

Granskning av Miljööverdomstolens dom ang Säve flygplats, mål nr M 4542-00

Noteringarna nedan följer ordningen i domen. Rubrikerna överensstämmer med de Miljööverdomstolen (MÖD) använt.

Yrkanden i Miljööverdomstolen (s 2)

Bolagets yrkande klarläggs medan motparternas yrkanden inte specificeras, utan MÖD menar att de rymmer "allt" ifrån avslag på bolagets ansökan till varierande krav på inskränkningar och strängare villkor. I och med att MÖD inte ens återger de yrkanden som myndigheter och enskilda kommit med under förhandlingarna går det heller inte att finna vilka skäl domstolen har för att inte bifalla dem. Ett summariskt referat av motparternas yrkanden återfinns under nästa rubrik, "Miljööverdomstolens domskäl", men där framgår inte vem eller vilka som yrkat vad.

Miljööverdomstolens domskäl (s 2)

MÖD påstår att motparternas argumentering "i huvudsak varit inriktad på frågor om bullerstörningar för dem som bor och vistas i bebyggelsen på *Hisingen*" (min kursivering). In- och utflygningssvägarna till Säve flygplats är så belägna att framförallt bullerstörningarna från det tunga flyget i mycket stor utsträckning berör områden söder om Göta Älv och i Kungälv, alltså utanför Hisingen. Detta framgår med all tydlighet av den argumentering och de bullerberäkningar som boende framfört såväl skriftligt som muntligt. En betydande andel av de enskilda som överklagat Miljödomstolens beslut bor också i Kungälv kommun. När MÖD skriver att det är bullerstörningar på Hisingen som motparternas argumentering gällt förringar MÖD omfattningen av det bullerproblem som tungt flyg på Säve medför.

Miljööverdomstolens prövning (s 3 - 12)

MÖD påstår (s 3) att den icke-kommersiella trafiken vid Bulltofta fördes över till Säve 1972. Korrekt uppgift är att det var den icke-kommersiella trafiken vid Torslanda flygplats som fördes över till Säve, och att detta skedde då Landvetter öppnades 1977. Dessa felaktigheter i domen torde inte ha påverkat MÖDs beslut, men de bär med sig ett otvetydigt vittnesmål om att MÖDs ledamöter inte brytt sig om att sätta sig in i målet och knappast ens läst igenom den dom de undertecknat. Att Bulltofta ligger i Skåne hör rimligen till allmänbildningen.

MÖD påstår vidare (s 4) att "några förändringar av flygplatsen som sådan från markanvändningssynpunkt inom själva flygplatsområdet " inte är aktuella i målet. Sanningen är att det pågått, och fortfarande pågår, omfattande om- och tillbyggnader på Säve av såväl bana som byggnader sedan Miljödomstolens beslut kom den 29 maj 2000. Ombyggnaden av banan, bl a breddning, förskjutning av banan söderut och utökade säkerhetsavstånd, görs för att kunna få en ny klassning av banan så flygplatsen kan ta emot "mer krävande" plan. Det är dessutom så att vissa av dessa åtgärder kräver intrång på privat mark där inte markägaren är villig att genomföra dessa. Vad gäller byggnader har bl a en ny ankomsthall byggts. De förändringar som gjorts och görs på Säve är absoluta förutsättningar för att flygplatsen ska kunna bedriva verksamhet i den omfattning man sökt för, dvs på befintlig bana och i befintliga byggnader i maj 2000 kunde inte flygplatsen bedriva den verksamhet man sökte för.

MÖD hävdar sedan att "Utredningen visar att omgivande markområden runt flygplatsen i huvudsak utgörs av jordbruksmark och att in- och utflygningsssektorerna i flygplatsens närhet

är belägna över förhållandevis glesbebyggda områden". Vilken "utredning" är det som visar detta? Bolaget påstår att så är fallet, men någon ordentlig utredning av hur det förhåller sig har inte gjorts. Jag ger nedan några exempel som visar på motsatsen, dvs att det finns pågående verksamhet i omgivande markområden som är oförenlig med att tungt flyg tillåts på Säve och att in- och utflygningssvägarna går över mycket tätbebyggda områden: I direkt anslutning till den 150 m breda säkerhetszonen utmed landningsbanan finns en ridskola som varje vecka tar emot 550 ridande ungdomar. Vid denna har i sommar bullernivåer på 105 dB(A) uppmätts vid start av tunga plan. Vad gäller in- och utflygningssvägarna har bolaget i sina skriftliga yrkanden hävdade att dessa ska följa SID/STAR-sträckningar, medan bolaget under själva förhandlingen ändrade detta till att alla in- och utflygningar skulle ske "rakt in/rakt ut" (i banans sträckning). Vare sig för den ena eller den andra varianten har dock bolaget visat några beräkningar som visar hur många bostäder som utsätts för maxbullernivåer ned till 60 dBA, den bullernivå som WHO angett som gräns för god boendestandard vad gäller buller nattetid. Däremot lämnade motparterna under förhandlingarna fram beräkningar och karta som visade att dessa maxbullernivåer, för ett av bolagets typplan, Boeing 737-500, sträcker sig över bl a Biskopsgården, Långedrag, Tynnered, Majorna, Ytterby och Kungälv centrum. Inget av dessa bostadsområden torde gå under benämningen "förhållandevis glesbebyggda områden".

När så MÖD prövar om den sökta verksamheten på Säve är förenlig med NRL (s 5) hävdar MÖD att det inte finns "några motstående allmänna intressen från regional eller nationell synpunkt" till den verksamhet som Sävebolaget sökt för. Ändock har MÖD tidigare redovisat att Boverket i sitt yttrande anmärkt på att det saknas en planutredning, och att konsekvenserna av en kraftig utökning av antalet flygrörelser inte har klarlagts. Vilka motstående intressen som finns går alltså inte att överblicka enligt Boverket. Länsstyrelsen refererar i sitt yttrande till sitt granskningsyttrande över ÖP 99 den 27 juni 2000 där Länsstyrelsen menar att ett ytterligare utökat civilflyg – på grund av tillkommande flygbuller – minskar "möjligheterna att överhuvudtaget utnyttja norra Hisingen för ytterligare bostäder. Göteborgsregionen berövas därmed en plats för expansion av bostäder inom en attraktiv del av Göteborgs kommun och i Göteborgsregionen." Samtidigt påtalar Länsstyrelsen att både bostads- och trafiksituationen har spetsats till i Göteborg under år 2000 och att behovet av bostadsutbyggnad av alla slag är påtaglig. Att då MÖD hävdar att det inte finns några allmänna intressen som står mot den sökta verksamheten är förvånande.

Länsstyrelsen tar även upp att Öxnäs by, strax norr om landningsbanan, är av riksintresse för natur- och kulturmiljövården, och att detta är en aspekt som måste tas till hänsyn till vid en utbyggnad. "Öxnäs är ett av de bäst bevarade traditionella jordbrukslandskapen längs med Sveriges sydvästkust, och är känsligt för ingrepp som påverkar jordbruksdriften så att de biologiska och kulturella värdena skadas", enligt Länsstyrelsen, men Öxnäs nämns inte ens i MÖDs dom. Sluligen påtalar Länsstyrelsen också att Nordre Älvs estuarium och Göta Älv-Nordre Älvs dalgång norr om flygplatsen och Torsviken söder om flygplatsen är Natura 2000-områden, "särskilda skyddsområden där en gynnsam bevarandestatus *skall* upprätthållas" (min kursivering). Enligt Länsstyrelsen är Nordre Älvs estuarium känsligt för störning av fågellivet och länsstyrelsen refererar till undersökningar som visar att häckande och vilande fåglar kan störas både av högt buller och överflygningar på relativt låg höjd. Inte heller denna intressekonflikt nämns i MÖDs dom.

Däremot skriver MÖD att staten har "ett intresse av viss utveckling av civilflyget på Säve med hänsyn till trafiksituationen på Landvetter", och vidare att "Den utveckling av flygverksamheten där som drivs av Luftfartsverket kräver att Säve är öppen för viss civil flygverksamhet om inte inom en förhållandevis nära framtid en tredje bana byggs på

Landvetter". Återigen har MÖD lämnat ett direkt sakfel i sin dom; Landvetter har idag en bana, så om där finns behov av ytterligare en bana bör den lämpligen benämnas "en andra bana". Dessutom skriver Luftfartsverkets generaldirektör... (Källa: Luftfartsverket, generaldirektör Ingemar Skogö, Aktbilaga 590 till MÖD) ...till regeringen om LFV förvärv av bl.a. 40% i Göteborg-Säve flygplats AB. På sid. 4 kan följande läsas ang. Landvetter flygplats: *"så länge nuvarande mönster med prestandamässigt likartade flygplan kan upprätthållas kommer den nuvarande bankapaciteten att räcka upp till 15 år"*. Brevet är daterat den 30 maj 2000 vilket då betyder att Landvetter har kap. fram till 2015. Med dagens utveckling på flygsidan kan man räkna med att lägga ytterligare år till denna prognos.

MÖD skriver sedan att det är mot denna bakgrund som Luftfartsverket trätt in som delägare i Göteborg-Säve Flygplats AB, och att detta skett efter medgivande av regeringen. Men MÖD nämner inte att regeringen gjort detta i tron att det existerar ett sk flygplatssystem mellan Landvetter och Säve. Så här skriver Luftfartsverket till regeringen: "Vår bedömning är att Säve, mot den bakgrund vi tidigare redovisat, är ett naturligt komplement till Landvetter. De två flygplatserna utgör tillsammans ett flygplatssystem med olika roller" (LFV 2000-2603-1529 och Näringsdepartementet N2000/4696/s7). Om det funnes ett flygplatssystem mellan Landvetter och Säve skulle det tunga flyget helt kunna styras över till Landvetter, något jag återkommer till nedan.

Därefter övergår MÖD till att pröva den sökta verksamheten enligt 4 § ML, dvs MÖD ska undersöka om det finns ett annat alternativ än det ansökta där ändamålet kan vinnas med mindre intrång och olägenhet utan oskälig kostnad. MÖD påstår då (s 6) att det enda realistiska alternativet till Säve för den tyngre trafiken är Landvetter och att det för övrigt flyg inte finns något alternativ.

Först några kommentarer om det sk övriga flyget. För detta flyg finns det alltså enligt MÖD inget alternativ om Säve flygplats skulle stänga. Men Landvetter är en av Luftfartsverket ägd flygplats som är skyldig att vara öppen för all flygtrafik, på samma sätt som en allmän väg är öppen för alla bilar. Däremot har Landvetter betydligt högre landningsavgifter än Säve, varför det blir betydligt dyrare för en sportflygare eller ett flygtaxiföretag att använda Landvetter som bas än Säve. Men Landvetter är alltså ett alternativ till Säve för allt flyg. Fö måste också flygplatserna i Jönköping, Trollhättan-Vänersborg, Varberg osv, räknas som alternativ till Säve. (Men också småflygplatser som t.ex Vårgårda, Backamo, Kungsbacka och Borås när det gäller hobbyflyg och visst privatflyg.)

Vad gäller den tyngre trafiken påstår MÖD: "För att den tyngre trafiken skall kunna tas emot på Landvetter krävs att ytterligare en bana anläggs där". Detta påstående saknar all grund. Som tidigare redovisats skriver Luftfartsverket att "..." (se ovan brev från LFV Ingemar Skogö). Höstens terrorhandlingar och flygolyckor har dessutom gjort att Luftfartsverkets nuvarande prognos för trafikutvecklingen på Landvetter visar på ytterligare överkapacitet; under nästa år räknar Luftfartsverket med att trafiken på Landvetter ska gå ned med 10 % och planerade investeringar har skjutits upp.

När MÖD därefter drar slutsatsen 4 § ML inte utgör ett hinder mot att ge tillstånd till flygplatsverksamhet vid Säve görs detta således på felaktiga premisser. Dessutom är det anmärkningsvärt att MÖD inte ens försöker bedöma om det alternativ som Koncessionsnämnden, Naturvårdsverket, Länsstyrelsen och merparten av de klagande förordat, nämligen enbart lätt flyg på Säve och hänvisning av det tunga till Landvetter, är sådant att "ändamålet kan vinnas med mindre intrång och olägenhet utan oskälig kostnad".

MÖD prövar så (s 6) vilka skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som ska gälla enligt 5 § ML. MÖD inleder då med att konstatera att det inte finns något flygplatssystem i Göteborg och påstår sedan att avsaknaden av ett flygplatssystem för denna prövning endast betyder att "EG-rätten lägger hinder mot att redan nu förbjuda trafik med s k kapitel 2-flygplan vid Säve flygplats". Ännu en gång gör sig MÖD skyldig till ett direkt sakfel i domen;

Enligt MÖD blir störningarna från verksamheten vid Säve omfattande. Vad gäller buller skriver MÖD att sökta 58 000 flygrörelser innebär att 473 boende någon gång kommer att utsättas för över 70 dB(A), vilket är den nivå som vid bebyggelseplanering bedöms godtagbar. Eftersom vi i sommar, då Säve regelbundet börjat trafikeras med tunga plan i linjefart, mätt upp maxbullernivåer på över 80 dB(A) mycket långt från de områden som Sävebolaget angett på sina kartor, är dock det verkliga antalet som utsätts för dessa bullernivåer betydligt högre än vad MÖD angett.

MÖD fortsätter sedan med att konstatera (s 7) att bullerstörningarna från det civila allmänflyget och det samhällsanknytna flyget är sådana att de kan accepteras, medan störningarna från det civila linjeflyget och fraktflyget med tyngre plan är sådana att dessa "i möjlig mån bör begränsas". Ändock gör MÖD mycket lite för att begränsa civil linjefart och tungt fraktflyg. Varför? Jo, MÖD skriver vidare att: "Att helt förbjuda tyngre plan på Säve flygplats skulle medföra att inte heller allmänflyget eller det samhällsanknutna flyget av ekonomiska skäl skulle kunna behållas på Säve flygplats. En sådan begränsning är oskälig."

Den argumentation från Sävebolaget som MÖD godtagit är alltså: Lätt flyg, från organtransporter till fallskärmshopparplan, kan vi inte ta ut så höga landningsavgifter från att flygplatsen bär sig (trots att det görs över 40 000 starter och landningar per år). Därför måste vi få ta emot tungt flyg, trots att det stör omgivningen så mycket, för detta flyg ska subventionera kostnaderna för det lätta flyget!

Bolaget har inte brytt sig om att redovisa ett alternativ till utbyggnad (och ingen myndighet t.ex. domstolen har krävt någon sådan utredning), nämligen en krympning av verksamheten för att passa den ekonomiska kostymen bättre. T.ex skulle banan kunna kortas och då generera en betydligt mindre underhållskostnad, eller att hela eller delar av banan inte hålls öppen året runt. Under MÖD-förhandlingarna framkom att en mycket liten del av trafiken på Landvetter tvingas landa på någon annan flygplats s.k. diversion. Dessa få plan kan i de fall Säve inte har möjlighet att ta emot dem dirigeras till t.ex. Jönköping.

Därefter tar MÖD upp frågan om vilka tider flygplatsen ska vara öppen för starter och landningar. MÖD skriver att "Bullerstörningar nattetid är emellertid särskilt känsliga och åtskilliga av motparternas yrkanden avser begränsningar av möjligheterna till flygverksamhet på kvälls- och nattetid.". Ändock beslutar MÖD att flygtrafik ska tillåtas 17 av dygnets 24 timmar, dvs det ges inte ens tillfälle till åtta timmars nattro. Att MÖD tillåter starter och landningar mellan 06.00 och 07.00 samt 22.00 och 23.00 motiverar MÖD med att Säve ska kunna ta emot anslutningsflyg till och från Kastrup och Arlanda. Ett märkligt motiv då det lågprisflyg Säve vill locka till sig vare sig trafikerar Kastrup eller Arlanda. Den begränsning som görs, högst fyra flygrörelser i respektive tidsintervall, torde inte nämnvärt mildra störningen då det räcker med bullret från ett plan för förhindra insomning eller orsaka väckning.

MÖD anger sedan att det finns möjligheter att med skilda föreskrifter för flygverksamheten begränsa bullerstörningar vid flygplatser, men nöjer sig därefter med att skriva att "vad som gäller enligt miljödomstolens dom om flygvägar mm i förening med övriga villkor för verksamheten vid flygplatsen" innebär en godtagbar styrning. Detta beslut är mycket märkligt. Miljödomstolen beslöt nämligen att planen som trafikerar Säve skulle följa SID/STAR-vägar, medan Sävebolaget under förhandlingarna i miljööverdomstolen begärde att flygplanen istället skulle få flyga "rakt in/rakt ut" i landningsbanans riktning så länge bullret översteg 70 dB(A). De bullerkartor Sävebolaget hänvisade till utgick också från att planen flög "rakt in/rakt ut". När nu MÖD beslutat att flygvägarna ska följa SID/STAR stämmer således inte de tidigare uppgifterna på antalet bullerutsatta längre! För finns det, enligt vad Sävebolaget uppgav under förhandlingarna, inte några STAR-vägar framtagna för Säve! Det är ingen överdrift att påstå att nuvarande förhållande är högst otillfredsställande såväl för kringboende som för tillsynsmyndighet. Vilka flygvägar som används är absolut avgörande för hur stora befolkningsgrupper som blir bullerstörda. Som tidigare nämnts får man maxbullernivåer på över 60dB(A) för ett av bolagets typplan, Boeing 737-500 i t ex Biskopsgården, Långedrag, Tynnered, Majorna, Ytterby och Kungälv centrum vid flygning enligt "rakt in/rakt ut", vilka områden som drabbas vid flyg enligt SID/STAR finns inte framtaget.

Vad gäller utsläpp till luft finner MÖD inte skäl att föreskriva något särskilt villkor vad gäller koldioxid eller att ändra miljödomstolens beslut att sätta ett riktvärde på utsläpp av kväveoxider till 16 ton per år. Detta trots att MÖD tidigare redovisat att det finns politiska beslut att utsläppen av koldioxid från transporter i Sverige år 2010 bör ha stabiliserats på 1990 års nivå, och att utsläppen av kväveoxider bör ha minskat med minst 40 % till år 2005 räknat från 1995 års nivå. MÖDs motiv är dels att det inte finns andra möjligheter att minska störningarna än att begränsa trafikmängden, dels att utsläpp av kväveoxid och koldioxid uppkommer "oavsett om nödvändiga person- och godstransporter utgår från Säve flygplats, Landvetter eller från någon annan plats i Göteborgsområdet". Av detta kan man dra slutsatsen att MÖD, den instans som framöver kommer att ha sista ordet i så gott som alla större miljöprövningar, anser att de politiska målen om utsläpps begränsningar kan nonchaleras om det krävs begränsning av trafikmängden för att uppnå dem. Man kan också dra slutsatsen att MÖD antingen inte känner till att transporter med t ex tåg bara ger bråkdelar av de utsläpp som flyget ger upphov till, eller att det är orimligt att föreskriva villkor som styr över mot transportslag med mindre utsläpp. Tilläggas kan att Sävebolaget angett sig "bara" behöva släppa ut 13 ton kväveoxid jämfört med de 16 ton som nu MÖD beslutat om!

Slutligen tar MÖD upp frågan om verksamheten vid Säve kan befaras medföra olägenheter av väsentlig betydelse och därför endast får utövas om särskilda skäl föreligger, 6 § ML. MÖD jämför då antalet personer som beräknas utsättas för bullerstörningar vid Säve med motsvarande antal vid några andra flygplatser i landet, Mellerudstorp, Skövde, Umeå och Visby. Då denna jämförelse visar att det finns ungefär samma antal bullerstörda kring dessa flygplatser, finner MÖD att flygverksamheten på Säve inte kan anses förorsaka olägenhet av väsentlig betydelse. Bullerstörningen ska således vara lättare att stå ut med eftersom man kan dela upplevelsen med så många andra.

Det finns dock en väsentlig skillnad mellan Säve och de övriga flygplatserna: Säve har ett närbeläget och fullgott alternativ, Landvetter.

