

Föreningen boende mot buller i Norra Sollentuna
c/o ordförande Nora Woodward
Norrgårdsvägen 6B
192 69 Sollentuna

Miljödomstolen
Stockholms Tingsrätt Avd 9
Box 8307
104 20 STOCKHOLM

Sollentuna 19 december 2003

Mål M 343-03 Länsstyrelsen i Stockholms län ./ Luftfartsverket.

Föreningen boende mot buller i Norra Sollentuna, yttrande över inlagor i målet samt hemställan om sakägarstatus.

Föreningen boende mot buller i norra Sollentuna ("Föreningen") bildades 2003-11-11 som ett resultat av att ett stort antal boende i norra Sollentuna upplever kraftiga bullerstörningar sedan tredje banan vid Arlanda tagits i drift. Föreningen har representation från samtliga större boendeföreningar, fastighetsägareföreningar och samfälligheter i samhällena Viby, Norrviken, Rotebro och Rotsunda, områden som samtliga utsatts för nya omfattande bullerstörningar.

Föreningen väljer därför nu att intervensera i processen och presenterar i denna inlägga sin tolkning av villkor 6. Föreningen uttalar sig i målet så som ombud för sina medlemmar.

1. Yrkande

1 A. Föreningen hemställer att domstolen fastställer, att Länsstyrelsens beslut om omedelbart stopp för inflygningar över Upplands Väsby tätort enligt tillståndet för Arlanda flygplats skall gälla.

1 B. Föreningen hemställer om att domstolen må betrakta den och dess medlemmar så som sakägare i ärendet då norra Sollentuna som enda område i Storstockholm utanför Arlandas närhet, på grund av de flygvägar som används, drabbas direkt av kraftiga bullerstörningar från *såväl* avgående som ankommande flyg från den nya tredje banan på Arlanda.

1 C. Föreningen yrkar vidare att domstolen för det fall den instämmer i Länsstyrelsens tolkning av villkor 6 kunde fatta beslut även om omedelbar verkställighet av Länsstyrelsens förbud så att det mycket stora antalet bullerstörda

sakägare i såväl Upplands Väsby och Sollentuna kunde slippa få stå ut med höga bullernivåer under den tid som en domstolsbehandling pågår.

1 D Föreningen yrkar slutligen att dess representanter, som ombud för föreningens medlemmar och sakägare, av domstolen bereds tillfälle att närvara och yttra sig vid eventuella kommande muntliga förhandlingar i detta mål och att föreningen delges för yttrande inkommande handlingar i detta mål.

2. Grunder

I huvudsak ansluter sig föreningen till de slutsatser angående villkor 6 som inkommit från Upplands Väsby kommun och från Länsstyrelsen men önskar till domstolens självständiga bedömning tillfoga ett antal justeringar, preciseringar och påpekanden i anslutning till tolkningen av villkor 6.

2.1. Domstolens aktuella avgörande

Domstolen har i det aktuella målet att tolka villkor 6.

Då målet avser tolkningen av ett villkor i anslutning till ett tillsynsärende menar föreningen att alla andra typer av överväganden, beslut eller prövningar som inte berörs i tolkningen av villkor 6 måste anses ligga utanför detta mål.

2.2. Grundprinciper vid tolkningen av villkor 6

Enligt föreningens mening är en grundprincip att flygplatsverksamhet, som all annan miljöfarlig verksamhet, är tillståndspliktig. Det är även föreningens mening att det tillstånd som ges i sin helhet anger ramarna för verksamheten. Detta uttrycks i det aktuella fallet i bland annat tillståndets särskilda villkor 1. Den juridiska innebörden av att tillstånd skulle kunna tolkas *e contrario* skulle i praktiken annars innebära orimliga och oförutsägbara konsekvenser på miljön. Det har självklart inte varit lagstiftarens mening att så snart förutsättningarna som låg till grund för tillståndet skulle råka av yttre omständigheter ändras, så skulle det stå tillståndshavaren fritt att agera efter eget gottfinnande. Således kan inte tillståndshavaren ha rätt att utan ny prövning agera i ljuset av nya omständigheter för att främja den egna tillståndspliktiga verksamheten.

Den korrekta tillämpningen menar föreningen borde istället vara att ändrade förutsättningar föranleder begäran av omprövning av tillståndet i ljuset av nya omständigheter *innan* tillståndshavaren förändrar sin verksamhet. Föreningen hänvisar till sitt yrkande nummer 2 ovan och invänder således emot att domstolen genom inhibition av Länsstyrelsens beslut om omedelbart stopp för överflygning av Upplands Väsby tätort låter en icke tillståndsgiven miljöförsämrande verksamhet fortgå i avvaktan på slutligt avgörande i domstol.

I det aktuella avgörandet så är den nya och oförutsedda omständigheten som diskuteras ovan den att regeringen, såväl som Koncessionsnämnden för

miljöskydd vid givandet av tillståndet 1993 och förändringen 1998, av LFV *bibringats den bestämda uppfattningen att kurvad inflygning till bana 3 söderifrån mellan samhällena Upplands Väsby och Vallentuna skulle vara möjlig vid banans färdigställande*. Detta var en av förutsättningarna för det av regeringen givna tillståndet och för de av Koncessionsnämnden meddelade villkoren. Några andra alternativa flygvägar eller inflygningar söderifrån över tätorter har således aldrig någonsin tillståndsgivits, diskuterats eller ens berörts vare sig i besluten eller i Koncessionsnämnden för miljöskydds överväganden. Därför har heller aldrig de fulla miljökonsekvenserna för Upplands Väsby och Sollentunas del beskrivits och inte heller har Koncessionsnämnden för miljöskydd överhuvudtaget någonsin diskuterat alternativet med raka inflygningar i något av sina omfattande skriftliga överväganden vare sig 1993 eller 1998.

Därmed utformades följaktligen inte heller inte villkor 6 för att med entydig ordalydelse beröra en situation med regelmässiga överflygningar över Upplands Väsby. Denna situation var ju aldrig aktuell att uppstå enligt LFVs faktaunderlag som tillhandahölls regeringen och Koncessionsnämnden för miljöskydd. Men regeringen föreskrev ändå ett speciellt skydd för Upplands Väsby tätort vars syfte naturligtvis inte kan bortses ifrån av domstolen. Detta skydd skulle tillfullo kunnat säkrats, parallellt med LFVs önskade kapacitetskrav, med den aktuella utformning av villkor 6, givet korrektheten av de uppgifter om framtida möjlig kurvad inflygning som LFV 1993 tillhandahöll regering och som beslutsunderlag. Detta förklarar väl den aktuella utformningen av villkor 6 och hur det ska tolkas.

2.3. Tolkningen av villkor 6 – säkerhetsaspekter kontra miljöhänsyn

Länsstyrelsen har i sitt beslut den 12 september 2003 angett att ”miljöhänsyn och säkerhetsaspekter måste gälla parallellt”. Trots att Föreningen stöder Länsstyrelsens talan i detta mål, kan den inte dela Länsstyrelsens tolkning av Villkor 6. Villkoret ger vid handen att säkerhetsaspekterna skall ges prioritet framför miljöhänsynen, i de fall där dessa båda intressen kolliderar med varandra.

Den sistnämnda frågan – intressekollisionen - är väsentlig och enligt Föreningens uppfattning en av kärnpunkterna i målet. Ett fastställande av Länsstyrelsens beslut skulle, enligt LFV, medföra att landning inte kan ske på bana 01R. LFV har emellertid inte ens påstått, och än mindre visat, att en alternativ bananvändning skulle kollidera med säkerhetsaspekterna. Istället bygger LFVs argumentation i denna del endast på de ekonomiska konsekvenserna. Att inte kunna använda bana 3 vid landning söderifrån skulle enligt LFV få ”i ekonomiska hänseenden...helt orimliga och ur samhällssynpunkt oacceptabla konsekvenser”. *Föreningen vill uppmärksamma domstolen på att det inte finns utrymme för att inom ramen för tolkningen av villkor 6 väga in ekonomiska hänsynstaganden. I denna del är villkoret helt klart; om inte säkerhetsaspekter talar däremot, ger villkoret inget stöd för att landning på bana 01R får ske på det sätt som sker idag.*

Som föreningen ovan sagt i punkt 2.2 så handlar detta mål om villkorstolkning i ett tillsynsärende, inte om ett ärende där villkoren eller tillstånden ska omprövas. Om LFV således menar att de nya omständigheter som inträffat sedan tillstånden gavs 1993 och 1998 skapar problem att förena uppfyllandet av tillståndet och villkoren med samhällsekonomiska eller ekonomiskt rimliga hänsynstaganden så menar föreningen att LFV måste hemställa om omprövning av villkor eller tillstånd – och till detta ärende då föga en komplett miljökonsekvensbeskrivning på det sätt som inte gjorts ifråga om överflygning av Upplands Väsby och norra Sollentuna tätorter eftersom det inte var aktuellt inför besluten 1993 och 1998.

2.4. Tolkningen av villkor 6 – definition av säkerhetsaspekt

Föreningen är av den bestämda uppfattningen att det i Koncessionsnämndens överväganden ifrån 1993 (dnr 171-597-90, sidan 290) klart specificeras vad som menas med säkerhetsskäl: ”på grund av säkerhetsrisker såsom extrema vindförhållanden, olyckstillbud o d eller banarbeten”. Det står alltså helt klart att de säkerhetsrisker som avses i villkoret är av tillfällig, oförutsedd eller övergående natur – inte säkerhetskrav föranledda av permanenta operativa krav på navigeringshjälpmedel för kurvad inflygning syftande till att maximera kapacitetsutnyttjande på flygplatsen vid inflygning till bana 3. I tolkningen av villkor 6 ankommer det således på LFV att visa att sådana säkerhetsrisker som Koncessionsnämndens avsåg föreligger. Föreningen kan i det ingivna materialet inte se att några sådana skäl framförts av LFV.

Den tolkning av villkor 6 som föreningen och Länsstyrelsen företräder innebär överhuvudtaget inte ett avvikande ifrån säkerhetskrav ledande till sådana säkerhetsrisker som koncessionsnämnden talar om. Innebörden av den tolkningen av villkor 6 som Länsstyrelsen företräder är istället ett förändrat bananvändningsmönster intill dess teknisk utveckling medger kurvad inflygning till bana 3, något som Luftfartsinspektionen för övrigt anvisar möjliga alternativ för *redan idag* i sin inlägga till domstolen, men som LFV avvisat av rent ekonomiska och kapacitetsmässiga skäl.

2.5. Tolkningen av villkor 6 – tolkning e contrario

Det är föreningens mening att vare sig Regeringens meddelade tillstånd, formuleringarna i villkor 6 i sig, eller tillståndet i sin helhet för Arlanda flygplats, eller dåvarande Koncessionsnämndens skriftliga överväganden avseende tillståndet, i någon del ger utrymme för en e contrario tolkning på det sätt som LFV anför i fallet med villkor 6. Tillståndet och dess villkor ålägger istället LFV att följa regeringsbeslutet och Koncessionsnämndens beslut och villkor. Alldeles särskilt gäller förstås detta för Upplands Väsby tätort där regeringen föreskrivit ett

speciellt skydd vars syfte naturligtvis inte kan bortses ifrån av domstolen i tolkningen av villkor 6. Villkor 6 är ju nämligen den yttersta förlängningen av Regeringens viljeyttring fastlagd genom Koncessionsnämndens försorg.

Det betyder konkret att *även* om inflygning till bana 3 söderifrån, inte med bibehållen säkerhet kan göras annat än rakt söderifrån över Upplands Väsby tätort, så menar föreningen att detta faktum i sig e contrario inte innebär att inflygning över tätorten är tillåten. Detta regleras nämligen genom villkor 1 som ålägger LFV att inte avvika från de flygmönster som låg till grund för regeringens tillståndsgivande. Den kurvade inflygningen mellan tätorterna måste anses ha varit ett väsentligt sådant villkor. I villkor 6 står nämligen enbart *en* specifik påbjuden inflygningsväg angiven (kurvad inflygning med marksikt), men de facto så påbjuds *inte* en alternativ inflygningsväg som går över tätorten. Inte heller visas någonstans i vare sig Regeringens beslut eller Koncessionsnämndens överväganden att man öppnat för denna möjlighet. Det får anses som totalt orimligt och oförenligt att göra gällande att överflygning av tätorten är förenlig med att Regeringen och Koncessionsnämnden först föreskriver ett speciellt skydd för Uppland Väsby tätort och samtidigt totalt undviker att någonsin, ens i en enda mening, i sina beslut eller överväganden diskutera förutsättningarna för när sådan inflygning kan tillåtas.

Föreningen menar enligt vad som ovan sagts om tillståndsgivning i miljö-ärenden att man inte kan tolka avsaknaden av alternativa påbjudna inflygningsvägar i Koncessionsnämndens beslut såsom att det är "fritt fram" så snart förutsättningarna ändrats. Den naturliga tolkningen mot bakgrund av vad som ovan anförts menar föreningen då är att Regeringens beslut om särskilt skydd för Upplands Väsby ska gälla och att villkor 6 inte ger stöd för användandet av inflygningsvägar vars användande och konsekvenser inte diskuterats i samband med beslutet om tillstånd. Istället är den naturliga tolkningen av det gällande tillståndet att alternativa användningar av andra banor (t ex bana 01L) för inflygning söderifrån istället används i det fall man inte kan använda den av koncessionsnämnden påbjudna kurvade inflygningen till bana 3 söderifrån. Detta skulle då fortsatt ligga i linje med tillståndet ifrån 1993 och 1998.

Kapacitetssträvanden eller ekonomiska hänsynstaganden (och därmed följande säkerhetskrav) att kunna maximera antalet flygrörelser på Arlanda kan inte utgöra ett undantag som möjliggör avsteg ifrån villkor 6. Miljöstörande avsteg som inte berörs av tillståndet måste föranleda begäran om ny prövning enligt Miljöbalken.

2.6. Tänkbara invändningar mot föreningens tolkningen av villkor 6

En invändning kan finnas från LFV som går ut på att det inte rimligen kan ha varit Koncessionsnämndens mening att LFV borde återgå till visuella kurvade inflygningar när den tekniska utvecklingen går mot mer och fler instrumentstyrda hjälpmedel. Men med denna invändning borde i så fall LFV begära omprövning

av tillståndet för Arlanda flygplats med hänvisning till nya tekniska förutsättningar. Koncessionsnämndens beslut innehåller som vi redan konstaterat inga alternativa påbud för det fall att teknisk utveckling eller förutsättningar förändras. *Koncessionsnämndens har istället klart uttryckt att ändrade förhållanden eller teknisk utveckling utgör skäl för omprövning (se övervägande 1993 dnr 171-597-90, sidan 269).* Detta omprövningsinstitut finns även i Miljöbalkens kapitel 24 §5. De gällande grundprinciper som föreningen beskrivit i punkt 2.2 ovan **borde alltså föranleda LFV att först begära omprövning och erhålla tillstånd för att kunna få flyga över tätort på ett sätt som inte förutsågs** i den ursprungliga tillståndsprövningen innan sådan överflygning kan tas i bruk.

Även LFVs invändningar kring påverkan på aktuell eller framtida flygkapacitet av att fastställa Länsstyrelsens tolkning av villkor 6 måste lämnas utan avseende i detta mål av samma skäl som föreningen tagit upp under 2.2 ovan. Detta då varken regeringens eller Koncessionsnämndens beslut någonsin angivit kapacitetkraven som viktigare än miljökraven. Kapacitetsökningen är snarast istället att betrakta som villkorad av uppfyllelse av säkerhetskrav och miljökrav. Ingenstans i regeringens eller Koncessionsnämndens beslut eller överväganden kan man finna ett påbud för LFV eller en skyldighet för LFV att tillhandahålla och uppnå den tillståndsgivna max-kapaciteten om 372 100 rörelser. Precis som ovan anförts var kapaciteten om 372 100 rörelser sett ur 1993 och 1998 års perspektiv, fullt möjlig under de förutsättningar som då gällde eller förutsågs gälla vid tiden för bana tres färdigställande ifråga om kurvade inflygningar. Att förutsättningarna nu förändrats ger inte LFV en rätt att ensidigt bestämma att förändra eller utvidga sin regelmässiga verksamhet på ett sätt som inte prövats inför givandet av det ursprungliga tillståndet 1993. **LFV har då istället först begära omprövning för att kunna få ett nytt tillstånd som bättre är anpassat till den uppkomna situationen.**

Det har även anförts att uppfyllandet av övriga villkor, t ex FBN-buller-nivåer för de boende i Märsta med omnejd, skulle påverkas negativt om Länsstyrelsens beslut skulle stå fast. Det finns emellertid ingenting i processmaterialet som visar eller ens antyder att ett fastställande av Länsstyrelsens beslut skulle innebära att säkerhetsaspekterna eller de övriga villkor som gäller för LFVs verksamhet åsidosätts, vilket är vad Miljödombstolen har att pröva i detta mål. Om LFV ändå menar att man inte klarar att förena uppfyllandet av alla de i tillståndet givna villkoren med en tillräcklig kapacitet och ett effektivt utnyttjande av Arlanda flygplats p. g. a. utebliven teknisk utveckling avseende kurvad inflygning som förutsattes i givandet av det ursprungliga tillståndet 1993, då **har LFV istället först begära omprövning för att kunna få ett nytt tillstånd som bättre är anpassat till den uppkomna situationen.**

Som representanter för föreningen:

Nora Woodward
Ordförande

Anna-Lena Bergman
Styrelseledamot

Harriet Goliath
Sekreterare

Ulf Olsson
Styrelseledamot