



2016-08-26

Dnr: MHN 2014-000054.41

Yttrande - Prövning av miljöfarlig verksamhet Roslagsbanan

Ärendet

Storstockholms Lokaltrafik AB (SL) har ansökt om frivilligt tillstånd för verksamheten som bedrivs på Roslagsbanan. Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Stockholms län prövar ansökan om tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken samt prövar innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen enligt 6 kap. miljöbalken. Miljöprövningsdelegationen har skickat ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen på remiss till miljö- och hälsoskyddsnämnden i Danderyds kommun. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har beviljats förlängd svarstid på remissen till den 7 september 2016.

Miljö- och stadsbyggnadskontorets förslag till beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att anta miljö- och stadsbyggnadskontorets yttrande, enligt tjänsteutlåtande daterat 2016-08-26 med dnr MHN 2014-000054.41, och överlämnar det till miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Stockholms län som svar på remissen.

Bakgrund

Storstockholms Lokaltrafik AB har ansökt om frivilligt tillstånd för verksamheten som bedrivs på Roslagsbanan. Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Stockholms län prövar ansökan om tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken samt prövar innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen enligt 6 kap. miljöbalken. Länsstyrelsens i Stockholms län mottog 2013 en ansökan från AB Storstockholms lokaltrafik (SL) om tillstånd till järnvägstrafik på Roslagsbanan, ärendenummer 5511-42384-2013.

Ansökan och miljökonsekvensbeskrivning skickades ut på remiss för att ge tillfälle för berörda, däribland miljö- och hälsoskyddsnämnden, att yttra sig över om ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen behövde kompletteras med någon uppgift. Miljö- och hälsoskyddsnämnden yttrade sig i ärendet 2014-02-14, diarienummer MHN 2014-000054.41.

I april 2015 (2015-04-16) förelade länsstyrelsen SL om att inkomma med kompletteringar till ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen.

Kompletteringar inkom till länsstyrelsen 2015-05-28 respektive 2016-03-24.

Kommunen har tagit del av inkomna kompletteringar.



Miljöprövningsdelegationen begär i remissbrev, daterat 2016-04-20, yttrande över ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen i samband med kungörelse. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har beviljats förlängd svarstid på remissen till den 7 september 2016.

Miljö- och stadsbyggnadskontorets utredning/yttrande

Sammanfattning

Sökanden har på grundläggande punkter underlåtit att efterkomma länsstyrelsens föreläggande om kompletteringar. Ansökan kan därför alltså inte prövas i nuvarande skick och ska, om inte begärda uppgifter inkommer, avvisas. Skulle ansökan upptas till prövning måste de av SL föreslagna villkoren i väsentliga delar omprövas.

Motivering

Formella krav

Länsstyrelsen har i föreläggande den 16 april 2015 bland annat ålagt SL att redogöra för orsaken till att SL inte föreslår villkor för buller för ekvivalentnivå inomhus samt redovisa möjliga åtgärder för att innehålla ett sådant villkor och ungefärliga kostnader för detta. Vidare har länsstyrelsen infordrat en sammanfattning av vad SL åtar sig avseende bullerbegränsande åtgärder samt ett förtydligande av möjliga bullerbegränsande åtgärder inklusive en rimlighetsavvägning i förhållande till valda åtgärder.

Kommunen kan inte finna att sökanden i något avseende efterkommit länsstyrelsens föreläggande i denna del. Ett beslut om tillstånd ska innehålla bestämmelser om de villkor som behövs för att förhindra skada på eller olägenhet för omgivningen (22 kap. 25 § 12 miljöbalken). Detta förutsätter att sökanden fullgjort skyldigheten enligt 19 kap. 5 § 1 och 22 kap. 1 § 4 och 8 miljöbalken. Innan fullständiga uppgifter i dessa avseenden föreligger kan ansökan inte prövas.

De försiktighetsmått och skyddsåtgärder som presenterats i ansökan och senare inkomna kompletteringar utgör exemplifieringar utan anknytning till faktiska lokala förhållanden såsom topografi, järnvägskurvor, raksträckor, kulturlandskap, vägkorsningar, parker, stadsbilder, åkrar, ängar, sjöar, lekplatser, promenadvägar, skolor, uteplatser, trädgårdar och hus. Ansökan ger därför ännu inte möjlighet att bedöma vad som i förekommande fall kan leda till att bästa möjliga teknik kommer till användning för att till rimliga kostnader åstadkomma goda lokala resultat vid berörda banavsnitt (2 kap. 3 och 7 §§ samt 6 kap. 7 § 2 miljöbalken). För denna prövning behövs underlag som kan möjliggöra enskilda bedömningar av *dels* konsekvenser delsträcka för delsträcka, *dels* kostnadsjämförelser mellan alternativa metoder i form av exempelvis hastighetsbegränsningar, markberedning, byggnadsisolering, bullerskydd på tågen, teknik till skydd mot spårskrik, olika typer av skärmar vid banan etc. Ett tillstånd enligt miljöbalken får betydande konsekvenser genom att vinna rättskraft. Det fordras därför ett långt mer detaljerat



underlag för jämförande granskning av föreslagna och alternativa utformningar av trafiken och dess täthet än vad hittills redovisats (1 kap. 1 § och 3 kap. 6 § miljöbalken).

Länsstyrelsen har i det nämnda föreläggandet den 16 april 2015 därutöver förelagt SL att redovisa ”alternativa utformningar/sätt att uppnå syftet med verksamheten”. I föreläggandet erinras sökanden om att en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. 7 § 4 p miljöbalken alltid ska innehålla en redovisning av alternativa platser, om sådana är möjliga, samt alternativa utformningar tillsammans med dels en motivering till varför ett visst alternativ har valts, dels en beskrivning av konsekvenserna av att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd.

SL har valt att inte heller i denna del efterkomma föreläggandet. Sökanden argumenterar istället för sin inställning att begärda uppgifter inte behöver redovisas. Huvudargumentet är att ”den ansökta verksamheten avser bedrivande av järnvägstrafik på en befintlig och framtida kapacitetsförstärkt järnväg”. Kommunen får häremot erinra om följande. Länsstyrelsens föreläggande avser – helt i enlighet med gällande rätt – krav på redovisning av alternativ för att uppnå *syftet med verksamheten*. SL söker definiera bort problematiken genom att hävda att ansökan avser bedrivande av järnvägstrafik. Uppenbarligen är emellertid inte järnvägstrafiken ett syfte i sig. Syftet, ändamålet, med trafiken är att tillgodose behovet av persontransporter mellan Stockholm och norrförorter. Detta syfte tillgodoses delvis genom järnvägstrafiken, delvis på andra sätt, det vill säga genom vägtrafik och tunnelbana.

Det grundläggande problemet med SLs ansökan, som den hittills blivit utformad, är att den förutsätter att järnvägstrafiken ska öka kraftigt utan att andra möjligheter redovisats till underlag för en jämförelse. Det uppenbart möjliga alternativet att trafikbelastningen på Roslagsbanan behålls i nuvarande omfattning berörs inte i handlingarna. Naturligtvis är det både tekniskt och ekonomiskt möjligt att tillgodose det ökande trafikbehovet på fler sätt än genom förhöjd belastning av tät höghastighetstrafik på järnvägen, bland annat genom vägtrafik och tunnelbana. För att sådana alternativ ska kunna granskas och prövas mot den av SL förordade kapacitetsförhöjningen är de kompletterande uppgifter som SL förelagts redovisa nödvändiga. Även sådana möjligheter måste redovisas i prövningsunderlaget för att en korrekt granskning av samhällsekonomi och miljökonsekvenser ska kunna ske i ärendet.

Den rättsliga verkan av att sökanden underlåter att efterkomma prövningsmyndighetens förelägganden är att ansökan ska avvisas (NJA 2009 s. 321 med där gjorda hänvisningar till rättsfall och EU-direktiv).

Villkorsprövning

Kommunen förutsätter enligt ovan att ansökan inte upptas till prövning utan begärda kompletteringar. Skulle så ändå bli fallet vill kommunen framföra följande erinringar i fråga om föreslagna villkor och föreskrifter.



SL anger i ansökan att man inte vill ha en begränsning i antal tåg, tidtabell etc. utan bara förhålla sig till föreslagna villkor, vilka ska innehållas (se ansökan s. 8). I sådant fall bör ett ekvivalent värde föreskrivas som riktvärde även för inomhusmiljön. Ökad trafik kan ge högre ekvivalenta nivåer inomhus, även om så kallade maxbullernivåer innehålls. Kommunen anser därför att villkor 2 ska kompletteras med riktvärde för ekvivalentnivå inomhus.

I de fall en fastighetsägare har avböjt en åtgärd tycks SL mena att SL är befriat från att vidta åtgärder på den fastigheten även i förhållande till ny fastighetsägare (se ansökan s. 3 och 4). En reglering måste ske för sådana situationer på så sätt att ny fastighetsägare tillförsäkras information om detta och/eller erbjuds åtgärder/åtgärdsförslag i samband med ägarbyte.

Kommunen anser, om ansökan prövas och tillstånd beviljas, att möjligheter att införa ny och bättre teknik för att minska buller och miljöstörningar ska utredas under ett prövotidsförfarande (jämför ansökan s. 5). Skulle tillstånd beviljas utan prövotid måste denna fråga regleras i kontrollprogrammet för verksamheten.

SL föreslår villkor för vilka riktvärden för buller som ska innehållas. Kommunen anser att det också bör regleras hur SL ska arbeta med förbättringar för närboende. Också om riktvärdena för maximalt buller innehålls är kapacitetshöjningen en störande verksamhet för de närboende eftersom trafiken planeras bli betydligt tätare. Även buller understigande maximala värden kan vara mycket störande om det är frekvent. SL bör sålunda redovisa hur SL avser att fortsättningsvis arbeta med bästa möjliga teknik och tillvarata möjligheter till förbättringar.

Kommunen anser vidare att kontrollmätningar/uppföljande bullerutredningar/bullerkartläggningar bör ske med vissa uppföljande intervall att regleras i tillståndsvillkor och kontrollprogram.

I bakgrundsbeskrivningen beskriver SL en kapacitetsökning med upp till 80 procent, vilket är det som SL räknar med ska räcka till 2030 (se ansökan s. 5). Det framgår inte vilket utgångsläge som lagts till grund för denna beräkning. Det är heller inte möjligt att utläsa vad denna kapacitetshöjning kommer att innebära i fråga om standard på tåg, tidtabeller, hastigheter, maxhastigheter och så vidare. SL beskriver att de maximala bullernivåerna kommer att vara i princip oförändrade år 2030 jämfört med idag då dessa beror på det enskilt mest bullrande fordonet. Störningarna kan dock komma att öka med en utökad trafik och därmed följande högre ekvivalenta bullernivåer. Det är viktigt att det i tillståndet, om sådant meddelas, klart och tydligt framgår att det är den beskrivna omfattningen för 2030 som regleras och att vad som eventuellt tillkommer därutöver måste prövas i särskild ordning.

En följdverksamhet som SL nämner är infartsparkeringar (se ansökan s. 10). Även om sådan verksamhet inte regleras genom tillståndsvillkor måste den beaktas i kontrollprogram och tillsynsverksamhet. Hit hör bland annat lo-



kalt omhändertagande av dagvatten (LOD) för större parkeringsytor och frågan om godtagbara bullernivåer vid infartsparkeringarna.

Vid Mörbydepån finns andra verksamhetsutövare än SL vilket innebär att de samlade verkningarna av SLs och andra aktiviteter måste beaktas i prövningen. För att möjliggöra en korrekt granskning i tillståndsprövning och kontroll fordras redovisning av de verksamheter som bedrivs i depån och förslag på lösningar hur eventuella samverkande effekter ska hanteras.

Kommunen anser att det bör finnas ett villkor för riktvärden gällande tätortsnära natur och friluftsområden. Ambitionen enligt SL är att klara de riktvärden som finns men SL avser inte att bullerisolera för dessa områden (se miljökonsekvensbeskrivningen s. 44). Om ambitionen är att klara de riktvärden som finns borde det rimligen innebära att SL även ska bullerisolera för områdena. Kommunen anser att tillståndet ska förenas med uttryckligt villkor av följande innebörd: Rekreationsområden i tätort ska ha ett rikt- värde på en ekvivalentnivå 55 dBA för vardagsmedeldygn. Friluftsområden där låg ljudnivå utgör en särskild kvalitet ska ha ett riktvärde på en ekvivalentnivå 40 dBA för vardagsmedeldygn. Vad som räknas till friluftsområde där ljudnivån utgör en särskild kvalitet ska avgöras av tillsynsmyndigheten.

Vad gäller skydd för uteplatser och andra åtgärder på berörda fastigheter bör stor vikt fästas vid synpunkter från fastighetsägare i varje särskilt fall. Kommunen förutsätter, som tidigare anförts, att prövningsunderlaget kompletteras i sådan omfattning att möjliga och föreslagna åtgärder på förhand kan granskas och utvärderas i enskildheter.

Förslag till kontrollprogram bör tas fram och kommuniceras inom ramen för tillståndsprövningen.

Kommunen motsätter sig att tillsynen överflyttas från miljö- och hälso- skyddsnämnden till länsstyrelsen.

Virpi Lindfors
Miljö- och stadsbyggnadsdirektör

Sandra Wargclou
Miljöchef

Exp: Länsstyrelsen i Stockholms län, stockholm@lansstyrelsen.se
Länsstyrelsen Stockholm, Box 22067, 104 22 Stockholm – 10 exemplar
(inkl. tjänsteutlåtande)