



SVEA HOVRÄTT
Miljööverdomstolen

PRESSMEDDELANDE

2001-09-14

Miljööverdomstolen har i dag avgjort målet om Säve flygplats. Domen innebär sammanfattningsvis följande:

n Miljödomstolens dom står i huvudsak fast, vilket innebär att flygplatsbolaget ges tillstånd till högst 58 000 flygrörelser per år.

n Miljööverdomstolen beslutar dock om vissa inskränkningar i tillståndet vad gäller nattflyg och domstolen förordnar även om utökad skyldighet för flygplatsbolaget att vidta bullerisolerande åtgärder i bostäder m.m. Dessutom åläggs bolaget att utreda förutsättningarna för ytterligare bullerisolering.

Eventuella frågor kan ställas till rättens ordförande, hovrättsrådet Rolf Lundmark, telefon 08-700 37 62 och miljörådet Rolf Svedberg, telefon 08-700 37 64. Domen kan erhållas från domstolssekreteraren Kerstin Wahlström, telefon 08-700 37 53 eller från hovrättens arkiv, telefon 08-700 36 64.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 STOCKHOLM	Birger Jarls Torg 2	08-700 34 00	08-7003793	09.00 – 11.30 12.30 – 15.00



SVEA HOVRÄTT
Miljööverdomstolen

DOM
2001-09-14

DM 45
Mål nr M 4542-00

Meddelad i Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, miljödomstolen, dom 2000-05-29 i mål nr M 299-99,
se bilaga A

KLAGANDE OCH MOTPARTER

N.N. m.fl. (se dagboksbladet i akten)

Ombud för klagande som redovisas i aktbilaga 516 i akten
Advokaten Ismo Salmi, Valhallavägen 50, 114 22 STOCKHOLM

MOTPART OCH KLAGANDE

Göteborg-Säve Flygplats Aktiebolag, 556195-5823

Ombud
Advokaten Hans L. Bergqvist, Östra Hamngatan 29,
411 10 GÖTEBORG

SAKEN

Ansökan om tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) till verksamhet
vid Göteborg-Säve flygplats

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Miljööverdomstolen ändrar miljödomstolens domslut endast på följande sätt.

1. Göteborg-Säve Flygplats Aktiebolags rätt att bedriva flyg- och markverksamhet såvitt avser start och/eller landning av näringslivsbaserat eller näringslivsanknutet flyg begränsas till tidsintervallet kl. 07.00 – 22.00.

2. Göteborg-Säve Flygplats Aktiebolags skyldighet enligt punkten 10 i miljödomstolens domslut att vidta bullerbegränsande åtgärder i

flygplatsens omgivning utvidgas till att omfatta alla byggnader för bostadsändamål samt skolor, fritidshem och daghem som uppförts före år 2000.

3. Miljööverdomstolen uppskjuter den slutliga prövningen av frågan om ytterligare bostadsbyggnader (dvs. utöver dem som exponeras för de bullernivåer som anges i punkten 10 i miljödomstolens domslut) skall åtgärdas till skydd mot buller inomhus.

Göteborg-Säve Flygplats Aktiebolag skall senast den 1 augusti 2002 till miljödomstolen, utifrån föreliggande bullerberäkningar, inkomma med redovisning av åtgärds- och kostnadskonsekvenser för det fall skyldigheten att vidta bullerdämpande åtgärder på bostadsbyggnader, skolor, fritidshem och daghem uppförda före år 2000 vidgas till att omfatta bostadsbyggnader m.m. som utomhus

* exponeras för flygbullernivåer från civila flygplan som överstiger FBN 60 dB(A),

* regelbundet minst tre gånger per natt mellan kl. 22.00 och 07.00 exponeras för maximalbullernivåer från civila flygplan som överstiger 70 dB(A), eller

* regelbundet dag- och kvällstid exponeras för maximalbullernivåer från civila flygplan som överstiger 80 dB(A).

Det ankommer därefter på miljödomstolen att pröva om det finns skäligt att med stöd av 5 § miljöskyddslagen (1969:387) föreskriva skyddsåtgärder avseende fler byggnader.

4. Denna dom gäller omedelbart.

YRKANDEN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Göteborg-Säve Flygplats Aktiebolag (bolaget) har här yrkat bifall till sina vid miljödomstolen framställda yrkanden sådana de redovisats i den överklagade domen med den ändringen att bolaget godtar miljödomstolens bedömning i fråga om flygrörelser nattetid.

Motparternas till bolaget (motparterna) ändringsyrkanden rymmer allt ifrån avslag på bolagets ansökan till varierande krav på inskränkningar i den verksamhet som skall tillåtas på flygplatsen och strängare villkor i olika avseenden.

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Vid prövningen i sak av målet har Miljööverdomstolen enligt vad som föreskrivs i 6 § första stycket lagen (1998:811) om införande av miljöbalken att tillämpa miljöskyddslagen (1969:387) (ML).

uppstå en olägenhet av betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt. I sådant fall skall tillstånd till hela verksamheten sökas. Det kan här till konstateras att den verksamhet som avses med ansökningen och som ligger utanför den verksamhet som bedrevs fram till år 1989, vid tillåtlighetsprövningen skall bedömas som ny verksamhet. I viss utsträckning har den verksamhet som bedrivs vid Säve flygplats bedrivits även före införandet av ML. Enligt förarbetena till ML (prop. 1969:28 s. 215 f.) skall vid en senare prövning beaktas det förhållandet att anläggningen tillkommit under tid då det i huvudsak saknades föreskrifter om skyldighet att vidta åtgärder till skydd för omgivningen. Enligt förarbetena till lagen krävs då synnerligen starka skäl för att en verksamhetsutövare vid anläggningen skall tvingas upphöra med driften.

Utifrån de yrkanden som föreligger har Miljööverdomstolen först att bedöma om Säve flygplats är rätt lokalisering för den verksamhet som ansökningen från bolaget avser, dvs. om flygplatsens användning för den flygverksamhet som söks innebär att ändamålet med verksamheten genom lokalisering till Säve vinnas med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad (4 § ML). Vid den prövningen skall enligt vad som föreskrivs i 4 a § andra stycket ML även lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (NRL) tillämpas.

Några förändringar av flygplatsen som sådan från markanvändningssynpunkt inom själva flygplatsområdet är inte aktuella i målet utan prövningen avser förändringar av själva flygverksamheten vilket, när flygplatsen redan finns, medför att lokaliseringssprövningen från markanvändningssynpunkt får göras utifrån hur markanvändningen i omgivningarna påverkas.

Utredningen visar att omgivande markområden runt flygplatsen i huvudsak utgörs av jordbruksmark och att ut- och inflygningssektorena i flygplatsens närhet är belägna över förhållandevis glesbebyggda områden. I förslag till Översiktsplan 99 för Göteborg redovisas i del 2 "Riktlinjer, Riksintressen" under rubriken "Luftfart", att trafikflygplatser för tunga flygplan är av riksintresse för den nationella flygtransportförsörjningen. Göteborg-Säve flygplats har ambitionen att räknas till dessa flygplatser. På karta till planförslaget har flygplatsen avgränsats och redovisats som riksintresse för flygverksamhet. I del 1 till förslaget till översiktsplan "Utgångspunkter, strategier" anges att Säve är en flygplats för allmänflyg och vissa affärsflyg samt att flygplatsen medför begränsningar för ny bostadsbebyggelse på delar av Hisingen. Förslaget till översiktsplan tar upp ett större markområde runt flygplatsen som utredningsområde. Flygplatsens stora framtida betydelse för Göteborgsregionens näringsliv och då särskilt för Hisingens betonas. Det anges också att landsvägstransporterna genom Göteborg kan minskas genom utnyttjande av Säve flygplats för fraktflyg. I planförslaget anges också att det samhällsanknutna räddningsflyget har en lämplig lokalisering till Säve.

Boverket har i sitt yttrande pekat särskilt på att kommunen i planförslaget lagt ut ett större område runt flygplatsen som utredningsområde och framhållit det olämpliga i att tillåta en kraftig utökning av antalet flygrörelser utan klarläggande av konsekvenserna genom en planutredning. Boverket framhåller att hänsyn bör tas till såväl miljö som långsiktiga markanvändningsändamål vid bedömningen av miljöpåverkningarna från den begärda, utökade trafiken.

När det gäller platsval från allmän synpunkt för den sökta verksamheten utifrån rena markhushållningsaspekter är det i första hand bestämmelserna i 2 kap. NRL som ger utgångspunkten; de särskilda hushållningsbestämmelserna för vissa områden i landet enligt 3 kap. NRL är inte aktuella här och vid avvägningarna enligt 2 kap. NRL finns inte heller skäl att betrakta markens användning för flygplatsändamål som ett riksintresse. En flygverksamhet av den sökta omfattningen på Säve innebär betydande inskränkningar i möjligheterna till exploatering av markområdena runt flygplatsen för skilda ändamål. Som Boverket framhållit hade det varit naturligt, särskilt mot bakgrund av den långa tid som frågan om utvidgad civil flygverksamhet har varit aktuell för Säve flygplats, att kommunen i sitt översiktsplanearbete närmare utrett och belyst framtida markanvändning inom de berörda delarna av Hisingen. Kommunens ståndpunkt, i målet framförd av dess kommunstyrelse, vad gäller Säve flygplats med kringliggande områden är att den sökta flygkommunikationsverksamheten, med de inskränkningar i markanvändningsmöjligheterna i omkringliggande områden som den för med sig, är önskvärd från kommunens synpunkt. Några motstående allmänna intressen från regional eller nationell synpunkt i fråga om markanvändningen i berört område på Hisingen som Miljööverdomstolen har att beakta finns inte. Den prioritering som sålunda har gjorts från markpolitiska utgångspunkter från kommunens sida finns därför inte anledning för Miljööverdomstolen att sätta i fråga. Staten har tvärtom ett intresse av viss utveckling av civilflyget på Säve med hänsyn till trafiksituationen på Landvetter. 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; kostnaderna för detta ligger enligt vad som uppgetts i storleksordningen 10 – 15 miljarder kr. Luftfartsverket har, efter medgivande av regeringen, mot den här bakgrunden trätt in som delägare i Göteborg-Säve Flygplats AB. Eftersom det sålunda inte finns några mot kommunens prioritering av markanvändningsfrågorna stående allmänna intressen föreligger inte några hinder mot den sökta verksamheten utifrån allmänna markhushållningssynpunkter enligt NRL.

När verksamheten skall bedömas utifrån kravet i 4 § ML gäller att ansökan skall avslås om det finns ett annat alternativ än det ansökta, där ändamålet kan vinnas med mindre intrång och olägenhet utan oskälig kostnad. Bedömningen skall ske med utgångspunkt i att verksamheten skall bedrivas på en befintlig flygplats och att en del av den sökta verksamheten funnits redan under sådan tid då tillståndplikt för flygverksamheten inte förelåg.

Som redovisats i den överklagade domen avser sökanden att utveckla och tillgodose ett regionalt behov av flygverksamhet bestående av dels allmänflyg (skol- och privatflyg), dels samhällsanknutet flyg (ambulansflyg och flyg för organtransporter, räddningstjänst och polisverksamhet) och dels visst kommersiellt flyg (bruksflyg, taxiflyg, viss speciell linjefart och viss specialcharter). Flygplatsen skall vidare fungera som alternativflygplats för de flygföretag som trafikerar Göteborg–Landvetter flygplats. Sökanden har härtill gjort gällande att det är uppenbart att anläggande av en helt ny flygplats för att tillgodose de ändamål som ansökningen gäller skulle resultera i oskäliga kostnader.

Miljööverdomstolen konstaterar att sökanden i målet inte har gjort någon närmare utredning av alternativ till Säve för den sökta flygverksamheten. Det enda realistiska alternativet för den tyngre trafiken är emellertid Landvetter och för övrigt flyg finns inte något alternativ. För att den tyngre trafiken skall kunna tas emot på Landvetter krävs att ytterligare en bana anläggs där. Som tidigare angetts är kostnaden för att bygga ut Landvetter med ytterligare en bana betydande och utredningen visar vidare att det även med en utbyggnad av Landvetter finns behov av Säve flygplats, såväl från militära som civila utgångspunkter. Därför utgör inte 4 § ML hinder mot att ge tillstånd till flygplatsverksamhet vid Säve. Frågan blir i stället vilken flygverksamhet som kan tillåtas vid den befintliga flygplatsen utifrån den skälighetsbedömning som skall göras enligt bestämmelserna i 5 § ML.

Enligt 5 § ML skall den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet vidtaga de skyddsåtgärder, tåla den begränsning av verksamheten och iakttaga de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet. Villkor om de försiktighetsmått som skall gälla för en verksamhet skall enligt 5 § andra stycket ML bedömas med utgångspunkt i vad som är tekniskt möjligt och med beaktande av såväl allmänna som enskilda intressen. När det gäller avvägningen mellan olika intressen skall enligt paragrafens tredje stycke särskild hänsyn tas till å ena sidan beskaffenheten av det område som kan bli utsatt för störning och betydelsen av störningens verkningar, å andra sidan nyttan av verksamheten samt kostnaden för skyddsåtgärd och den ekonomiska verkan i övrigt av försiktighetsmått som kommer i fråga.

När det gäller prövningen enligt 5 § ML av vilka skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som bör komma i fråga för flygverksamheten på Säve flygplats, konstaterar Miljööverdomstolen inledningsvis att det inte finns något flygplatssystem i Göteborg. Miljööverdomstolen saknar möjligheter att meddela beslut om inrättande av flygplatssystem. För prövningen betyder emellertid avsaknaden av flygplatssystem endast att EG-rätten lägger hinder mot att redan nu förbjuda trafik med s.k. kapitel 2-flygplan vid Säve flygplats.

De olägenheter som verksamheten vid Säve flygplats för med sig är bullerstörningar och föroreningar av luft och vatten. Störningarna blir

omfattande. Det gäller framför allt buller men även utsläppen till luft. Med den lägsta ansökta omfattningen, 58 000 flygrörelser med uppgiven fördelning på flygplan, kommer 473 boende att någon gång utsättas för momentana bullernivåer som överstiger 70 dB(A), vilket är den nivå som vid bebyggelseplanering bedöms godtagbar. Även utsläppen av kväveoxider och koldioxid inger bekymmer. Enligt regeringens proposition Transportpolitik för en hållbar utveckling (prop. 1997/98:56) bör gälla att utsläppen från transporter i Sverige av kväveoxider skall minska med 40 procent fram till år 2005 räknat från 1995 års nivå. Beträffande utsläppen av koldioxid anges att dessa år 2010 bör ha stabiliserats på 1990 års nivå. Mot denna bakgrund är det miljö- och hälsomässigt motiverat att alla de försiktighetsmått och begränsningar som skäligen kan krävas föreläggs verksamhetsutövaren.

För de mest påtagliga störningarna från verksamheten – buller och utsläpp till luft – föreligger relativt begränsade möjligheter att genom verkamma skyddsåtgärder åstadkomma förbättringar. Den enda egentliga skyddsåtgärden mot buller som kan vidtas är fasadisolering, som endast påverkar bullernivåerna inomhus. Prövningen får därför i hög grad utgå från vilka begränsningar av verksamhetens omfattning som skäligen kan krävas.

När det gäller betydelsen av bullerstörningar från såväl den sedan gammalt bedrivna verksamheten som den sökta utökningen råder delade meningar mellan sökanden å ena sidan och miljömyndigheter och klagandena å den andra. Vissa av motparterna har även ifrågasatt riktigheten av bolagets redovisning av bullernivåer.

I propositionen Infrastrukturinriktning för framtida transporter (prop. 1996/97:53) anges att följande riktvärden för trafikbuller bör gälla vid nybyggnation och väsentlig förändring av infrastruktur.

30 dB(A) ekvivalentnivå inomhus
 45 dB(A) maximalnivå inomhus nattetid
 55 dB(A) ekvivalentnivå utomhus (vid fasad)
 70 dB(A) maximalnivå vid uteplats i anslutning till bostad

För utomhusnivån avses för flygbuller FBN 55 dB(A). Vid tillämpning av riktvärdena vid åtgärder i infrastrukturen bör enligt propositionen hänsyn tas till vad som är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt. I de fall utomhusnivån inte kan reduceras till nivåer enligt vad som angetts bör inriktningen vara att inomhusvärdena inte överskrids. De ovan angivna riktvärdena fastställdes av riksdagen år 1999 som miljö kvalitetsmål för "God bebyggd miljö".

Även om de här angivna riktvärdena kan sägas vara norm för en god boendemiljö vad avser buller, innebär inte det att alla människor upplever störningsfrihet då bullernivåerna ligger under de angivna nivåerna. Undersökningar visar att 10–20 procent av de personer som utsätts för bullerstörningar vid riktvärdesnivåerna upplever sig som störda. Särskilt

känsligt för många är störningar som uppkommer nattetid vid plötsliga och höga ljudnivåer.

I likhet med vad Koncessionsnämnden funnit i beslut den 14 mars 1995 anser Miljööverdomstolen att störningarna från det civila allmänflyget och det samhällsanknutna flyget är sådana att de kan accepteras. Bullerstörningarna från det civila linjeflyget och fraktflyget med tyngre plan är dock sådana att dessa i möjlig mån bör begränsas.

Vid prövningen av skäligen begränsningar av flygverksamheten skall beaktas att flygplatsen måste kunna fungera utifrån de ändamål som verksamheten skall tillgodose för att fylla föreliggande behov i regionen och att den kan bedrivas utifrån godtagbara ekonomiska villkor. Ansökningen och utredningen i övrigt visar att flygplatsen kan drivas på ett godtagbart sätt från ekonomiska utgångspunkter med den begränsning av flygverksamheten som miljödomstolen bestämt och att flygplatsen också vid den verksamhetsnivån tillgodoser de behov som flygplatsen avses fylla. 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 oskäligen. Miljööverdomstolen finner också att längre gående begränsningar av verksamheten vad gäller antalet flygrörelser eller sammansättning av dessa än vad miljödomstolen bestämt nu inte skäligen kan krävas.

Bullerstörningar nattetid är emellertid särskilt känsliga och åtskilliga av motparternas yrkanden avser begränsningar av möjligheterna till flygverksamhet på kvälls- och nattetid. Miljööverdomstolen finner att miljödomstolens beslut att generellt tillåta flygverksamhet alla dagar mellan kl. 07.00 och 22.00 skäligen bör godtas. Med hänsyn till behovet av att kunna ta emot anslutningsflyg till och från storflygplatserna Kastrup och Arlanda bör tillåtas starter och landningar med flygplan i linjefart mellan kl. 06.00 och 07.00 samt mellan kl. 22.00 och 23.00 i den utsträckning som miljödomstolen bestämt, dvs. fyra flygrörelser i respektive tidsintervall.

När det gäller miljödomstolens beslut att, utöver vad som nu redovisats, för vissa typer av flygverksamhet tillåta flyg- och markverksamhet alla dagar på året utan begränsning till tid på dygnet och utföra det antal flygrörelser som påfordras för respektive slag av verksamhet, finner Miljööverdomstolen att detta är befogat såvitt avser beredskaps- eller räddningstjänstuppdrag, ambulans- och organtransporter och vid diversion från andra flygplatser när Säve flygplats behöver nyttjas som alternativflygplats. Däremot finner Miljööverdomstolen skäl att sätta i fråga miljödomstolens beslut att tillmötesgå sökandens begäran att näringslivsbaserat eller näringslivsanknutet flyg vid enstaka tillfällen när det bedöms erforderligt skall tillåtas starta och/eller landa nattetid. Någon närmare redovisning av nyttan av denna trafik har inte lämnats. Såvitt Miljööverdomstolen kan bedöma torde näringslivets utnyttjande av Säve flygplats normalt kunna planeras på sätt att landningar och starter sker på

tider som omfattas av det tidsintervall som gäller generellt för flygverksamheten där. För det fall det vid något tillfälle är nödvändigt med persontransporter eller att ta emot eller sända material nattetid torde Landvetter kunna utnyttjas för detta. Tillståndet att använda Säve flygplats även nattetid för starter och landningar av näringslivsbaserat eller näringslivsanknutet flyg bör därför upphävas.

Det finns möjligheter att med skilda föreskrifter för flygverksamheten begränsa bullerstörningar vid flygplatser. Vad som gäller enligt miljödomstolens dom om flygvägar m.m. i förening med övriga villkor för verksamheten vid flygplatsen, innebär enligt Miljööverdomstolen en godtagbar styrning till skydd mot omgivningsstörningar.

När det gäller skyldigheten för sökanden att vidta bullerbegränsande åtgärder i byggnader bör utgångspunkten vara att åtgärderna skall omfatta byggnader som fanns vid tiden för miljödomstolens dom. Det finns ingen anledning att i detta avseende göra skillnad mellan permanentbostäder och fritidshus. Även skolor, fritidshem och daghem bör omfattas. Med hänsyn härtill skall bullerbegränsande åtgärder omfatta alla byggnader för bostadsändamål samt skolor, fritidshem och daghem, som uppförts före miljödomstolens dom.

Vid bedömningen av vilka bullernivåer som bör medföra krav på bullerisolering måste beaktas att den sökta verksamheten vid flygplatsen avser, som tidigare angetts, till stora delar ny verksamhet. Förändringen av verksamheten vid Säve aktualiserar därmed målsättningar för åtgärder mot bullerstörningar som lagts fram i den tidigare nämnda infrastrukturpropositionen. I den redovisas åtgärdsprogram mot störningar från trafikbuller i befintlig bebyggelse. Programmet är indelat i två etapper, av vilka den första skall genomföras snarast och etapp två vid tidpunkter som skall fastställas efter ytterligare utredning. Eftersom etapp två anger ett slutmål för bullerbegränsande åtgärder i samband med infrastrukturförändringar bör målsättningarna för denna etapp tjäna som utgångspunkt vid bestämmandet av åtgärder i bostäder m.m. i omgivningarna till Säve flygplats. I propositionen anges följande beträffande etapp två (prop. 1996/97:53 s. 44).

Åtgärder skall vidtas på byggnader som utomhus

* exponeras för flygbullernivåer från civila flygplan som överstiger FBN 60 dB(A),

* regelbundet minst tre gånger per natt mellan kl. 22.00 och 07.00 exponeras för maximalbullernivåer från civila flygplan som överstiger 70 dB(A),

* regelbundet dag- och kvällstid exponeras för maximalbullernivåer från civila flygplan som överstiger 80 dB(A), eller

* regelbundet dagtid och enstaka kvällar exponeras för maxbullernivåer från civila flygplan som överstiger 90 dB(A).

Det kan här nämnas att regeringen i beslut 2001-02-22, efter överklagande av verksamhetsutövaren, för Karlstads nya flygplats i Mellerudstorp bestämt att bullerbegränsande åtgärder skall vidtas i

bostäder för permanent boende som regelbundet minst tre gånger per natt utsätts för en ljudnivå som överstiger 70 dB(A).

När det gäller Säve flygplats kan konstateras att miljödomstolen i sin dom lagt fast bullernivåer vid vilka bolaget skall vidta åtgärder i bostadsbyggnader som är högre än vad som följer av den redovisade etappen två i infrastrukturpropositionen. Bolaget har godtagit vad miljödomstolen bestämt. Som nyss redovisats bör, i förhållande till vad miljödomstolen beslutat, i vart fall kretsen hus som skall åtgärdas utvidgas till att avse alla bostadsbyggnader m.m. som uppförts före år 2000. Den fråga som uppkommer är om det, utöver den utvidgningen av åtgärdsföreskrifterna, finns utrymme att nu kräva att kretsen av bostadshus som skall bullerskyddas vidgas till vad som följer av målsättningen enligt etapp två i infrastrukturpropositionen.

Det finns inte någon utredning som visar vad åtgärder enligt vad som följer av etapp två skulle kosta och om denna merkostnad skulle gå utöver vad som är ekonomiskt skäligt att ålägga bolaget. Bolaget bör åläggas att i samråd med tillsynsmyndigheten utreda kostnaderna för åtgärder enligt vad som följer av målsättningarna i etapp två i infrastrukturpropositionen. Det står naturligtvis bolaget fritt att som alternativ överväga en minskning av antalet flygrörelser avseende särskilt bullrande plan för att därigenom minska det antal bostäder som behöver åtgärdas. Det underlag som krävs för utredningen finns i allt väsentligt redan framtaget. Miljööverdomstolen anser därför att en utredningstid på omkring ett år är tillräcklig. Av praktiska skäl bör redovisningen ske samtidigt med redovisningen av den utredning som miljödomstolen föreskrivit beträffande användningen av halkbekämpningsmedel, dvs. senast den 1 augusti 2002.

Anledning finns inte att skjuta upp hela frågan om bullerdämpande åtgärder på bostadsbyggnader eftersom i vart fall åtgärder skall vidtas i enlighet med vad miljödomstolen föreskrivit med den utvidgning som följer av att bostadsbyggnader m.m. uppförda före år 2000 i förekommande fall skall åtgärdas.

Skyldigheten att nu vidta åtgärder gäller byggnader som exponeras för buller på det sätt som miljödomstolen angett i punkten 10 i sitt domslut. Som länsstyrelsen påpekat kan man tveka om vad som menas med det i villkoret använda rekvisitet regelbundet. Tolkningen av begreppet skall göras i första hand av tillsynsmyndigheten. Miljööverdomstolen vill dock lämna följande synpunkter. Begreppet bör tolkas efter vad som är rimligt från störningssynpunkt. Klart är därför att störningen inte behöver förekomma dagligen för anses vara regelbunden. Regelbundenheten bör i stället avse ett tidsperspektiv som medför att störningen blir av viss dignitet. Det är t.ex. inte en rimlig tolkning att en störning som inträffar regelbundet (bokstavligt) en gång per månad skall betraktas som regelbunden i detta sammanhang. I vart fall borde en störning som inträffar ett par tre gånger i veckan och flertalet veckor under året anses utgöra en regelbunden störning. Vid oenighet mellan en fastighetsägare

och bolaget om skyldigheten för bolaget att vidta åtgärder kan fastighetsägaren påkalla prövning av frågan hos tillsynsmyndigheten.

Vad som i övrigt yrkats och framförts av motparter i bullerfrågorna ger inte anledning att ändra de av miljödomstolen bestämda villkoren utöver vad som här angetts.

Vad gäller utsläpp till luft och vatten har ovan konstaterats att framför allt utsläpp av kväveoxider och koldioxid medför problem. Som tidigare angetts finns politiska beslut att utsläppen av koldioxid från transporter i Sverige bör år 2010 ha stabiliserats på 1990 års nivå och utsläppen av kväveoxider bör ha minskat med minst 40 procent till år 2005 räknat från 1995 års nivå. Detta betyder naturligtvis inte att varje enskild verksamhet skall minska sina utsläpp exakt enligt målen utan dessa kan nås genom flera åtgärder, generella föreskrifter, branschöverenskommelser och även vid prövning enligt miljöbalken. Det finns dock anledning att med hänsyn till de uppställda målen i varje enskilt ärende lämna föreskrifter som minskar dessa utsläpp så långt möjligt.

I likhet med vad som gäller buller finns inte andra möjligheter att minska störningarna än att begränsa trafikmängden, i vart fall inte med nuvarande teknik. Utsläpp av kväveoxid och koldioxid – som inte främst är lokala problem – uppkommer dessutom oavsett om nödvändiga person- och godstransporter utgår från Säve flygplats, Landvetter eller från någon annan plats i Göteborgsområdet. Det är dock inte klarlagt att begränsningar i flygtrafiken på Säve alltid medför motsvarande trafikökning på Landvetter. Även om den sökta verksamheten vid Säve flygplats sannolikt leder till en viss ökning av de totala utsläppen finner Miljööverdomstolen inte skäl att föreskriva något särskilt villkor vad gäller utsläppen av koldioxid eller att ändra vad miljödomstolen bestämt i fråga om utsläpp av kväveoxider.

Skäl finns inte att ändra vad miljödomstolen bestämt i övrigt i fråga om skydd mot vatten- och luftföroreningar. I denna bedömning ingår att verksamheten inte påverkar Nordre älvs estuarium i nämnvärd grad.

Slutligen återstår att enligt 6 § ML bedöma om de störningar som återstår efter de skyddsåtgärder och begränsningar som nu skall gälla för verksamheten vid Säve kan befaras medföra olägenheter av väsentlig betydelse och att verksamheten därför får utövas endast om särskilda skäl föreligger.

Miljööverdomstolen konstaterar härvid att det knappast finns någon flygplats i landet där inte ett antal boende utsätts för bullerstörningar över de nivåer som miljödomstolen lagt till grund för åtgärder mot bullerstörning. Vid prövningar som Koncessionsnämnden gjort enligt bestämmelserna i ML av verksamhet vid flygplatser, har i flera fall – t.ex. Umeå, Visby, Bromma och vissa militära flygplatser – förhållandena varit sådana att den verksamhet som godtagits skulle ha kunnat ifrågasättas utifrån att bullernivåerna för många bostäder överskrider de

ovan redovisade riktvärdena (se s. 7). Den flygplats som har tillståndsprövats och närmast bör kunna jämföras med Säve är Karlstads nya flygplats i Mellerudstorp. En jämförelse mellan några flygplatser visar att antalet boende i flygplatsernas omgivning som någon gång utsätts för bullerstörningar med momentannivåer överstigande 70 dB(A) är relativt stort men att ekvivalenta nivåer går att begränsa med flygriktningar, mindre bullrande plan, begränsningar i verksamheten m.m. I följande tabell redovisas det antal personer som utsätts för bullerstörningar utöver utomhusriktvärdena vid några flygplatser.

Flygplats	Flygrörelser	FBN 55-60	>70 dB(A) max
Säve	50-80 000	200-300	473
Mellerudstorp	37 000	40 varav 13 >65	900 varav 30 >80
Skövde	34 400	4	200
Umeå	34 000	327	751 >80 3 ggr/d
Visby		1 042	ca 10 000

Med beaktande särskilt av denna jämförelse finner Miljööverdomstolen att en flygverksamhet på Säve i den omfattning som nu är aktuell inte kan anses förorsaka olägenhet av väsentlig betydelse. Tillstånd till verksamheten skall därför meddelas i enlighet med vad som ovan angetts.

Sammanfattningsvis finner sålunda Miljööverdomstolen att miljödomstolens tillståndsdöm skall stå fast med undantag dels från den av miljödomstolen medgivna rätten att använda flygplatsen nattetid för start och/eller landning av näringslivsbaserat eller näringslivsanknutet flyg, dels vad gäller bolagets skyldighet att vidta bullerisolerande åtgärder.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B
Överklagande senast 2001-10-12

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Rolf Lundmark, referent, miljörådet Rolf Svedberg, hovrättsrådet Mats Dahl och hovrättsassessorn Anna Tiberg. Enhälligt.