



Naturskyddsföreningen

Ge oss kraft
att förändra
Pg.90 1909-2

Kretshandledning

Att driva ett ärende
om miljö kvalitetsnormer
för utomhusluft

Innehållsförteckning

Förord	1
Luftföroreningar och hälsan	2
Rättslig reglering av kvaliteten på utomhusluft	3
Information om luftkvaliteten och dess hälsoeffekter	6
Att driva ett ärende om miljökvalitetsnormer för utomhusluft	7
Att sätta fokus på frågan	11

Förord

Denna skrift riktar sig främst till de av Naturskyddsföreningens kretsar och länsförbund som är intresserade av att driva ett ärende kring överskridna miljökvalitetsnormer för utomhusluft. Syftet är att ge vägledning inför en anmälan, gå igenom rättsreglerna på området och ge tips för att finna information.

Som förening kan vi även påverka luftkvaliteten genom att delta vid provning av tillstånd och vid detaljplanering. Detta tas dock inte upp här, mer än översiktligt.

Naturskyddsföreningen driver sedan några år tillbaka

ett ärende om hälsofarlig luft på Hornsgatan i Stockholm, en av de gatsträckor i landet som har sämst luft. Naturskyddsföreningen företräder några medlemmar som lämnat in ett formellt klagomål, med udden riktad mot att myndigheterna inte tar sitt ansvar för att följa miljökvalitetsnormerna för utomhusluft. Redan innan ärendet ens avgjorts, har engagemanget hos medlemmarna och Stockholms Naturskyddsförening lett till en rad förbättringar. Sättet att arbeta med frågan kan därför vara väl värd att pröva på andra platser i landet.



Luftföroreningar och hälsan

Kunskapen om luftföroreningar i utomhusluft har ökat och lett till insikter om hur allvarligt de kan skada hälsan. Enligt Miljöhälsorapporten 2009 kan luftföroreningarna leda till en ökad risk att drabbas av och dö i sjukdomar i hjärta, kärl och luftvägar och exponeringen beräknas statistiskt medföra en förkortad medellivslängd med cirka ett halvt år för Sveriges befolkning.¹

Trots tydliga regler kring kvaliteten på utomhusluft så är det vanligt att gränserna för föroreningar överskrids. Som exempel kan nämnas Stockholm där miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid överskrids längs ett tiotal gator och miljökvalitetsnormerna för partiklar (PM₁₀) överskrids på ett tjugotal innerstadsgator. Längs med stadens hårt trafi-

kerade infarts- och kringfartsleder överskrids normerna både för kvävedioxid och partiklar (PM₁₀).² Stockholm är inte unikt, höga halter av luftföroreningar går att finna i de flesta större städer.

Trafik, uppvärmning och industri är några av de främsta källorna till hälsofarliga föroreningar i utomhusluften. Åtgärder som rör vägtrafiken är viktiga för att minska utsläppet av luftföroreningar och klara miljökvalitetsnormerna, speciellt i tätbebyggda områden där trafiken ofta är största källan till de värsta luftföroreningarna. Utsläpp från trafiken är dessutom enklare att härleda till källan och göra något åt än t ex luftföroreningar från andra länder.



Huvudproblemet med luften på stadsgator är trafiken. På gator som Hornsgatan förvärras situationen av att luftföroreningarna stängs in mellan husen, så att frisk luft inte för bort partiklar och andra föroreningar tillräckligt effektivt.

1. Miljöhälsorapport 2009, Socialstyrelsen, sid 47

2. Stockholms Stad: <http://miljobarometern.stockholm.se/main.asp?mp=TEMA&mo=2>

Rättslig reglering av kvaliteten på utomhusluft

Miljökvalitetsnormer

I dag finns miljökvalitetsnormer för utomhusluft, vatten och buller för att förebygga och åtgärda miljöproblem och för att skydda människors hälsa. Den svenska regleringen av miljökvalitetsnormer har tillkommit som följd av EU-direktiv. Enligt miljöbalkens 5:e kapitel ska miljökvalitetsnormerna ange de förorenings- eller störningsnivåer som människor kan utsättas för utan fara för olägenheter av betydelse eller som miljön eller naturen kan belastas med utan fara för påtagliga olägenheter.

Skillnaden mot andra regler är att miljökvalitetsnormer sätter ett högsta tak för hur dålig miljön får vara på en plats. Om miljökvalitetsnormerna överskrids fler gånger än vad lagen medger, måste myndigheterna göra något åt saken. Avgörande är alltså inte vad var och en släpper ut genom skorstenar eller avgasrör – utan vad den halten av föroreningar i luft eller vatten är.

Miljökvalitetsnormerna är rättsligt bindande och får inte överskridas efter en viss angiven tidpunkt eller under en eller flera angivna tidsperioder.³ Miljökvalitetsnormer kan även anges i riktvärden, de är då inte bindande utan anger förorenings- eller störningsnivåer som ska eftersträvas eller som inte bör överskridas eller underskridas.⁴

Miljökvalitetsnormer för utomhusluft

Regeringen har genom förordning (2001:527) om miljökvalitetsnormer för utomhusluft närmare angivit de normer som ska gälla för luftkvalitet.

Där finns bland annat bestämmelser som för att skydda människors hälsa reglerar nivån av kvävedioxid och partiklar (PM₁₀). Dessa föroreningar finns ofta på gaturumsnivå och blir därför påtagliga och skadliga för människor som lever i en stadsmiljö.

Förordningen anger föroreningsnivåer som inte får överskridas eller som endast får överskridas i viss utsträckning. Gränserna sätts enligt olika medelvärden:

- genomsnittet per kubikmeter luft under en timme (timmedelvärde),
- genomsnitt per kubikmeter luft under ett dygn (dygnsmedelvärde)
- eller genomsnitt per kubikmeter luft under ett kalenderår (årsmedelvärde).

Miljökvalitetsnormer för kvävedioxid

Kvävedioxider är en giftig rödbrun gas som bildas vid förbränning och skadar människor på flera olika sätt via luftvägarna, när halterna i luften blir höga. I förordningens 4§ anges att kvävedioxid inte får förekomma i utomhusluft med mer än i genomsnitt 90 mikrogram per kubikmeter luft under en timme (timmedelvärde). Detta värde får överskridas högst 175 gånger per kalenderår, förutsatt att föroreningsnivån inte överstiger 200 mikrogram per kubikmeter luft under en timme mer än 18 gånger per kalenderår.

Kvävedioxid får inte heller förekomma med mer än i genomsnitt 60 mikrogram per kubikmeter luft under ett dygn (dygnsmedelvärde). Detta får överskridas 7 gånger per kalenderår. Under ett kalenderår får kvävedioxid inte förekomma i utomhusluft med mer än i genomsnitt 40 mikrogram per kubikmeter luft (årsmedelvärde).⁵

De svenska reglerna om miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid har skärpts något i jämförelse med det som föreskrivs i EU-direktiv.

Miljökvalitetsnormer för Partiklar (PM₁₀)

Partiklar i luft orsakar en lång rad hälsoproblem, bland annat allergier, kroniska luftförsvår och lungcancer. Luftens innehåll av partiklar på 10 mikrometer (0,01 mm) brukar betecknas som PM₁₀ (Particulate Matter 10). De största som kan tränga ned i lungorna har en diameter kring 0,015 mm. Partiklar som kommer från trafiken består bland annat av förbränningsrester från avgaserna och partiklar som slits bort från däck och vägbeläggning.

3. Miljöbalk (1998:808) 5 kap 2§ p. 1

4. Miljöbalk (1998:808) 5 kap 2§ p. 2

5. Förordning (2001:527) om miljökvalitetsnormer för utomhusluft 4§

Enligt förordningens 9§ får partiklar (PM₁₀) inte förekomma i utomhusluft med mer än i genomsnitt 50 mikrogram per kubikmeter luft under ett dygn (dygnsmedelvärde). Detta värde får överskridas 35 gånger per kalenderår. Under ett kalenderår får inte partiklar förekomma i utomhusluft med mer än i genomsnitt 40 mikrogram per kubikmeter luft (årsmedelvärde).

Åtgärdsprogram

Om en miljö kvalitetsnorm inte uppfylls ska ett åtgärdsprogram tas fram för att komma till rätta med överskridandet. När och hur det ska upprättas och fastställas beskrivs i miljöbalken och i förordningen om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft.

Framtagandet av ett åtgärdsprogram går till så att kommunen meddelar – vilket den har en skyldighet till – Naturvårdsverket och berörda länsstyrelser om en miljö kvalitetsnorm kan komma att överskridas i kommunen. Då Naturvårdsverket har fått en underrättelse ska verket undersöka behovet av ett åtgärdsprogram enligt reglerna i 5 kap miljöbalken. Om man finner att ett sådant program behövs ska detta rapporteras till berörda länsstyrelser, som i sin tur ska upprätta ett förslag till åtgärdsprogram.⁶ Efter samråd med myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare, allmänheten och övriga som berörs kan åtgärdsprogrammet fastställas. Så har också skett i bland annat Stockholm och Göteborg.

Ett åtgärdsprogram får omfatta all verksamhet och alla åtgärder som kan påverka möjligheten att uppfylla föreskrivna miljö kvalitetsnormer och i programmet ska anges:

- den miljö kvalitetsnorm som ska uppfyllas,
- de åtgärder som myndigheter eller kommuner behöver vidta för att miljö kvalitetsnormen ska kunna uppfyllas,
- vilka myndigheter eller kommuner som behöver vidta åtgärderna och när åtgärderna behöver vara genomförda,

- de uppgifter som i övrigt behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Myndigheter och kommuner ska sedan inom sina ansvarsområden vidta de åtgärder som behövs enligt ett åtgärdsprogram. Åtgärdsprogrammet ska omprövas vid behov, dock minst vart sjätte år.

Genomförande och tillsyn

Myndigheter och kommuner ska säkerställa att de miljö kvalitetsnormer som meddelats uppfylls när de:

- prövar tillåtlighet, tillstånd, godkännanden, dispenser och anmälningsärenden,
- utövar tillsyn, eller
- meddelar föreskrifter.

De ska även iaktta miljö kvalitetsnormer vid planering och planläggning.

Tillsynen ska säkerställa syftet med miljöbalken och tillsynsmyndigheten ska både på eget initiativ och efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av miljöbalken, föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken och vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse.

Inom kommunen är det den kommunala nämnden som ska utöva tillsyn över miljö- och hälsoskyddet enligt 9 kap. miljöbalken (Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd), med undantag för sådan miljöfarlig verksamhet som kräver tillstånd.⁷ Framförande av fordon, som är av central betydelse när det gäller överskridande av miljö kvalitetsnormer, är inte tillståndspflichtigt och faller därför under kommunens tillsynsansvar. Det framgår även av bilagan till förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken, att de kommunala nämnderna utövar den operativa tillsynen rörande andra verksamheter och åtgärder än miljöfarliga verksamheter, vattenverksamheter eller täkter, som kan orsaka olä-

6. Den länsstyrelse som tagit emot rapporten ska upprätta, eller överlåta till en eller flera kommuner att upprätta, ett förslag till åtgärdsprogram. I vissa undantagsfall ska rapporteringen ske till regeringen istället, detta gäller om

det finns särskilda skäl att det inte ska vara en länsstyrelse eller kommun som upprättar ett förslag eller fastställer ett åtgärdsprogram.

7. Miljöbalken 26 kap. 3 §

genheter för människors hälsa. Med operativ tillsyn menas den tillsyn som utövas direkt gentemot den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd.

Som sagts ovan är miljö kvalitetsnormer speciella på det sättet att de reglerar tillståndet i miljön, till exempel den högsta halten av luftföroreningar, till skillnad från andra delar av miljöbalken som reglerar utsläpp och utsläppskällor. Det betyder att myndigheterna ska se till att åtgärder utförs om normerna överskrids, även om industrier eller verksamheter följer sina tillstånd.

Om det redan gått så långt som i Göteborg och Stockholm, och det redan fastställts ett åtgärdsprogram så är det fort-

farande tillsynsmyndighetens ansvar att se till att miljö kvalitetsnormerna för utomhusluft uppfylls. Det kan ju vara så att åtgärdsprogrammet inte innehåller tillräckliga åtgärder eller att åtgärdsprogrammet inte genomförts.

Som tidigare nämnts vilar reglerna om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft ytterst på bestämmelser i EU-direktiv.⁸ Flera av direktivets regler är ovillkorliga och precisa vilket innebär att de ska tillämpas både av myndigheter och i domstol i ärenden där miljö kvalitetsnormerna inte efterföljs även om reglerna inte skulle vara korrekt införda i svensk lag (reglerna har så kallad direkt effekt).



8. Direktiv 2008/50/EG om luftkvalitet och renare luft i Europa upphäver och ersätter direktiv 96/62/EG om utvärdering och säkerställande av luftkvaliteten och direktiv 1999/30/EG (EN) om gränsvärden för svaveldioxid, kvävedioxid

och kväveoxider, partiklar och bly i luften.

Information om luftkvaliteten och dess hälsoeffekter

Varje kommun ska kontrollera att miljö kvalitetsnormerna för utomhusluft uppfylls inom kommunen. Kontrollen ska göras genom mätningar, beräkningar eller annan objektiv uppskattning.⁹

Mätning av utomhusluft ska göras i städer med mer än 250 000 invånare och i tätbebyggda områden med en befolkningstäthet som gör det motiverat att utvärdera och säkerställa luftkvaliteten. I andra områden ska mätning ske så snart det kan antas att en föroreningsnivå som anges i miljö kvalitetsnormerna kan komma att överskridas.¹⁰

Enligt EU-direktiv så ska medlemsstaterna se till att allmänheten och berörda organisationer i god tid får tillräcklig information om luftkvaliteten och den ska tillhandahållas kostnadsfritt via lättillgängliga medier.¹¹ I svensk rätt har denna skyldighet förts in i förordningen om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft. Kommunerna ska genom Internet eller press eller på annat lämpligt sätt informera om koncentrationerna av kvävedioxid och kväveoxider, svaveldioxid, kolmonoxid, bly, bensen, partiklar, arsenik, kadmium, nickel och bens(a)pyren. Informationen ska alltid innehålla uppgifter om:

- överskridanden av de föroreningsnivåer som anges i miljö kvalitetsnormerna,
- överskridanden av tröskelvärden för information avseende svaveldioxid och kvävedioxid,
- vilken bedömning som kommunerna gör i fråga om överskridanden, och
- eventuella följder för människors hälsa.

Informationen ska vara tillgänglig för allmänheten eller andra som är berörda eller har intresse av den. Detta innebär att värdena från mätstationer ska publiceras. Exempelvis görs detta för Luleå på Luleå kommuns hemsida och för Göteborg på Göteborgs stads hemsida.

Inför en anmälan av överskridna miljö kvalitetsnormer är det viktigt att ta reda på om det finns något upprättat och fastställt åtgärdsprogram för området och om de i så fall efterföljts. Åtgärdsprogram har fastställts för bland annat Göteborg, Stockholm och Malmö. För att ta reda på information om åtgärdsprogram för ett område kan ni vända er till länsstyrelsen eller Naturvårdsverket. Det går ofta att hämta hem dokument från deras hemsidor. Ta reda på om det finns något gällande åtgärdsprogram, eller om man rentav håller på att ta fram ett.

Information om luftföroreningars hälsoeffekter finns att läsa om i flera rapporter och studier. Här är några (se vidare under litteratur och länkar):

- Miljö hälsorapport 2009, Socialstyrelsen
- Hälsoeffekter av partiklar, Tilläggsprogram 2006, SLB-Analys 2007
- Lungcancer i Stockholm ("LUCAS-studien")

Det finns även så kallade luftvårdsförbund som kan bidra med en hel del information om luftkvalitet och åtgärdsprogram och mycket av deras information finns tillgängligt på hemsidor på Internet. Luftvårdsförbund är sammanslutningar av företag, kommuner, myndigheter och andra intressenter som bedriver övervakning av luftföroreningar och samlar information om dess påverkan på miljö och hälsa.

9. Förordning (2001:527) om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft, 10 §

10. Förordning (2001:527) om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft, 11-12 §§

11. Direktiv 2008/50/EG om luftkvalitet och renare luft i Europa, Artikel 26

Att driva ett ärende om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft

För att hindra att miljö kvalitetsnormerna för utomhusluft överskrids krävs det att tillsynsmyndigheten vidtar lämpliga åtgärder. Om det är nödvändigt ska den kommunala nämnden i egenskap av tillsynsmyndighet förelägga verksamhetsutövare att vidta lämpliga åtgärder redan när det föreligger en risk för överskridande. Överskridande av normerna kan också innebära att ett åtgärdsprogram behöver upprättas. Finns det redan ett åtgärdsprogram som inte följs kan den kommunala nämnden behöva förelägga verksamhetsutövaren att genomföra de åtgärder som har fastställts.

Vi som förening kan i samverkan med berörda personer ur allmänheten bidra till att myndigheter och kommuner tar sitt ansvar genom att trycka på om upprättande av åtgärdsprogram, be tillsynsmyndigheten att vidta åtgärder och lämna in en anmälan om ingen förändring sker.

Rätt att föra talan

En ideell förening har i nuläget inte möjlighet att själva föra talan i ett ärende gällande tillsyn av miljö kvalitetsnormer för utomhusluft. Allmänheten har däremot enligt 26:e kapitlet i miljöbalken rätt att vända sig till tillsynsmyndigheter när de anser att det föreligger brister i efterlevnaden av miljö rättsliga bestämmelser. Vid en anmälan ska den kommunala nämnden i nödvändig utsträckning kontrollera att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken efterlevs samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse.

Då de svenska reglerna om luftkvalitetsnormer vilar på EU-direktiv kan EU-domstolens uttalanden användas för att stärka vår sak. EU-domstolen har i en tolkning av direktivbestämmelserna menat att enskilda som är omedelbart berörda har rätt att kräva att behöriga myndigheter upprättar en handlingsplan om det finns risk att miljö kvalitetsnormerna för partiklar (PM₁₀) överskrids. Myndigheterna har också en skyldighet att genom en kortsiktig handlingsplan vidta lämpliga åtgärder för att minimera risken för att

gränsvärden eller tröskelvärden överskrids.¹²

Anmälare av överskridande av miljö kvalitetsnorm

För att driva ett ärende som detta behöver vi engagera människor som är direkt berörda och vars hälsa påverkas negativt av att leva i områden med höga luftföroreningar, så kallade sakägare, som kan göra en anmälan.

Det underlättar om anmälarna bor i omedelbar närhet till någon av mätstationerna som visat på höga luftföroreningshalter och olagligt överskridna miljö kvalitetsnormer för utomhusluft. På det sättet är det enklare att visa i vilken utsträckning de boende utsätts för skadliga föroreningar. Medlemmar i Naturskyddsföreningen som bor i området kan fungera som sakägare, men om föreningen saknar medlemmar i området där luftkvalitetsnormerna överskridits så vänd er till andra personer som lever där.

Ta kontakt med de berörda för att höra om det finns intresse i bland dem att driva frågan. Flera sakägare är att föredra för att ni säkert ska kunna fortsätta driva ärendet även om någon exempelvis flyttar. Det är också ofta roligare och mer motiverande att göra en anmälan tillsammans med andra. Ta fram ett förslag på en anmälan till kommunen inför mötet med berörda och diskutera om de själva ska stå som avsändare eller om de vill att företrädare från Naturskyddsföreningen ska ha fullmakt att driva ärendet.

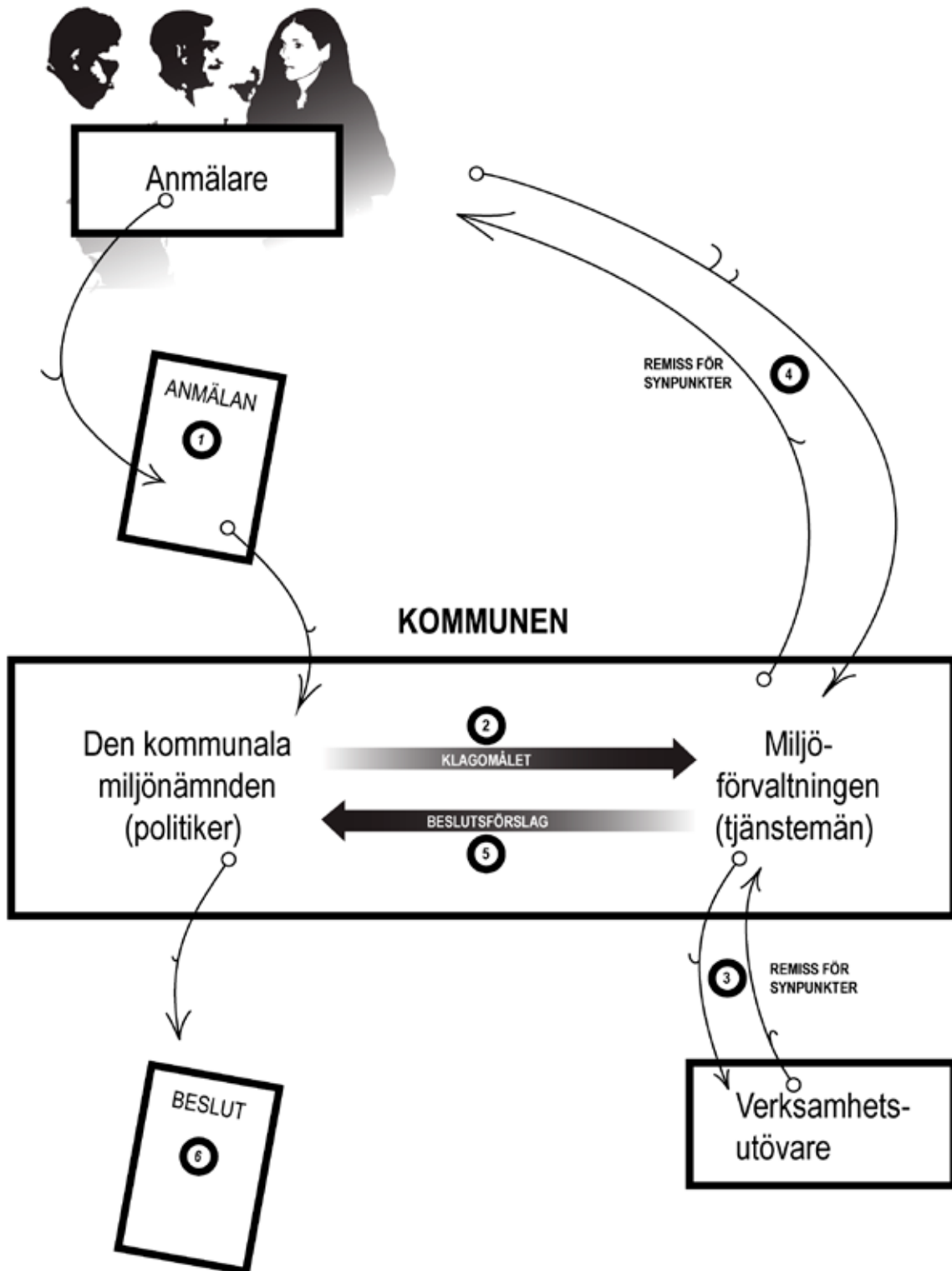
Vad en anmälan bör innehålla:

- Anmälarnas namn och adress.
- Vem som är ombud.
- Vad ert yrkande är; vad ni vill att kommunen ska besluta om för att komma till rätta med överskridande av miljö kvalitetsnormerna för utomhusluft. Exempelvis att förelägga verksamhetsutövare att vidta nödvändiga åtgärder; att förelägga verksamhetsutövare att genomföra åtgärder som lagts fast i åtgärdsprogram; att åtgärdsprogram ska tas fram.¹³
- Skälen till anmälan: att miljö kvalitetsnormerna för

12. Mål C-237/07 Dieter Janecek mot Freistaat Bayern

13 Att kräva att kommunen ska "förelägga verksamhetsutövarna att vidta nödvändiga åtgärder" är ett sätt att uttrycka sig som gör att kommunen inte kan avfärda klagomålet med att man tänker åstadkomma bättre luft på något

annat sätt än just det man föreslår. Om man t.ex. kräver att kommunen ska förbättra luften genom att leda om trafiken, så kan kommunen avslå anmälan genom att påstå att man tänker använda andra metoder.



Efter det att en anmälan lämnats in till kommunen om att luften är så dålig att reglerna om miljö kvalitetsnormer överskrids, kan det bli en lång skriftväxling innan kommunen går till beslut. Det är vanligt att anmälan skickas på "remiss" till andra för att samla in synpunkter. En sådan remiss kan bland annat skickas till "verksamhetsutövare", i det här fallet de som ansvarar för vägen med luftföroreningsproblem – Vägverket eller kommunens egen trafiknämnd. Ni kan också ges tillfälle att svara på remissvaren, och så vidare. Denna process kan ta lång tid. I bilden har vi använt de vanligaste beteckningarna "miljöförvaltning" respektive "miljönämnd". Dessa har emellertid ofta olika namn i olika kommuner, som "tekniska nämnden" eller liknande.

utomhusluft överskridits, att åtgärdsprogram inte följs, att luftföroreningarna leder till allvarliga hälsoeffekter etc.

- Varför ni menar att anmälarna kan påkalla åtgärder. Redogör för hur de är berörda.
- För fram information om mätningar som visar att normerna överskrids där anmälarna vistas. Visa att det inte är någon tvekan om att de utsätts för höga luftföroreningshalter.
- Visa hur ofta överskridanden gjorts och hur många av dessa som är olagliga.
- Hänvisa i så stor utsträckning som möjligt till lagstiftning, förordningar, föreskrifter, EU-direktiv, förarbeten, rättspraxis och annat som kan stärka anmälarnas sak.
- Visa att det är väldokumenterat att föroreningsnivåerna innebär kraftigt förhöjda risker för sjukdomar och förtida död. Ni kan hänvisa till rapporter och medicinska underlag. Var noga med att visa var uppgifterna kommer ifrån.
- Underteckna klagomålet.
- Då ni som ombud företräder andra ska fullmakt för det ges in. Om ni som en krets med färre än 100 medlemmar företräder de klagande ska ni även be om fullmakt från föreningens länsförbund.

När anmälan är klar skickas den till miljö- och hälsoskyddsnämnden

Kommunens beslut

Då kommunen fått in en anmälan ska de lägga upp ett ärende. Ärendet kan sedan behandlas på så sätt att miljöförvaltningen remitterar klagomålet till berörda verksamhetsutövare för att de ska inkomma med synpunkter. Därefter får de klagande – det vill säga vi – ge synpunkter på yttrandena och sedan skriver förvaltningen ett förslag till beslut. Ledamöter i den kommunala nämnden lägger ofta fram

flera egna förslag innan de genom omröstning tar ett beslut.

Överklagande av ett beslut

Om kommunens beslut går de klagande emot får det överklagas av den som beslutet angår (detta gäller för parter och andra sakägare). Beslutet överklagas till länsstyrelsen men överklagandet ska skickas in till kommunen som prövar om det kommit in i rätt tid (en så kallad rättidsprövning). Har handlingarna kommit in i tid så ska kommunen skicka dessa vidare till länsstyrelsen om nämnden inte själva ändrar beslutet på det sätt ni begärt.

Det är viktigt att överklagandet kommer in i rätt tid. För att det ska kunna tas upp till prövning måste det ha kommit in till kommunen inom tidsfristen, som brukar vara tre veckor från det att ni tagit del av beslutet. Läs noga den besvärshänvisning som ska vara bifogad beslutet, av den framgår hur överklagandet ska ske och när överklagande ska ha kommit in.

Ett överklagande bör innehålla:

- Vilket beslut som överklagas och vilken myndighet som har fattat beslutet.
- Ärendets diarienummer.
- Namn och adress på klagande.
- Vem som är ombud.
- Varför ni anser att beslutet ska ändras och vilken ändring i beslutet ni vill ha.
- Uppgifter som har betydelse för ärendet.
- Av vilken anledning de boende har rätt att klaga på beslutet.
- Undertecknande av anmälaren eller ombud.
- Fullmakt för ombud.

Om ni inte hunnit färdigställa ett överklagande så skicka ändå in ett överklagande med det ni har och begär anstånd i fyra - fem veckor med att komma in med kompletteringar. Om ni missat att skicka in ett överklagande i tid har ni tyvärr förlorat möjligheten till att överklaga. Kompletteringar skickas direkt till länsstyrelsen.

Andra beslut som går att överklaga med stöd av reglerna om miljö kvalitetsnormer

Ovan har vi beskrivit hur man kan arbeta genom att starta med en anmälan till kommunen. Men det finns även andra sätt att arbeta juridiskt med miljö kvalitetsnormer, som vi inte ska gå närmare in på men ändå bör nämna. Som nämnts måste miljö kvalitetsnormerna ”säkerställas” när myndig-

heter och kommuner tar beslut om en rad olika miljö påverkande verksamheter, bland annat tillstånd, detaljplaner och arbetsplaner för vägar.

Det innebär att sådana beslut kan överklagas med hänvisning till att reglerna om miljö kvalitetsnormer överskrids. Det behöver inte röra sig om utsläpp från industrier eller förbränningsanläggningar för att reglerna ska få betydelse, även väg- eller byggprojekt som innebär ökade luftföroreningar eller låser in luftrum på ett sådant sätt att luften försämras kan angripas på denna grund. Hittills har det varit svårt att få domstolarnas gehör för dylika överklaganden, men i ett ärende i Göteborg fick ett lokalt avfallsbolag krav på sig att styra transporterna mot miljö vänligare fordon.¹⁴



14. Renova, 2007-02-14 Miljö överdomstolen Mål nr M6043-05.

Att sätta fokus på frågan

I ett ärende om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft kan det vara en idé att försöka komma ut i media för påverkan parallellt med den rättsliga processen. Här nedan är några tips på hur ni kan gå tillväga.

- Skriv pressmeddelande och skicka till tidningar, TV och radio. Särskilt lokalmedia är viktig.
- Kontakta media och beskriv situationen. Vänd er gärna till journalister som bevakat liknande frågor innan.
- Skriv egna debattartiklar, med andra föreningar eller med lokala kända personer.
- Starta ett upprop.
- Skriv insändare.
- Starta en kampanj med boende: låt vita tygstycken hänga från fönster eller något annat som kan synliggöra den förorenade luften.
- Skriv och dela ut flygblad.
- Skapa en webbsida om kampanjen
- Anordna torgmöte (tillstånd söks hos polismyndigheten): tillsammans med länsförbund, kretsar, sakägare och andra engagerade.



På Hornsgatan i Stockholm hängde de boende ut hundratals vita skyken för att stödja Naturskyddsföreningens anmälan och protestera mot den hälsofarliga luften. Tanken med de vita skyken var att man skulle märka hur luftföroreningarna gradvis smutsade ner dem. Snart var de betänkligt gråa.

Rättsregler:

Direktiv 2008/50/EG om luftkvalitet och renare luft i Europa
Miljöbalk (1998:808)

Förordning (2001:527) om miljökvalitetsnormer för utomhusluft

Naturvårdsverkets föreskrifter om kontroll av miljökvalitetsnormer för utomhusluft; NFS 2007:7

Litteraturtips:

Miljöhälsorapport 2009, Socialstyrelsen:

www.socialstyrelsen.se/publikationer2009/2009-126-70

Hälsoeffekter av partiklar, Tilläggsprogram 2006, SLB-Analys 2007:

http://slb.nu/slb/rapporter/pdf6/lvf2007_014.pdf

Lungcancer i Stockholm ("LUCAS-studien"), refererad i Epidemiology:

September 2000 - Volume 11 - Issue 5 - pp 487-495:

En gratisversion av forskarnas artikel kan hämtas på:

http://journals.lww.com/epidem/Fulltext/2000/09000/Urban_Air_Pollution_and_Lung_Cancer_in_Stockholm.2.aspx

Lena Gipperth & Håkan Pleijel: Har miljökvalitetsnormer förbättrat utomhusluften?, Naturvårdsverket Rapport 5915 2008. Kan hämtas på:

www.swedishepa.se/sv/Nedre-meny/Webbokhandeln/ISBN/5900/978-91-620-5915-6/?epslanguage=SV

Länkar:

Naturvårdsverket:

www.naturvardsverket.se/sv/Lagar-och-andra-styrmedel/miljokvalitetsnormer

Länsstyrelserna:

www.lst.se

Regionala luftvårdsförbund:

Här kan du hitta uppgifter om miljökvalitetsnormerna överskrids eller ej:

Blekinge läns luftvårdsförbund:

<http://www5.k.lst.se/luftvardsforbund/>

Göteborgsregionens luftvårdsprogram:

<http://www2.gr.to/luftvardsprogrammet/>

Jönköpings läns luftvårdsförbund:

www.lansstyrelsen.se/jonkoping/projektwebbar/luftvardsforbundet

Kalmar läns luftvårdsförbund:

www.lansstyrelsen.se/kalmar/amnen/Miljo/miljosituationen/frisk_luft

Luft i Väst:

<http://liv.vg>

Sörmlands luftvårdsförbund:

www.lansstyrelsen.se/sodermanland/luftvardsforbundet

Västmanlands läns luftvårdsförbund:

www.luftvard-u.org

Örebro läns luftvårdsförbund:

<http://www5.t.lst.se/VISInformWebsite/orebro/vf/index.htm>

Östergötlands luftvårdsförbund:

www.lansstyrelsen.se/ostergotland/projektwebbar/luftvard/

Bilagor:

Exempel på anmälan: Hornsgatan

Exempel på överklagande: Hornsgatan

Exempel på fullmakt: Hornsgatan



Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

Stockholm den 8 juni 2009

Länsstyrelsens Dnr: 505-09-38440

Kompletterat överklagande av Stockholms Stads beslut om klagomål om överskridna miljö kvalitetsnormer på Hornsgatan

Klagande: N.N.
Hornsgatan 85
117 26 Stockholm

N. & N. N.
Hornsgatan 81
117 26 Stockholm

N.N.
Hornsgatan 116
117 26 Stockholm

N.N.
Hornsgatan 106
117 26 Stockholm

Ombud: Oscar Alarik, miljö rättsjurist
Svenska Naturskyddsföreningen
Box 4625
116 91 Stockholm

Motpart: Stockholms Stad
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Box 8136
104 20 Stockholm

Saken: Överklagande av beslut i Stockholms Stads Miljö- och hälsoskyddsnämnd den 16 april 2009 om klagomål om överskridna miljö kvalitetsnormer på Hornsgatan från boende på Hornsgatan, beslutsprotokoll § 21, Dnr 2008-000577-350.

Överklagande

På uppdrag av de boende på Hornsgatan överklagar Naturskyddsföreningen beslutet i Stockholms Stads Miljö- och hälsoskyddsnämnd, som i allt väsentligt går de klagande emot.

1. Yrkanden

1.1 Naturskyddsföreningen yrkar på att länsstyrelsen ändrar beslutet i Stockholms Stads Miljö- och hälsoskyddsnämnden på så sätt att föreningens yrkanden i klagomålet tillgodoses:

Att Stockholms stads miljö- och hälsoskyddsnämnd i egenskap av tillsynsmyndighet snarast förelägger Stockholms stad såsom verksamhetsutövare, och i den mån det behövs andra verksamhetsutövare, att så snart som möjligt vidta nödvändiga och lämpliga åtgärder för att säkerställa att miljö kvalitetsnormerna för utomhusluft inte överskrids i den delen av Hornsgatan i Stockholm som berör anmälarna.

Att Stockholms stads miljö- och hälsoskyddsnämnd i egenskap av tillsynsmyndighet så snart som möjligt förelägger Stockholms stad som verksamhetsutövare, och i den mån det behövs andra verksamhetsutövare, att genomföra de åtgärder som regeringen lagt fast i åtgärdsprogram som faller inom kommunens kompetens och som kan förbättra luftsituationen för anmälarna.

1.2 I andra hand yrkar föreningen på att länsstyrelsen upphäver beslutet och återförvisar det till kommunen för förnyad handläggning.

2. Bakgrund

De boende på Hornsgatan i Stockholm har under ett antal år levt med luftföroreningshalter som är dokumenterat hälsofarliga, trots att det finns tydliga regler i miljöbalken och dotterförordningar som sätter gränser för hur höga halterna av de allvarligaste luftföroreningarna får vara.

I förordning (2001:527) om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft anges föroreningsnivåer som inte får överskridas, eller som får överskridas endast i viss angiven utsträckning. Dessa normer har överskridits när det gäller kvävedioxid och partiklar (PM₁₀) på Hornsgatan, enligt Stockholms stads egna mätningar under såväl 2006, 2007, 2008 och 2009.

Det finns också regler om vad som ska göras när halterna överskrids, och vilka myndigheter som bär ansvaret för detta. Miljölagstiftningen pekar ut kommunen som ansvarig att utöva tillsyn över efterlevnaden av hälsoskyddande regler, som miljöbalkens miljö kvalitetsnormer för luft. Trots att ett antal år nu passerat sedan reglerna om miljö kvalitetsnormer skulle ha varit uppfyllda, har kommunen underlåtit att ta till annat än marginella åtgärder. Kommunen har rentav förvärrat situationen under tidsperioden genom att ge lov till byggnader som försämrat genomströmningen av luft på Hornsgatan, och ökat trafikmängderna genom att låta bygga parkeringshus och öka antalet parkeringsplatser i omedelbar anslutning till området. Detta trots att situationen redan är allvarlig för de boende på Hornsgatan. Det rör sig om statistiskt säkerställt kraftigt förhöjda risker för cancersjukdomar, kroniska luftvägssjukdomar, allergier och förtida död. Särskilt barn, gamla och redan sjuka drabbas.

De boende på Hornsgatan upplever allvarliga besvär med luftföroreningssituationen på Hornsgatan genom ett direkt obehag av den dåliga lukten. De hyser också en mycket stark oro över de höga halterna av partiklar och kväveoxider, som påverkar dem negativt i deras dagliga liv. Vetskapen om att höga luftföroreningsnivåer har ett starkt samband med olika sjukdomar in-

nebar en väsentlig sänkning av deras livskvalitet. Detta gäller inte minst de av de klagande som har barn.

Fem av Naturskyddsföreningens medlemmar på Hornsgatan valde därför i januari 2008 att lämna in ett klagomål om de hälsofarliga luftföroreningshalterna, biträdda av föreningens jurist. Samtliga bor omedelbart i närheten av den mätstation som kommunen har uppställd på Hornsgatan för att mäta luftföroreningshalterna. Det råder alltså inte någon tvekan om att de klagande under flera år drabbats av luftföroreningar som överskrider de nivåer som lagts fast i lagen.

Sedan klagomålet lämnades in i januari 2008, har EG-domstolen avgjort ett liknande ärende som rörde en boende utmed en motorled i München. Domstolen avgjorde till den klagandes fördel. Dessutom har EU-kommissionen initierat rättsliga åtgärder mot Sverige och ett antal andra medlemsländer för underlåtenhet när det gäller att genomföra gemenskapens luftkvalitetsdirektiv, som ligger till grund för de flesta av miljökvalitetsnormerna i miljöbalken.

Efter en längre tids skriftväxling avslog Stockholms stads miljö- och hälsoskyddsnämnd i april 2009 föreningens klagomål, med en förhållandevis oklar beslutstext. Beslutet kan dock inte utläsas på annat sätt än att föreningens yrkanden tillbakavisats.

Nämnden tillstyrkte i stort sett samtliga led föreningens redogörelse för rättsläget, utom på tre avgörande punkter.

- Nämnden ansåg att staden inte kunde anses ha någon skyldighet att genomföra det av regeringen beslutade åtgärdsprogrammet¹, eftersom det inte finns någon uttrycklig bestämelse om att kommunen utövar tillsynsansvar över åtgärdsprogram.
- Nämnden tillstyrkte visserligen att kommunen har tillsynsansvar över luftföroreningar från trafiken, men ansåg ändå att kommunen inte kunde anses skyldig att förelägga verksamhetsutövarna (d.v.s. framförallt stadens egen trafiknämnd som väghållare) att genomföra lämpliga åtgärder för att komma till rätta med de överskridna normerna för partiklar (PM₁₀), eftersom kommunen inte har kompetens att utfärda restriktioner mot användande av dubbdäck. De möjliga åtgärder som kommunen skulle kunna tillgripa skulle innebära olämpliga följdverkningar på andra platser i staden.
- Den tredje invändning som miljö- och hälsoskyddsnämnden framförde i beslutet gällde normerna för kvävedioxid. Nämnden gick därvid emot det tjänsteutlåtande som låg till grund för beslutet. Miljö- och hälsoskyddskontoret ansåg i tjänsteutlåtandet att det fanns fog för att kommunen skulle genomföra åtgärder för att komma tillrätta med den tyngre lastbilstrafiken på Hornsgatan, som ett medel att förbättra situationen när det gäller efterlevnaden av normerna för kvävedioxid. Nämnden ansåg emellertid att statistik avseende fordonsfördelningen på Hornsgatan behövde förbättras. Det framgår inte av beslutet vad nämnden avser att göra om nya mätningar bekräftar de befintliga uppgifterna som visar att de få procenten tung lastbilstrafik bidrar med oproportionerligt stor andel av kväveoxidutsläppen.

¹ Regeringens beslut 2004-12-09, Åtgärdsprogram avseende miljö- och hälsoskyddsnormerna för kvävedioxid och partiklar i Stockholms län M2003/1891/Mk, M2004/141/Mk. Regeringsbeslutet grundade sig på ett förslag från Länsstyrelsen i Stockholms län.

3. Grunder för Naturskyddsföreningens överklagande

Naturskyddsföreningen och de klagande är av den bestämda uppfattningen att kommunens beslut är att uppfatta som ett avslag, och att det är ett felaktigt beslut.

Föreningen understryker vidare att Stockholms stad medgivit det materiella rättsläget, så tillvida att flera av miljö kvalitetsnormerna har överskridits under ett antal år, närmare bestämt normerna för partiklar (PM₁₀) och kvävedioxid. Staden har även medgivit att de klagande har en befogad anledning att klaga, eftersom de bevisligen är personligen drabbade av så höga luftföroreningshalterna att det föreligger risk för skador och förtida död. Vidare har nämnden vidgått att rättsituationen är sådan att de klagande har en lagstadgad rätt att kräva rättelse, samt att kommunen har tillsynsansvar för överskridanden av miljö kvalitetsnormer för luft och hälsofarliga luftföroreningar. Dessa frågor är alltså ostridiga i ärendet.

När det gäller dessa frågor hänvisar föreningen således till det klagomål som ingavs till kommunen i januari 2008 och skriftväxlingen i ärendet. Fortsättningsvis behandlar föreningen de få invändningar som nämnden haft mot klagomålet, det vill säga de skäl nämnden framfört, eller får anses ha framfört, till stöd för att inte ingripa mot de olagliga luftföroreningshalterna på Hornsgatan i Stockholm.

3.1 Frågan om staden har någon skyldighet att genomföra det av regeringen beslutade åtgärdsprogrammet

Miljö- och hälsoskyddsnämnden medger att kommunen helt eller delvis pekats ut som ansvarig för åtgärder i åtgärdsprogrammet som inte genomförts. Nämnden hävdar emellertid att man inte är tillsynsmyndighet över det av regeringen inrättade åtgärdsprogrammet, och därför kan bortse från yrkandet om att kommunen ska genomföra de åtgärder som lagts fast i åtgärdsprogrammet. Kontoret stödjer sig därvid på ett resonemang om att åtgärdsprogram saknar uttrycklig angiven tillsynsmyndighet i tillsynsförordningen.

Frågan om i vilken grad åtgärdsprogrammen är bindande var en omdiskuterad fråga i doktrinen i början av 2000-talet, men frågan om åtgärdsprogrammets status får till stor del anses avgjord efter den lagändring som trädde i kraft december 2003. Lagändringen syftade till att tydliggöra myndigheters och kommuners ansvar för att genomföra åtgärdsprogrammen.²

Miljöbalken 5 kap. 8 § stadgar att kommuner ”skall inom sina respektive ansvarsområden vidta de åtgärder som behövs enligt det åtgärdsprogram som fastställts enligt 5 §”.

I författningskommentaren till propositionen uttalas att:

”Bestämmelsen som sådan innebär att myndigheter och kommuner, inom sina respektive kompetensområden, skall vidta de åtgärder som behövs enligt programmet. Det kan vara fråga om vitt skilda åtgärder, t.ex. att intensifiera tillsynen, ansöka om omprövning av villkor eller utfärda föreskrifter.”³

Vidare uttalas att:

² Prop. 2003/04:2, Förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. I propositionen uttalar regeringen bland annat att ändringarna syftar till att ”myndigheters och kommuners ansvar för att programmen fullföljs blir tydligare” (sid. 1).

³ Prop. 2003/04:2, sid 34.

”Om en kommun faktiskt ansvarar för en verksamhet, blir det kommunen som får genomföra de praktiska åtgärderna.”

Ordalydelsen av lagen och förarbetena är således samstämmiga i att kommuner ska genomföra åtgärder som fastställts i åtgärdsprogram, så länge de behövs. I de fall kommunen själv är verksamhetsutövare – som är fallet med de vägar kommunen är väghållare för – ska kommunen själv genomföra åtgärderna. Dessa bestämmelser bör dessutom – i den mån något tolkningsutrymme över huvud taget kan sägas existera beträffande kommuns genomförandansvar – läsas i ljuset av principen om EG-konform tolkning.

Det framgår emellertid att ett åtgärdsprogram inte ger kommunen några nya legala befogenheter. Åtgärdsprogrammen har inte heller rättsverkan gentemot enskilda, utan måste omsättas i andra beslut. Kommunen är därvid hänvisad till att genomföra åtgärdsprogrammet med de verktyg kommunen redan har tillgång till. Att privata subjekt inte binds av åtgärdsprogram, innebär dock inte att kommuner och andra myndigheter står obundna.

Av ovanstående framgår att avsaknad av uttryckligt utpekande av tillsynsmyndighet i tillsynsförordningen inte kan tas för intäkt för att kommuner ska kunna bortse från åtgärder som behövs enligt åtgärdsprogram. Av handlingarna som förevarit i ärendet torde det inte heller råda någon tvekan om att åtgärderna ”behövs”, med tanke på de risker för försämrad hälsa som de boende på Hornsgatan lever med på grund av de höga halterna av luftföroreningar.

3.2 Frågan om brister i kommunens kompetens när det gäller restriktioner mot dubbdäck innebär att kommunen inte behöver vidta åtgärder mot överskridna normer för partiklar (PM₁₀).

Som nämnts tidigare har Stockholms stads miljö- och hälsoskyddsnämnd instämt i föreningens klagomål om att flera miljö kvalitetsnormer för partiklar (PM₁₀) överskridits under flera år, att sådana halter av luftföroreningar som förekommer på Hornsgatan ger effekter på hälsan och att de klagande därför har en befogad anledning till sitt klagomål. Kommunen vidgår även att man har ett tillsynsansvar över miljö kvalitetsnormernas efterlevnad.

Att nämnden ändå finner att man kan lämna yrkandena om partiklar utan avseende, beror på att man anser att den lämpligaste åtgärden för att komma tillrätta med de höga partikelhalterna är att reglera dubbdäcksanvändningen. Något som kommuner inte har rådighet över. Nämnden anser att den enda alternativet till att reglera dubbdäcksanvändningen är att ”flytta” trafiken till andra gator, något som ”skulle leda till motsvarande problem på dessa gator och skulle således inte innebära en lösning av problemet”. Den legala grunden till varför dessa omständigheter – ens om de stämde – skulle beröva Stockholms stad ansvaret att uppfylla sin del av åtgärdsprogrammet är oklar. Möjligtvis menar nämnden att dessa åtgärder inte ”behövs” i MB 5 kap. 8 § mening, eftersom de inte skulle få önskat resultat.

Naturskyddsföreningen anser att nämndens motivering är felaktig på flera punkter, och att åtgärder i linje med föreningens yrkande i klagomålet ”behövs”.

- För det första har kommunen vidtagit flera åtgärder som direkt förvärrat situationen på Hornsgatan sedan genomförandetiden för normerna löpt ut, genom att tillåta förtätning av den redan inneslutna luftmiljön genom lov till nya byggnader utmed gatan. Redan detta visar att det funnits möjlighet för kommunen som inte tagits i bruk för att nå, eller i alla fall inte förvärra, efterlevnaden av normerna. Byggandet av nya parkeringshus och den medvetna ökningen av antalet parkeringsplatser har sannolikt också bidragit till större resandevolymer. Kommunen har därmed direkt brutit mot åtgärdspla-

nen, som pekat ut parkeringspolitiken som en åtgärd som kommunen ska använda för att minska utsläppen från trafiken. Inte tvärtom.

- För det andra hävdar kommunen att man helt saknar befogenheter att minska halterna av partiklar förutom att flytta trafik till andra gator. Men åtgärdsprogrammet nämner bland annat åtgärder som har förutsättningar att minska det totala trafikarbetet i staden, som höjningar av parkeringsavgifterna. Visserligen har kommunen höjt avgifterna, men inte i tillräcklig utsträckning för att nå en styrande effekt. Som jämförelse kan nämnas att SL-biljetternas pris ökat mer i relativa termer. Andra åtgärder som nämns i regeringens åtgärdsprogram med kommunen som adressat är åtgärder som kan vidtas för att öka framkomligheten för busstrafiken, t.ex. kollektivtrafikkörfält, bussgator och bussprioriteringar i signalstyrda korsningar. Ett planerat genomförande av sådana bussgynnande åtgärder kan öka kollektivtrafikens attraktivitet på bekostnad av mer miljöbelastande färdstätt. Det finns således ett antal åtgärder som kommunen som väg-hållare och ägare till parkeringsanläggningarna i staden kunnat ta i bruk i betydligt högre grad än man gjort.
- För det tredje är det en missuppfattning att trafikbegränsande åtgärder på en gata per automatik leder till att lika stora problem uppstår på andra gator. Trafiken och luft-rummet är inte ett system av kommunicerande kärl på det viset. Vissa gator har till exempel mindre trafik och därmed mindre halter av luftföroreningar än Hornsgatan, och kan redan av det skälet ”ta över” en del trafik utan att hälsoproblemen ökar i motsvarande omfattning. En del gator, som till exempel Söder Mälarstrand, är betydligt öppnare för luftgenomströmning och har betydligt färre bostäder och arbetsplatser som drabbas. Som Stockholmsförsöket till yttermera visso gav belägg för, kan biltrafik i viss mån visa sig försvinna från trafiksystemet om biltrafiken försvåras. Vad föreningen vill säga med detta är att trafikbegränsande åtgärder med fördel kan användas utan att det leder till överflyttningar av problemen. Förutsättningen är dock att sådana åtgärder sätts in tillsammans med andra åtgärder, på ett planerat och väl genomtänkt sätt, helst efter modellkörningar och andra analyser.

3.3 Frågan om en förment osäkerhet om fordonsfördelningen på Hornsgatan innebär att kommunen inte behöver vidta åtgärder mot de överskridna normerna för kväveoxider.

Flera av de åtgärder som nämns i förra avsnittet skulle naturligtvis även ha positiv inverkan även på utsläppen av kvävedioxid. I det tjänsteutlåtande från den 25 mars 2009 som ligger till grund för miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut, skriver miljöförvaltningen att flera åtgärder sannolikt behöver vidtas för att normerna för kvävedioxid ska klaras.

Förvaltningen kommer fram till att en av de åtgärder som nämns i åtgärdsprogrammet bör genomföras, nämligen att begränsa den tyngre lastbilstrafiken. Den tyngre lastbilstrafiken står för en ansevärd andel av utsläppen av kväveoxiderna, trots att den bara utgör några få procent av fordonsrörelserna på Hornsgatan

I skriftväxlingen mellan Naturskyddsföreningen och staden hävdade emellertid trafik- och renhållningsnämnden i ett yttrande från 2009-02-16 att den tunga lastbilstrafikens andel av trafiken endast omfattade cirka 300 fordon per dygn. Naturskyddsföreningen genmålde att VTI:s mätningar under Stockholmsförsöket visade på en betydligt högre andel tyngre lastbilar, och bifogade materialet. Trafik- och Gatunämnden å sin sida förmådde inte visa något underlag för sin bedömning, utan menade att det behövdes nya och bättre mätningar av trafikfördelningen på Hornsgatan innan åtgärder sätts in mot tyngre lastbilstrafik.

Dessvärre gick miljö- och hälsoskyddsnämnden på trafik- och renhållningsnämndens linje, och beslöt som framgått ovan att skjuta åtgärder riktade mot den tyngre lastbilstrafiken på framtiden.

Naturskyddsföreningen anser att det inte finns någon anledning att betvivla riktigheten i VTI:s mätningar av fordonsfördelningen, och ställer sig frågande till varför det ska ta månader, eller till och med år för att få fram nytt underlag. En trafikslagsräkning på Hornsgatan skulle inte behöva ta mer än någon månad eller två att genomföra.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden hävdar vidare att åtgärder för att begränsa den tunga lastbilstrafiken på Hornsgatan skulle innebära ökad belastning med luftföroreningar på Långholmsgatan. Föreningen medger att så kan vara fallet, men att Långholmsgatan har en bättre luftgenomströmning och att åtgärderna inte nödvändigtvis innebär att all tyngre trafik tar vägen över Långholmsgatan; en del av trafiken kommer sannolikt att välja Essingeleden.

Slutligen anger nämnden att arbetena med Citybanan innebär en minskad kapacitet på Söder Mälarstrand under flera år framöver. Mot detta vill föreningen invända att det visserligen stämmer att arbetsplatsen vid Slussen innebär att ett körfält (av två) i vardera riktningen stängts av, men att detta har en ringa betydelse eftersom Söder Mälarstrand passerar en annan sådan getingmidja med enbart ett körfält i vardera riktningen på ett annat ställe närmare Långholmsgatan. Dessutom borde Söder Mälarstrand ha ledig kapacitet jämfört med den överbelastade Hornsgatan, även med de begränsningar i framkomligheten som arbetena på Citybanan innebär.⁴

Sammantaget anser Naturskyddsföreningen att fler åtgärder än endast begränsning av den tyngre lastbilstrafiken borde övervägas, givet den allvarliga hälsosituationen när det gäller kväveoxider. Vidare anser föreningen att Miljö- och hälsoskyddsnämndens motivering till varför åtgärder inte ska sättas in mot den tyngre lastbilstrafiken inte håller vid en närmare granskning.

4. Överklagbarhet och talerätt

De klagande kan överklaga beslutet, eftersom det är överklagbart, angår de klagande och i allt väsentligt går de klagande emot (FL 22 §).

Beslutet är tillräckligt klart avfattat för att vara överklagbart. Att nämnden avser att fatta ett slutgiltigt beslut om klagomålet framgår av rubriceringen och förvaltningens förslag till beslut.

Visserligen innehåller nämndens beslut oklarheter i och med att nämnden beslöt att ”i huvudsak godkänna förvaltningens förslag till beslut”. Detta måste emellertid läsas som att nämnden beslutar i enlighet med förvaltningens förslag till i punkt 1 och 2 (som innebar avslag av yrkanden i klagomålet), men beslutar i strid med förvaltningens förslag till punkt 3 (som innebar ett visst tillmötesgående av yrkanden i klagomålet). Sammantaget innebär nämndens beslut i allt väsentligt ett avslag på samtliga yrkanden i klagomålet. Att nämnden öppnar för beslut om ”lämpliga åtgärder” efter förnyade trafikmätningar i en obestämd framtid förändrar inte den saken.

Yrkanden i klagomålet från januari 2009 var klart avfattade, och då nämndens beslut inte tillmötesgår yrkandena på någon punkt, måste beslutet anses gå de klagande emot. Klagande som fått sitt klagomål helt eller delvis avslaget har besvärsmålsrätt enligt rättspraxis.

⁴ Detta framgår av rapporten *Flaskhalsar och köer i Stockholmstrafiken*, Movea 2008-12-09.

Naturskyddsföreningens jurist har inhämtat fullmakt från de klagande som även omfattar uppdrag om att överklaga, och har därför rätt att föra dessas talan i ärendet.

Dag som ovan



Oscar Alarik
Enligt fullmakt

Denna skrift riktar sig främst till de av Naturskyddsföreningens kretsar och länsförbund som kan ha intresse av att driva ett ärende kring överskridna miljökvalitetsnormer för utomhusluft. Syftet är att ge vägledning inför en anmälan, gå igenom rättsreglerna på området och ge tips för sökning av information. Som förening kan vi även påverka luftkvaliteten genom att delta vid prövning av tillstånd och vid detaljplanering. Detta tas dock inte upp här, mer än översiktligt.



Naturskyddsföreningen

Ge oss kraft
att förändra.
Pg.90 1909-2

Naturskyddsföreningen. Box 4625, 11691
Stockholm. Tel 08-702 65 00. info@naturskyddsforeningen.se

Naturskyddsföreningen är en ideell miljöorganisation med kraft att förändra. Vi sprider kunskap, kartlägger miljöhot, skapar lösningar samt påverkar politiker och myndigheter såväl nationellt som internationellt. Föreningen har ca 190 000 medlemmar och finns i lokalföreningar och länsförbund över hela landet.

Vi står bakom världens tuffaste miljömärkning
Bra Miljöval.

www.naturskyddsforeningen.se



Bra Miljöval