstid. Vi hoppas dock att det blir sista gången den behöver väckas.

Stockholm den 27 september 2013

Andreas Norlén (M)

Finn Bengtsson (M)

Betty Malmberg (M)

Gunnar Axén (M)