

Jordbruksutskottets yttrande

1980/81:3 y

över proposition 1980/81:30 om Bromma och Arlanda flygplatser
m. m. jämte motioner

Till trafikutskottet

Trafikutskottet har den 13 november 1980 beslutat hos jordbruksutskottet anhålla om yttrande snarast över proposition 1980/81:30 om Bromma och Arlanda flygplatser m. m. jämte motioner.

Jordbruksutskottet anser sig inte böra ta ställning till de i ärendet väckta frågorna från trafikpolitisk synpunkt. Utskottet begränsar sitt yttrande till att avse ärendets miljöskyddsaspekter.

Miljöskyddslagen (1969:387) innehåller bestämmelser till skydd mot olika slags miljöstörningar i form av vatten- och luftförorening, buller, skakningar, ljus eller annat, dock endast om störningen ej är av helt tillfällig beskaffenhet. Lagens tillämpningsområde är begränsat till miljöstörning som uppstår vid användningen av fast egendom. På grund härav ligger utanför tillämpningsområdet t. ex. luftföroreningar och bullerstörningar från motorfordon. Däremot omfattar lagstiftningen sådana störningar från fasta trafikanläggningar, såsom flygplatser, vägar och järnvägar.

För anläggande av flygplats eller ändring i användningen av sådan trafikanläggning gäller inte miljöskyddslagens regler om obligatorisk förprovningsskyldighet. Vid miljöskyddslagens tillkomst hänvisades till att fasta trafikanläggningar prövas i särskild ordning, varvid även anläggningens störande inverkan på omgivningen beaktas. Miljövårdsintresset borde därvid kunna tillgodoses genom samråd på ett tidigt stadium. Med hänsyn härtill krävs f. n. inte tillståndsplikt enligt miljöskyddslagen i nu förevarande fall. Inte heller kan man med stöd av miljöskyddslagen utverka förbud mot att en trafikanläggning utnyttjas för avsett ändamål. Däremot kan man ingripa genom åläggande om skäliga skyddsåtgärder eller inskränkningar i den störande verksamheten på samma sätt som i fråga om andra anläggningar. Möjlighet att söka tillstånd enligt miljöskyddslagens regler står emellertid öppen även när det gäller fasta trafikanläggningar.

I nu förevarande ärende har luftfartsverket först genom sin ansökan i maj 1978 hos koncessionsnämnden för miljöskydd och därefter i sina i september 1979 hos regeringen anförda besvär över koncessionsnämndens beslut utnyttjat nyssnämnda rätt att få sin verksamhet prövad enligt miljöskyddslagen.

Regeringen har vid sin prövning funnit att flygtrafiken på Bromma flygplats ger upphov till oacceptabla bullerstörningar och andra olägenheter för ett stort antal människor kring flygplatsen. I likhet med koncessions-

nämnden anser dock regeringen att Bromma under vissa villkor även i fortsättningen kan användas för sitt nuvarande ändamål som trafikflygplats för huvudsakligen inrikes linjefart och för allmänflyg. Då de helt övervägande bullerstörningarna orsakas av jetflygplanen och då främst av LIN:s flotta av Fokker F-28, anser regeringen att trafiken med denna flygplanstyp snarast måste upphöra. Regeringen bedömer det dock inte möjligt att från teknisk och ekonomisk synpunkt avveckla Fokkertrafiken på Bromma inom av koncessionsnämnden angiven tidsram eller vid utgången av juni nästa år. Enligt regeringens mening bör Fokkertrafiken upphöra snarast, dock senast den 30 juni 1985. Regeringen kräver att de flygplan som skall trafikera Bromma efter denna tidpunkt skall ha en bullernivå, som ligger minst ca 7 dBA under Fokkerplanets bullernivå.

För att om möjligt tidigarelägga avvecklingen av Fokkertrafiken har regeringen uppdragit åt luftfartsverket att undersöka vilka tekniska och ekonomiska förutsättningar som finns att senast den 1 juli 1984 upphöra med denna trafik. Dessutom har regeringen som ytterligare villkor föreskrivit bl. a. att sådana åtgärder skall vidtas att Fokker F-28 vid 1981 års utgång skall vara minst 3 dBA tystare än f. n. samt att åtgärder vidtas för att minska utsläppen av oförbrända kolväten från Fokker F-28.

Utskottet konstaterar med tillfredsställelse att regeringens beslut sammantaget innebär, inte bara att väsentliga miljöförbättringar bör kunna åstadkommas för området kring Bromma flygplats, utan även att påfordrade minskningar i bullernivå och avgasutsläpp också bör bidra till att förbättra miljösituationen vid andra flygplatser i landet.

Utskottet vill understryka att regeringen i egenskap av högsta prövningsinstans fattat sitt beslut i fråga om tillstånd till verksamheten vid Bromma flygplats utifrån miljöskyddslagens bestämmelser. Beslutet kan grundlagsenligt inte överprövas av riksdagen. Från miljömässig synpunkt är koncessionsärendet sålunda avgjort och föranleder därför som sådant inte något ytterligare uttalande från utskottets sida.

Rent allmänt vill utskottet dock framhålla att utskottet delar uppfattningen att den nuvarande flygtrafiken på Bromma ger upphov till bl. a. oacceptabla bullerstörningar. Utskottet ställer sig därför bakom önskemålen om att flygtrafiken på Bromma med Fokker F-28 snarast upphör. I likhet med regeringen anser utskottet att alla rimliga möjligheter måste tas till vara för att tidigarelägga avvecklingen av ifrågakvarande trafik. Luftfartsverkets undersökning om möjligheterna härför skall enligt regeringsbeslutet redovisas så snart som möjligt eller senast den 1 oktober 1981. Regeringen har då möjlighet att besluta om en eventuell tidigareläggning av Fokkerplanets avveckling på Bromma.

Utskottet noterar att kommunikationsministern i proposition 1980/81:30 framhåller att ett beslut vid årsskiftet 1981-1982 om fortsatt trafik på Bromma förutsätter att LIN kan lämna bindande garantier för byte av sin flygplansflotta, t. ex. i form av ett leveransavtal, till flygplan som uppfyller

regeringens långsiktiga miljökrav. Utskottet vill för sin del ansluta sig till föredragandens uttalanden i nämnda avseende. Som anförs i propositionen måste vid avvägningen mellan olika intressen de miljömässiga skälen väga tungt i nu förevarande fall.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att frågor om buller och andra miljöstörningar från trafik vid upprepade tillfällen prövats av riksdagen. Det har därvid från riksdagens sida understrukits att bullerstörningar ofta kan utgöra mycket allvarliga miljöproblem, särskilt påtagliga för dem som bor eller vistas invid större vägar och flygplatser. Utskottet har därför ansett att särskild uppmärksamhet borde ägnas åt de problem från planeringssynpunkt som kan uppstå i samband med anläggandet av större flygplatser eller vid senare gjorda omDispositioner av deras användning i förhållande till befintliga eller planerade områden för bostadsbebyggelse m. m. I enlighet med det sagda anförde utskottet år 1974 i ett betänkande över vissa motioner i ämnet att utskottet bl. a. funnit starka skäl föreligga att tillståndsplikt enligt miljöskyddslagen införs beträffande anläggande av flygplatser och vägar som kan medföra miljöstörningar av väsentlig betydelse (JoU 1974:45). Enligt utskottets mening hade erfarenheterna av dittillsvarande prövningsförfarande i fråga om berörda trafikanläggningar alltmera klart utvisat att detta inte gav samma garantier för att miljöskyddets krav blir tillgodosedda som tillståndsprövning enligt miljöskyddslagen. Det påpekades i sammanhanget att den granskning som f. n. sker i första hand innebär en planering från exploateringssynpunkt och att den vidare i huvudsak är begränsad till förhållandena inom de fastigheter som avstår mark för anläggningen. Utskottet framhöll att anläggandet av vägar och flygplatser ofta medför betydande ingrepp i landskapet och att användningen av dem i regel vållar omfattande miljöstörningar. Prövningen borde därför sättas in på ett så tidigt stadium som möjligt. Det betonades att möjligheten att ingripa i efterhand ofta torde komma att visa sig illusorisk, bl. a. därför att ifrågasvarande anläggningar regelmässigt drar så betydande kostnader att inskränkningar i utnyttjandet av dem framstår som ekonomiskt oförsvarliga. Desto angelägnare var det då att en förprovning skedde.

Riksdagen beslöt i enlighet med betänkandet (rskr 1974:405). De problem som aktualiserats genom nyssnämnda riksdagsbeslut övervägs f. n. av miljöskyddsutredningen, som tillsatts med uppgift bl. a. att göra en allmän översyn av miljöskyddslagstiftningen. Enligt direktiven bör utredningen pröva behovet av ytterligare åtgärder för att komma till rätta med bullerstörningar.

Miljöskyddsutredningen har i ett delbetänkande Bättre Miljöskydd I framlagt vissa förslag i fråga om förprövnings-, tillsyns- och påföljdssystemen samt besvärsrätten m. m. inom miljöskyddslagstiftningens område (SOU 1978:80). Betänkandet jämte däröver avgivna yttranden ligger till grund för en i dagarna avlåten lagrådsremiss rörande vissa ändringar i miljöskyddslagen. Förslagen berör emellertid inte i det föregående angiven problematik

beträffande trafikanläggningarna. Utredningen säger i sitt betänkande (s. 38) att den i vad gäller den stora och mycket komplicerade frågan om reglering av buller från vägar, flygplatser m. m. har kommit till den slutsatsen att detta problemkomplex måste lösas i ett sammanhang. Med hänsyn till behovet av vissa förstudier i ämnet har utredningen funnit det nödvändigt att skjuta på den del av utredningsuppdraget som skall behandla bullerproblematiken till ett kommande betänkande.

Utskottet vill för sin del framhålla önskvärdheten av att den av riksdagen aktualiserade frågan om införande av tillståndsplikt enligt miljöskyddslagens bestämmelser för bl. a. flygplatser snarast bringas till en ändamålsenlig lösning. Det vill bl. a. synas utskottet som om den nu aktuella utredningen beträffande flygtrafiken på Bromma ger ytterligare tyngd åt riksdagens önskemål härvidlag.

Propositionen och motionerna föranleder i övrigt inte något särskilt uttalande från utskottets sida.

Stockholm den 2 december 1980

På jordbruksutskottets vägnar

EINAR LARSSON

Närvarande: Einar Larsson (c)*, Svante Lundkvist (s), Arne Andersson i Ljung (m), Börje Stensson (fp), Grethe Lundblad (s)*, Sven Lindberg (s)*, Filip Johansson (c)*, Sven Eric Lorentzon (m)*, Håkan Strömberg (s), Jens Eriksson (m)*, Stig Alftin (s), Lennart Brunander (c), Wivi-Anne Radesjö (s)* och Ingvar Eriksson (m)*.

* Ej närvarande vid yttrandets justering.

Avvikande mening

Svante Lundkvist, Grethe Lundblad, Sven Lindberg, Håkan Strömberg, Stig Alftin och Wivi-Anne Radesjö (alla s) anför:

Vi vill inledningsvis erinra om att det i miljöfrågor som har stor betydelse för de boende på en ort har rått allmän enighet om att kommunens uppfattning skall väga mycket tungt. Detta synsätt kom till uttryck bl. a. när kommunerna enligt 136 a § i byggnadslagen gavs vetorätt i samband med etablering av miljöstörande industri.

Bromma flygplats har inneburit stora problem inom Stockholms kommun från miljösynpunkt, främst beträffande flygbullret. Kommunens miljövärdande myndighet har bedömt bullret från flygverksamheten som en sanitär olägenhet för kommunens invånare. Stöd för denna bedömning har erhållits från länsstyrelsen i Stockholms län, landstinget, övriga kommuner runt Stockholm samt myndigheter på riksplanet som har att i sin verksamhet

bevaka hälso- och miljöårsfrågor, planverket, socialstyrelsen och naturvårdsverket.

Frågan om Bromma flygplats har prövats enligt miljöskyddslagen av koncessionsnämnden för miljöskydd. Nämnden har därvid fattat beslut innebärande att tillstånd lämnas enligt miljöskyddslagen att i enlighet med särskilda villkor driva Bromma flygplats för huvudsakligen inrikes linjefart och allmänflyg. Villkoren innebär bl. a. att trafiken med F-28 skall upphöra senast vid utgången av juni 1981 samt att de plan som fr. o. m. denna tidpunkt trafikerar Bromma skall ha 9 dBA lägre ljudemission än F-28.

När nu propositionen om flygplatsfrågan kommer, innebär regeringens förslag en fortsatt förhållning av frågan. Koncessionsnämndens och luftfartsinspektionens krav på förändring till senast hösten 1981 kan inte uppfyllas. En förändring kan nu tidigast ske hösten 1982. Regeringens beslut innebär inte heller någon slutlig lösning utan endast att miljö- och bullerolägenheterna med F-28 på Bromma förlängs ytterligare under flera år.

Det är emellertid inte endast bullret som är ett problem när det gäller Bromma. Under vintern och våren i år har omfattande mätningar av luftföroreningar vid flygplatsen genomförts av Stockholms miljö- och hälsovårdsförvaltning. Resultaten av dessa mätningar visar att flygverksamheten med Fokker F-28 även medför stora luftföroreningsproblem runt Bromma flygplats. Den utredningen ger alltså ytterligare tyngd åt kraven på att trafiken med F-28 på Bromma flygplats avvecklas snarast möjligt.

En viktig faktor när det gäller att bedöma flygbullret från F-28-planen på Bromma är vidare antalet flygrörelser. Under senare delen av 1970-talet har antalet flygrörelser per år mångdubblats. De har i LIN:s F-28-trafik ökat från ca 6 850 år 1975 till 32 250 år 1979. För innevarande år uppskattas antalet flygrörelser med F-28 uppgå till ca 34 000.

Trots de konstaterade stora och växande miljö- och bullerolägenheterna med F-28 på Bromma har regeringen beslutat en ytterligare förlängning av tillståndet att använda dessa plan. F-28-planen kommer enligt regeringens beslut att eventuellt försvinna först den 30 juni 1985. Under övergångstiden skall Linjeflyg vidta åtgärder på kort sikt som bl. a. dämpar bullret med minst 3 dBA och minskar avgasutsläppen.

Enligt vår mening bör den aviserade bullerdämpningen – om den går att realisera i praktiken – självklart tas till vara snarast, eftersom den minskar miljö- och bullerproblemen på samtliga inrikesflygplatser som trafikerar med F-28.

Som bl. a. framhålls i motion 113 är det dock inte säkert att nyss antydd bullerdämpning kommer att innebära att bullernivån totalt sett minskar, om det s. k. cut-back-förfarandet i enlighet med pilotföreningens önskemål tas bort. Det synes vidare, av skäl som anförts i motion 113, högst osäkert om den av regeringen förutsatta anskaffningen av tystare flygplan verkligen skall kunna ske inom den i propositionen angivna tidsrymden.

Mot bakgrund av angivna förhållanden anser vi att utskottet i sitt yttrande

till trafikutskottet bort med skärpa kräva att jettrafiken på Bromma, framför allt med Fokker F-28, av miljöskyddsskäl snarast bringas att upphöra. Som redovisas i propositionen är det i och för sig möjligt att överföra LIN:s verksamhet från Bromma till Arlanda hösten 1982.

Vad nu anförts innebär att vi delar de synpunkter som framförs i motionerna 113 och 114 i nu förevarande avseende.

I vad gäller det ifrågasatta införandet av tillståndsplikt enligt miljöskyddslagen beträffande anläggande av bl. a. flygplatser ansluter vi oss till utskottsmajoritetens uttalanden i detta ärende.