



Naturvårdsverket
registrator@naturvardsverket.se

Yttrande över - Förslag om upphävande av Naturvårdsverkets allmänna råd om riktvärden för flygtrafikbuller och om tillståndsprövning av flygplatser (NV 2008:6)

Sammanfattning

- Linköpings kommun är **positiva till att inga allmänna råd om riktvärden tas fram** för flygbuller och tillståndsprövningar av flygplatser, likt tidigare remitterade förslag, som står i strid med nu gällande trafikbullerförordning (2015:216).
- Linköpings kommun är dock **fortsatt kritisk till stora delar av Naturvårdsverkets förslag till vägledning**, publicerad på verkets hemsida, som innebär mer restriktiv hållning till flygbuller än vad gällande trafikbullerförordningen (2015:216) reglerar. Syftet med vägledningen är att förtydliga och förenkla tillämpningen av bullerregler. Linköpings kommun bedömer dock att vägledningen skapar otydligheter om vad som gäller.
- Linköpings kommun är **kritisk till att vägledningen ger en annan rekommendation än den som står uttryckt i trafikbullerförordningen**. Linköpings kommun anser att trafikbullerförordningen (2015:216) är tydlig och väl avvägd. I de fall ytterligare vägledning bedöms behövas, anses en komplettering av trafikbullerförordningen som en bättre lösning. Linköpings kommun avstyrker förslaget till vägledning.
- Naturvårdsverket har inte beskrivit en definition av vad vägledning i detta sammanhang innebär. Detta skapar en otydlighet om vägledningens status.
- Linköpings kommun **saknar konsekvensutredning** som beskriver konsekvenserna av förslaget till ny vägledning och inte enbart en beskrivning av upphävandet av allmänna råden.

Yttrande, synpunkter från Linköpings kommun

Linköpings kommun är positiva till att inga *allmänna råd* om riktvärden tas fram för flygbuller och tillståndsprövningar av flygplatser, likt tidigare remitterade förslag, som står i strid med nu gällande trafikbullerförordning (2015:216).

Linköpings kommun är dock fortsatt kritisk till stora delar av Naturvårdsverkets förslag till *vägledning*, redan publicerad på verkets hemsida, som innebär mer restriktiv hållning till flygbuller än vad gällande trafikbullerförordningen (2015:216) reglerar.

Linköpings kommun anser att gällande trafikbullerförordning (2015:216) är tydlig och väl avvägd. Förordningen samt de lagändringar, som ledde till samordning av miljöbalken och plan- och bygglagen avseende omgivningsbuller, har haft stor betydelse för möjligheterna att utveckla såväl staden Linköping som Saabs verksamhet.

Linköpings kommun anser att vägledningen bör syfta till att förtydliga trafikbullerförordningen och tolkningen av den, inte stå i motsats till den. Kommunen är tveksam till om det behövs vägledning om riktvärden för flygtrafikbuller. I de fall ytterligare vägledning bedöms behövas, anses en komplettering av Trafikbullerförordningen som en bättre lösning.

Skälet till detta är främst att trafikbullerförordningen gäller för både tillämpningar enligt PBL (exempelvis detaljplaner och översiktsplaner) och miljöbalken (exempelvis tillstånd för verksamheter). I trafikbullerförordningen gör även regeringen avvägning mellan flera olika intressen, bland annat byggande av bostäder.

Allmänt råd och vägledning

Naturvårdsverket anger på sin hemsida: *Allmänna råd ger generella rekommendationer om hur man tillämpar en föreskrift och anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende. Allmänna råd är inte bindande.* Dock anger inte Naturvårdsverket någon definition av vad vägledning innebär, utan anger enbart att de allmänna råden ska ersättas av en vägledning. Linköpings kommun bedömer att vägledningens status och användning är otydlig.

Naturvårdsverket anger (i vägledningens tillhörande konsekvensutredning) att syftet med en fördjupad vägledning är att bidra till att förtydliga och förenkla tillämpningen av bullerreglerna. Naturvårdsverket anser att vägledningen är ett verktyg som ska ge bättre förutsättningar för myndigheter som har ansvar för vägledning och information inom bullerområdet.

Linköpings kommun anser att avsaknaden av en definition av vad vägledning innebär, i kombination med att Naturvårdsverket rekommenderade riktvärden delvis skiljer sig från riktvärdena i trafikbullerförordningen, inte uppfyller sitt syfte med att bidra till förtydligande och förenkling.

Inte heller uppnår vägledningen syftet med att förbättra provningarna i relationen mellan PBL och MB. Under år 2015 genomfördes ändringar i miljöbalken och i plan- och bygglagen, som syftade till att förbättra samordningen mellan planering och byggande respektive tillsyn och tillstånd när det gäller omgivningsbuller. Se rubrik ovan.

Riktvärden för buller från flygtrafik vid bostäder

Naturvårdsverket anger i vägledningen att utgångspunkten för ny/befintliga bostäder och ny/befintlig flygplats är att flygbullret skall underskrida trafikbullerförordningens 6 § (55 dBA FBN och 70 dBA maximal ljudnivå). Naturvårdsverket anger att det i enskilda fall kan vara ofrånkomligt att överväga lägre krav på ljudmiljön än dessa riktvärden. Eventuella avsteg enligt trafikbullerförordningens 7 § (16 gånger dagtid och 3 gånger nattetid) kan accepteras ”...om det finns motiverade skäl för det och om ett angeläget allmänt intresse inte kan tillgodoses på annat sätt”. I dessa fall ska alla samhällsekonomiska rimliga och tekniskt möjliga åtgärder i första hand vidtagits. Särskild hänsyn ska tas till den samlade bullersituationen för området.

Riktvärdena i vägledningen är samstämmiga med trafikbullerförordningens, men Naturvårdsverkets har en mer restriktiv hållning, definition för när 7 § kan tillämpas. I trafikbullerförordningens 7 § anges att om ljudnivån om 70 dBA maximalnivå från flygtrafik ändå överskrids, bör nivån inte överskridas mer än 16 gånger dagtid och 3 gånger nattetid.

Linköping kommun tolkar att förslaget till vägledning går emot den av regeringen beslutade trafikbullerförordningens 7 §. Trafikbullerförordningens tydliga och väl avvägda bestämmelser har tillkommit efter decennier av skrivelser, utredningar, remisser och möten om hantering av flygbuller. Det vore olyckligt om det skapas oklarheter om vad som gäller. Linköpings kommun avstyrker förslaget till vägledning.

Riktvärden från flygtrafik för friluftsliv- och rekreationsområden

Naturvårdsverket anger i vägledningen samma riktvärde som de nu gällande allmänna råden (2008:6), dvs. 40 dBA FBN för ”*Utomhusområden där tystnad är en väsentlig del av upplevelsen exempelvis friluftsområden*”. I tidigare förslag på nya allmänna råd omfattades även exempelvis parker i eller nära tätorten av detta riktvärde. I nu föreliggande förslag till vägledning anges att dessa riktvärden kan vara svåra att uppnå i tätortsnära parker, lekplatser och grönområden, men att man ska vidta de åtgärder som är möjliga för att skapa en så god ljudmiljö som möjligt genom exempelvis naturljud och dämpa buller med vegetation.

Linköpings kommun anser att vägledningens förslag att utskilja tätortsnära parker, lekplatser och grönområden är positivt i jämförelse med föregående förslag till allmänt råd.

Dock täcks i princip hela staden Linköping samt stora landsbygdsområden av de 40 dBA FBN-kurvor som flygbuller från Saab och Malmen ger upphov till. Linköpings kommun ställer sig bakom ambitionen att värna tystnaden i

friluftsområden och grönområden, där låg ljudnivå utgör en särskild kvalitet. Men också i områden som upplevs som tysta är det svårt att uppnå en så låg nivå som 40 dBA. Detta är en knappt mätbar ljudnivå. Lövprassel, vindbrus och fågelkvitter ger ofta upphov till högre nivåer.

I staden och dess omnejd finns ett stort antal rekreations- och friluftsområden, som är uppskattade av kommuninvånarna och som i många fall uppfattas som relativt tysta, men där bullernivån ligger över nivån 40 dBA. Att låta bullernivån 40 dBA FBN gälla kring stadens friluft- och rekreationsområden bedöms få negativa konsekvenser för exempelvis nya rekreationsområden i den kommunala planeringen. Enligt Linköpings kommuns uppfattning är det orimligt att låta bullernivån 40 dBA FBN gälla i friluft- och rekreationsområden, framför allt de områden som ligger i eller nära tätorten.

Trots att vägledningens text delvis ändrats i jämförelse med tidigare förslag till allmänna råd, avstyrker Linköpings kommun förslaget till vägledning.

Riktvärden för buller från flygtrafik vid vård och undervisningslokaler

Naturvårdsverket anger att det är angeläget att ange riktvärden för just denna typ av lokaler, då trafikbullerförordningen (2015:216) enbart omfattar bostäder. Naturvårdsverket anger att samma riktvärden bör gälla vård och undervisningslokaler som för bostäder i Trafikbullerförordningens 6 § (55 dBA FBN och 70 dBA maximal ljudnivå). Även de delar av skol- och förskolegårdar som är avsedda för lek, rekreation och pedagogisk verksamhet bör följa dessa riktvärden.

Naturvårdsverket anger att dessa riktvärden skall klaras, helst underskridas. Vägledningen anger inget om trafikbullerförordningens avsteg enligt 7 § (16 gånger dagtid och 3 gånger nattetid) och såsom förslaget är formulerat ger det intryck av att 7§ i trafikbullerförordningen inte ska gälla för vård- och undervisningslokaler.

Att inte, i enlighet med trafikbullerförordningens bestämmelser för bostäder, acceptera 16 respektive 3 överträdelser över nivån 70dBA skulle få mycket långtgående negativa konsekvenser för Linköping. Inom stora delar av staden skulle det bland annat bli svårt att uppföra nya skolor och vårdlokaler.

Linköpings kommun anser att vägledning avseende flygbuller utomhus kan behövas för vissa typer av vård- och undervisningslokaler, men att detta i så fall bör ske genom tillägg i 6 och 7§ i trafikbullerförordningen. På så sätt kan bestämmelserna tillämpas både enligt plan- och bygglagen och miljöbalken. Bestämmelser för vård- och undervisningslokaler föreslås nyanseras för olika typer av verksamheter. Beträffande vårdlokaler är det i många fall tillräckligt att reglera inomhusnivåerna. Också när det gäller undervisningslokaler kan det finnas vissa typer av lokaler (exempelvis vuxenundervisning) där det är tillräckligt att reglera inomhusmiljöerna.

Linköpings kommun avstyrker förslaget till vägledning.

Flygbuller och markbuller

Naturvårdsverket anger att buller som uppkommer från exempelvis taxande flygplan, snöröjning, halkbekämpning, motorkörning ska omfattas av riktvärden för industri och verksamhetsbuller. Naturvårdsverket hänvisar sedan till tidigare framtagen vägledning för industri- och verksamhetsbuller. Linköpings kommun konstaterar att detta kan få konsekvenser för miljötillstånd för verksamheter inom kommunen. Linköpings kommun avstyrker förslaget till vägledning.

Konsekvensutredning

Naturvårdsverket anger att de inte bedömer att vägledningen kommer att innebära någon ändring i sak jämfört med de allmänna råden.

Naturvårdsverket har tagit fram en konsekvensutredning för upphävande av de allmänna råden. Konsekvensbeskrivningen omfattar dock inte införandet av ny vägledning eller det faktum att andra definitioner av trafikbullerförordningen riktvärden förespråkas. Linköpings kommun saknar konsekvensutredning som beskriver konsekvenserna av förslaget till ny vägledning och inte enbart en beskrivning av upphävandet av allmänna råden.

För Linköpings kommun

Kristina Edlund
Kommunstyrelsens ordförande