

## Motion till riksdagen 2012/13:C380

av **Andreas Norlén m.fl. (M)**

# Fyra lösningar av flygbullerproblemet

## Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om fyra tänkbara lösningar av 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 motarbetar varandra i flygbullerfrågan 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 se över 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 rättstillämpningen 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 fort-

## Fel! Okänt namn på

sättningen benämnt decibel), medan det inte bör förekomma enstaka "bullertoppar" utomhus vid bostäder på mer än 70 decibel.

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. Byggloven 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 hu-

## Fel! Okänt namn på

vuddelen av de problem som Linköpings kommun och Saab brottas med. Boverket säger att man inte längre ska tillämpa riktvärdet för "maxbuller" 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 av riksdagen under förra riksmötet. Civilutskottet kommenterade motionen på följande sätt 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.

Problemet är att någon snar lösning inte är i sikte. Boverkets allmänna råd står fortfarande mot Naturvårdsverkets allmänna råd. Linköpings kommun vill fortfarande utveckla sin stadskärna. Saab AB vill fortfarande inte riskera att en kommande miljöprövning av dess verksamhet innebär ytterligare begränsningar med anledning av ny bostadsbebyggelse.

## Fyra vägar framåt

Det är uppenbart att frågan juridiskt sett är komplicerad. Sverige har myndigheter som självständigt ska tillämpa gällande rätt och utfärda allmänna råd,

**Fel! Okänt namn på**

och olika myndigheter har i uppdrag att bevaka olika intressen. Detta kan dock inte få innebära att medborgare, kommuner och företag drabbas av allvarliga olägenheter till följd av att statens olika delar ger olika besked. När Boverket och Naturvårdsverket – som i flygbullerfrågan – motarbetar varandra på ett sätt som skadar rättssäkerheten för medborgare, kommuner och företag är det angeläget att säkerställa att statens alla delar ger ett och samma besked.

I en gemensam skrivelse har Linköpings kommun, Länsstyrelsen Östergötland och Saab AB lämnat fyra förslag till lösningar av problemet.

Den lösning som förespråkas i första hand är att Naturvårdsverket ställer sig bakom det synsätt på tillämpningen av riktvärdena som tagits fram av Boverket.

I andra hand bör regeringen överväga ett förtydligande av hur riktvärdena i proposition 1996/97:53 bör tillämpas. Den tillämpning som föreskrivs bör utgå från Boverkets synsätt.

I båda dessa förslag uppfylls det rimliga kravet på att staten ska ha en gemensam syn i bullerfrågan. Det kan inte ha varit regeringens och riksdagens mening att riktvärdena skulle komma att tolkas på så skilda sätt att väsentliga samhällsintressen hotas. Om man utgår från Boverkets allmänna råd får vi samtidigt en väl avvägd tillämpning av riktvärdena som ligger bättre i nivå med vad andra EU-länder har och som fortfarande är bland de strängaste i Europa.

En tredje lösning skulle vara att regeringen överväger att initiera en översyn av riktvärdena. De nya riktvärdena bör utgå från en sammanvägning som säkerställer målen både för tillväxt och för människors hälsa. När det gäller flygbuller bör de nya riktvärdena utformas i enlighet med det resonemang som Boverket redovisar i den utredning verket gjorde 2008.

Den fjärde lösningen innebär att undantag från flygbullerreglerna skulle göras för Linköping på grund av de mycket speciella förhållanden som råder just där.

Stockholm den 28 september 2012

*Andreas Norlén (M)*

*Finn Bengtsson (M)*

*Betty Malmberg (M)*

*Gunnar Axén (M)*