



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 0614

DOM
2013-02-12
Stockholm

Mål nr
M 8088-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-08-27 i mål nr M 1837-12, se bilaga A

KLAGANDEN

1. J. G.

2. L. G.

MOTPARTER

1. Norrköpings Hamn och Stuveri AB

Ombud: Advokaten S. Å. W-S.

2. Länsstyrelsen i Östergötlands län

SAKEN

Klagomål på buller från Norrköpings Hamn och Stuveri AB:s verksamhet på fastigheten X m.fl. i Norrköpings kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsen i Östergötlands läns beslut, punkterna 3-5, den 16 april 2012 i ärende nr 555-2413-10.

Dok.Id 1055939

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

L. och J. G. har överklagat mark- och miljödomstolens dom och yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva denna såvitt avser punkterna 3, 4 och 5 och att länsstyrelsens beslut ska kvarstå.

Länsstyrelsen i Östergötlands län (länsstyrelsen) har medgett bifall till överklagandet.

Norrköpings Hamn och Stuveri AB (bolaget) har bestritt ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget och länsstyrelsen har utvecklat sin talan i huvudsak på samma sätt som vid underinstanserna.

L. och J. G. har anfört i huvudsak att föreläggandet är av utredande karaktär och att länsstyrelsens krav inte är orimliga.

YTTRANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket anser att tillståndsbeslutets rättskraft inte omfattar lågfrekvent buller. Regleringen av buller i villkoren är i enlighet med Naturvårdsverkets riktlinjer för externt industribuller (RR 1978:5) och omfattar i likhet med dessa riktlinjer A-vägt ljud. Naturvårdsverkets riktlinjer reglerar inte lågfrekvent buller. När det gäller riktvärden för detta bör Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2005:6) om buller inomhus tillämpas. Vidare anges riktvärdena i tillståndsbeslutet i enheten dB(A). För angivande av mätvärden i dB(A) krävs att mätningar av ljudet gjorts med A-filter. För att mäta lågfrekvent buller kan ett C-filter användas då det tar större hänsyn till de låga frekvenserna. Mätvärdena anges då i dB(C). Mot bakgrund av det ovan anförda anser Naturvårdsverket inte att frågan om lågfrekvent buller har prövats i tillståndet.

ÖVRIGT

Mark- och miljööverdomstolen har hållit sammanträde och syn på Pampushamnen och X.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL***Frågan om rättskraft***

Bolaget har i första hand invänt att punkten 3 i länsstyrelsens föreläggande omfattas av rättskraft då bullerfrågan har reglerats i det tillstånd bolaget fick den 22 juni 2005.

Länsstyrelsen har anfört att den, trots tillståndet, inte är förhindrad att ställa krav enligt 26 kap. miljöbalken.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Enligt 24 kap. 1 § miljöbalken gäller ett tillståndsbeslut mot alla såvitt avser frågor som prövats i domen eller beslutet. Det är oklart hur gränsen ska dras för vad som anses reglerat genom tillståndet och genom sökandes inlagor i tillståndsmålet. I 26 kap. 9 § miljöbalken föreskrivs vidare att tillsynsmyndigheten får meddela förelägganden för att miljöbalken samt föreskrifter, domar och beslut som meddelats med stöd av balken ska efterlevas. Av bestämmelsens tredje stycke följer att förelägganden inte får begränsa ett beslut om tillstånd i ansökningsmål som har rättskraft enligt 24 kap. 1 §.

Frågan är således om punkten 3 i föreläggandet begränsar tillståndsbeslutet på så sätt att domstolen måste ta ställning till frågan om rättskraft.

Punkten 3 ålägger bolaget att ta fram utredning angående omfattningen av lågfrekvent buller från ett urval av fartyg. Bolaget ska även redovisa resultat, möjliga åtgärder, tidplan och kostnader. Punkten innehåller inte några särskilda villkor för det lågfrekventa bullret utan innebär endast ett åläggande om viss utredning enligt 26 kap. 21 och 22 §§ miljöbalken. Den begränsar därför inte bolagets rätt enligt tillståndet och frågan om rättskraft behöver därför inte prövas. Tillståndets rättskraft utgör därmed inte skäl för att upphäva punkten 3 i föreläggandet.

Frågan om föreläggandet är rimligt

Bolaget har vidare invänt att punkterna 3-5 i föreläggandet ställer orimliga krav på bolaget. Bolaget har särskilt pekat på punkten 6 i föreläggandet, där det föreskrivs att en sakkunnig inom området ska utföra utredningarna. Bolaget har även anfört att frågan om lågfrekvent buller är svårutredd, att en anslutning till land-el inte kommer att förbättra bullervärdena och att bolaget inte är i en position att ställa krav på oljebolagen om avtal. Länsstyrelsen har anfört att föreläggandet inte innebär alltför höga krav och har pekat på att punkterna 4-5 rör frågor som bolaget enligt regeringsbeslut och egna riktlinjer ändå bör utreda.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Utredningen i målet visar att bolaget inte klarar de bullervillkor som föreskrevs i tillståndsbeslutet. Länsstyrelsen har som tillsynsmyndighet därmed haft skäl för att enligt 26 kap. 1 och 9 §§ miljöbalken förelägga bolaget att utreda bullerfrågorna vidare.

Under processen i Mark- och miljööverdomstolen har utredningen, som bolaget ålagts att göra enligt punkterna 1-2 i föreläggandet, redovisats. Inom ramen för denna har viss ..utredning avseende det lågfrekventa bullret redan utförts. En del av arbetet är således redan påbörjat. Även beträffande punkterna 4-5 har bolaget redovisat viss utredning. Länsstyrelsen har vidare valt att skriva ”redogöra för” och inte ”utreda” i punkterna 4-5, vilket tyder på att åtgärderna från bolagets sida inte ska vara för omfattande eller tidskrävande. Även med beaktande av att åtgärderna ska utföras av sakkunnig inom området finner Mark- och miljööverdomstolen att skyldigheterna enligt föreläggandet inte är alltför betungande och att de behövs för tillsynen enligt 26 kap. 1, 21 och 22 §§ miljöbalken. De är inte heller orimliga enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Sammanfattningsvis ska alltså punkterna 3-5 i länsstyrelsens föreläggande fastställas och mark- och miljödomstolens dom ändras i denna del.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Henrik Löv, tekniska rådet Mikael Schultz, hovrättsrådet Malin Wik samt tf. hovrättsassessorn Anna Hempel, referent. Enhälligt.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Emilia Virtanen.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2012-08-27
meddelad i
Växjö

Mål nr M 1837-12

KLAGANDE

Norrköpings Hamn och Stuveri AB

Ombud: Advokat S. Å. W-S.

MOTPART

Länsstyrelsen i Östergötlands län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Östergötlands läns beslut 2012-04-16 i ärende nr 555-2413-10, se bilaga 1

SAKEN

Klagomål på buller från Norrköpings Hamn & Stuveri AB:s verksamhet på fastigheten X m fl, Norrköpings kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om sammanträde och syn.

Mark- och miljödomstolen upphäver punkterna 3, 4 och 5 i det överklagade beslutet och ändrar tiden för den skriftliga redovisningen av punkterna 1-2 till senast den 31 december 2012 eller den senare tidpunkt som Länsstyrelsen bestämmer.

Dok.Id 221008

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 100 E-post: MMD.vaxjo@dom.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00-12:00 13:00-16:30

BAKGRUND

Efter klagomål från närboende på störande ljud från Norrköpings Hamn och Stuveri AB:s (bolaget) verksamhet har Länsstyrelsen i Östergötlands län den 16 april 2012 förelagt bolaget att :

1. Utredda samt redovisa den ekvivalenta ljudnivån och momentana ljudnivån (nattetid) från all väsentlig hamnanknuten verksamhet inom Pam-pushamnens (oljehamnens) verksamhetsområde samt angränsande hamnverksamhet som kan bidra till bullerstörningar nattetid.
2. Med utgångspunkt från tidigare bullerutredning samt resultat från pkt 1 ovan redovisa vilka tekniska och miljömässiga åtgärder som erfordras för att kunna innehålla bullervillkoret. Redovisningen ska innehålla möjliga åtgärder, vilken bullerbegränsande effekt som sammantaget kan uppnås, tidplan samt kostnader för åtgärder.
3. Utredda omfattningen av lågfrekvent buller från ett urval av fartygen som varit aktuella då störningar har rapporterats. Utredningen ska redovisa resultat, möjliga åtgärder, tidplan och kostnader.
4. Redogöra för möjligheterna att installera land-el för fartyg vid kaj. Redovisningen ska visa på möjliga åtgärder i verksamheten, vilken bullerbegränsande effekt som kan uppnås, tidplan och kostnader för åtgärder.
5. Redogöra för förutsättningarna för att genom avtal med oljebolag med verksamhet i hamnen och trafikerande rederier minska bulleremissionerna genom åtgärder på fartyg och åtgärder vid lossning/lastning.
6. Utredningar enligt ovan ska utföras av sakkunnig inom området och i samråd med tillsynsmyndigheten.

Punkter enligt 1 -5 ovan ska skriftligen redovisas till Länsstyrelsen senast fyra månader efter detta beslut vunnit laga kraft eller vid den senare tidpunkt som Länsstyrelsen bestämmer.

Bolaget har överklagat Länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

Bolaget har yrkat att mark- och miljödomstolen upphäver punkterna 3, 4 och 5 i Länsstyrelsens beslut samt ändrar tidpunkten för när redovisningen av punkterna 1 och 2 ska ske till Länsstyrelsen från fyra månader efter att beslutet vunnit laga kraft till den 31 december 2012. Om mark- och miljödomstolen inte upphäver punkterna

3, 4 och 5 har bolaget yrkat att tiden för redovisning av den eller de punkter som inte upphävs bestäms till ett år efter lagkraftvunnen dom. Bolaget har slutligen yrkat att mark- och miljödomstolen håller sammanträde med syn i oljehamnen innan målet avgörs.

Bolaget har till närmare utveckling av sin talan anfört i huvudsak följande.

Norrköpings Hamn är en allmän hamn. Hamnen består av ett antal olika kajer på en sträcka av närmare sex km. Verksamheten bedrivs med stöd av tillstånd meddelat av miljöprövningsdelegationen i beslut 2005-06-22, ärende 551-11828-98.

Det nu överklagade tillsynsbeslutet har fattats med anledning av klagomål på buller från bolagets oljehamn, som är en av verksamhetens många hamnar/kajer. Oljehamnen är den hamndel som ligger närmast bostäderna på området Lindö. Det är buller från lossning av fartyg i oljehamnen, främst vissa fartyg, som klagomålen avser. Av beslutsmotiveringen framgår att samtliga punkter i beslutet avser verksamheten i oljehamnen, vilket inte tydligt framgår av de överklagade punkterna 3, 4 och 5. Det är dock endast oljehamnens verksamhet som givit upphov till de klagomål som är anledning till det aktuella tillsynsärendet.

I tillståndsbeslutet finns föreskrivet ett villkor 9 om buller. I villkoret har bullret från oljehamnens verksamhet felaktigt begränsats att tillsammans med nyare anläggningar inom hamnen innehålla de lägre värden som gäller för nyetablerad industri. Bolaget har tills nyligen uppfattat att det endast är den verksamhet bolaget råder över, d.v.s. den på land och inte den i vatten, som bullervillkoret avser. Därmed har bullernivåerna inte varit av den betydelse som de nu fått.

Att de högre värdena för befintlig industri skulle ha föreskrivits framgår av tillståndets beslutsmotivering. Bolaget har i skrift daterad 2012-03-21, vilket länsstyrelsen också anger, ingivit en hemställan om rättelse alternativt omprövning enligt förvaltningslagen (Bilaga). Om länsstyrelsen inte rättar eller ändrar villkoret genom omprövning kommer bolaget att nödgas ansöka om ändring av villkoret enligt 24 kap 8 § miljöbalken.

Bolagets inställning är således att korrekt bullervärde nattetid för oljehamnen ska vara 45 dB(A), både för att det är en äldre och under lång tid oförändrad verksamhet vilket är grunden för villkorsnivåerna i tillståndet och för att avståndet mellan oljehamnen och Lindö är så kort att det inte är tekniskt möjligt att klara 40 dB(A)nattetid med inneliggande fartyg. Det kortaste avståndet mellan oljehamnens pir 1 och bebyggelse på Lindö är ca 400 m och med huvudsakligen öppen vattenyta mellan.

Bolaget har valt att inte överklaga punkterna 1 och 2 då det anser det rimligt att genomföra de förelagda utredningarna för att få ett, så långt det är möjligt med den varierande typ av verksamhet som bedrivs i oljehamnen, vederhäftigt underlag avseende vilken ekvivalent bullernivå verksamheten orsakar vid fr.a. de fastigheter som är aktuella i detta tillsynsärende.

Att vara en allmän hamn innebär att hamnen inte kan påverka vilka fartyg som anlöper hamnen, att ett stort antal olika fartyg årligen anlöper hamnen och att någon kontinuitet i vilka fartyg som anlöper inte finns. På årsbasis sker drygt 1 200 fartygsanlöp till Norrköpings hamns olika hamnanläggningar.

Under en period av 16 månader, 2010-08-21 - 2011-12-31, har 355 anlöp skett till oljehamnen. De 355 anlöpen har gjorts av 114 olika fartyg. Rapportering har skett i samband med 20 fartyg. Ett fartyg har rapporterats fyra gånger av 27 anlöp, ett fartyg har rapporterats två gånger av 16 anlöp, ett har rapporterats två gånger av tre anlöp, ett har rapporterats två gånger av åtta anlöp och slutligen har ett fartyg rapporterats två gånger av fyra anlöp. Övriga 15 fartyg har rapporterats störande en gång av ett varierande antal anlöp.

Punkt 3 lågfrekvent buller

Bolaget anser i första hand att punkten ska upphävas då frågan om buller regleras i tillståndet, vilket har rättskraft. Tillsynsmyndighetens föreläggande hindras av tillståndets rättskraft. Om tillsynsmyndigheten anser det är befogat med villkor om lågfrekvent buller ska talan initieras genom 24 kap miljöbalken och på någon av de grunder som anges där.

I andra hand anser bolaget att punkten ska upphävas då föreläggandet inte är rimligt.

Klagomål på fartygen i oljehamnen har framförts endast under senare år och endast av ett fåtal fastighetsägare. Som nämnts ovan har bolaget inte någon rådighet över fartygen, inte någon möjlighet att styra om eller när eller hur många gånger de ska angöra hamnen, inte någon rätt att gå ombord och utföra undersökningar på fartygen och inte heller någon möjlighet att göra de detaljstudier av vilka åtgärder, i många fall betydande ombyggnationer, som skulle erfordras för att minska det lågfrekventa bullret.

Det enda bolaget har möjlighet att göra är att, om det får vetskap om att något av de fartyg som tidigare rapporterats som störande, vid de klagandes fastigheter mäta det lågfrekventa bullret. Detta förutsätter dock att bolaget i så god tid får besked om det anlöpande fartyget att det finns tid att beställa en sakkunnig bullerkonsult som kan genomföra den aktuella mätningen. Det är dock mycket svårt att i sådan tid få besked om anlöpande fartyg då dessa bär på last som är föremål för handel och kan byta ägare och destination ett antal gånger under färden och med mycket kort varsel. Normalt aviseras fartyg 24-36 timmar innan ankomst till bolagets trafikplanering. Det förekommer även att vissa oljebolag har en tidtabell för anlop till hamnen men det är inte givet att ett speciellt fartyg är nominerat för uppdraget. Det innebär att beräknad ankomsttid kan aviseras i nom 24 timmar. Detta gör att det kan vara svårt att få tillgång till den sakkunniga bullerkonsulten.

De uppgifter som anges i punkten 3 avseende möjliga åtgärder, tidsplan och kostnader är i praktiken omöjliga att genomföra då det är fråga om ett antal fartyg, dessas anlop är inte kända förrän kort innan ankomst, liggetiden endast är något dygn och bolaget saknar rådighet över fartygen. Det länsstyrelsen begär är således inte förenligt med hur verkligheten ser ut.

Länsstyrelsen anser att bolaget ska utreda omfattningen av lågfrekvent buller från ett urval av de mest anlöpta och störande fartygen. Avser länsstyrelsen då de fem fartyg som rapporterats störande mer än en gång under en sextonmånadersperiod? Det ska noteras att dessa fartyg under samma period anlop hamnen 58 gånger och

därmed inte rapporterats störande vid 46 besök. Det går naturligtvis att invända att de som rapporterat klagomål inte vistats vid bostaden vid samtliga anlöp men bolagets intryck är att de klagande har en hög hemmanärvaro, vilket framgår av den statistik som rapporteras inom ramen för detta tillsynsärende i samråd med länsstyrelsen. Mot bakgrund av att störningarna från fartygen är så sporadiska och att det inte finns något enhetligt mönster anser bolaget att länsstyrelsens begäran om utredning av möjliga åtgärder och kostnader inte motiverad ur omgivningssynpunkt och ekonomiskt orimlig.

En utredning på ett urval av de fartyg från vilka rapporterats störningar kan endast ge som resultat uppgifter om vilket lågfrekvent buller just dessa fartyg ger men säger inte något om andra fartyg. Det kan rimligtvis som nästa steg inte vara möjligt att föreskriva åtgärder på dessa fartyg. Hamnen saknar helt rådighet över fartygen och kostnaden för åtgärder saknar enligt bolagets uppfattning helt proportion i förhållande till det fåtal timmar per år de individuella fartygen ligger vid hamnens kaj.

Det är också viktigt att känna till att de utredningar som förväntas, förutom emissionsmätningen, är mycket kostnadskrävande. Att utreda omfattningen av lågfrekvent buller från olika fartyg, möjliga åtgärder och kostnader för åtgärderna för att få ett tillförlitligt underlag torde inte understiga en halv miljon kronor och troligen avsevärt mycket mer. Detta ska ställas mot att det inte skulle kunna ställas några krav på bolaget att det vidtas åtgärder på fartygen och det är också ovisst om och hur många gånger fartyget kommer att återkomma till oljehamnen.

Föreläggandet ska upphävas då kostnaden för de förelagda utredningarna är orimliga i förhållande till den nytta de kan ge, i detta fall kunskap om vilket lågfrekvent buller ett fåtal av alla de till oljehamnen anlöpande fartygen ger. Nyttan kan sedan inte omsättas till ett resultat då det inte är möjligt att föreskriva åtgärder för fartygen och kostnaden för eventuella åtgärder är orimlig i förhållande till den nytta det kan ge under den begränsade tid, kanske endast något dygn per år, det aktuella fartyget är inom hamnens område. Det länsstyrelsen begär kan vara relevant och verkningsfullt i fall med linjetrafik där ett eller ett par fartyg trafikerar två hamnar, fram och tillbaka, och där det finns rådighet över fartygen eller möjligen en hamn som inte är allmän. Så är inte fallet med oljehamnen i Norrköping.

Punkt 4 land-el

Möjligheten till land-el har behandlats i flera tillståndsärenden avseende såväl allmänna som enskilda hamnar. De slutsatser som har dragits av genomförda utredningar är att det ännu saknas internationella bestämmelser, vilket krävs för att hamnar och fartyg ska vara utrustade på ett sådant sätt att det är möjligt att ansluta till land-elen. Några av Sveriges hamnar har frivilligt åtagit sig att installera och erbjuda land-el, däribland Göteborgs hamn, Ystads hamn, Stockholms hamn och Kapellskär. Gemensamt för dessa är att land-elen endast avser fartyg i linjetrafik, d.v.s. färjetrafik, där fartygen är utrustade för den land-el som finns installerad i hamn.

Land-el anses begränsa såväl buller som utsläpp till luft. I detta ärende är endast buller aktuellt. Det är förvisso möjligt att till en kostnad av 12 - 14 MKR installera land-el i oljehamnen, plus kostnaderna för utbyggnad av ledningsnätet från Norrköpings stad. Det är däremot högst osannolikt att ens något av de trafikerande fartygen har möjlighet att ansluta till land-elen, varför kostnader för ombyggnationer av fartygen också skulle tillkomma innan åtgärden skulle kunna ge något resultat.

Om fartygen skulle ha utrustning ombord som omformar elen till driftspänning (internationella fartyg har olika spänning beroende varifrån de kommer) och som även motsvarar den utrustning för land-el som hamnen skulle erbjuda skulle det inte innebära någon märkbar minskning av bullernivån. Land-el medger en reduktion av ljud enbart från fartygets hjälpmotorer. Ombord på fartygen är det hjälpmotorerna som genererar den el som behövs för att driva pumpar i samband med lossning/lastning av produkt. För oljefartyg är det huvudsakligen pumparna som genererar det starkaste ljudet varför en land-elanslutning ter sig verkningslös ur bullersynpunkt.

Därutöver är bland de mer märkbara bullerkällorna på ett fartyg fläktar och andra bullerkällor som genererar samma buller oavsett om land-el eller fartygets eget bränsle används för driften.

Att el-anslutning idag är en väl etablerad teknik är inte detsamma som att den kan användas generellt. Av denna anledning är land-el än så länge endast aktuellt för

fartyg i linjetrafik. Oljefartyg är av säkerhetsskäl angelägna om att snabbt kunna lämna hamnen i en risksituation, vilket inte är möjligt om fartyget är anslutet till land-el. NHS uppfattar även att fartygen är förhindrade att ansluta till land-el enligt ISGOTT (International Safety Guide for Oil Tankers and Terminals)

Föreläggandet ska upphävas då land-el inte är en möjlig metod att minska bulleremissionen från oljehamnen. En redovisning enligt länsstyrelsens föreläggande innebär endast en orimlig utredningskostnad som inte skulle ge något resultat i verkligheten.

Punkt 5 avtal

Avtal mellan parter ingås på frivillig väg när båda parter har intresse av att reglera en fråga. Bolaget har inte någon möjlighet att tvinga oljebolagen att ingå avtal. Oljebolaget har inte heller något intresse av att ingå avtal då de inte råder över de fartyg som transporterar oljan. I några fall hyr oljebolagen enstakafartyg på längre tid men det innebär inte att de råder över fartygen på sådan sätt att de kan vidta åtgärder på fartygen. Som anges ovan är det ett stort antal olika fartyg som anlöper hamnen och därmed ett stort antal rederier. Det faller på sin egen orimlighet att tänka sig möjligheten att ett stort antal olika rederier från olika delar av världen skulle ha ett intresse av att ingå avtal med bolaget för de enstaka anlop deras fartyg gör i oljehamnen. Frågor om buller och utsläpp från fartyg måste regleras genom internationella regelverk för att få något genomslag. Sådant är nu aktuellt avseende sva-velhalten i bränsle i såväl Östersjöområdet som andra områden inom EU.

Hamnen i Kapellskär ser möjligheter att ingå avtal. Förutsättningarna är dock helt annorlunda. Trafiken utgörs av tidtabellbunden linjetrafik där berörda fartyg trafikerar samma två hamnar. Denna redogörelse visar på förutsättningarna att ingå avtal. En mer ingående utredning/redogörelse är inte ekonomiskt försvarbar och punkten 5 ska därmed upphävas.

Tidpunkt för redovisning av punkterna 1 och 2

Enligt punkterna 1 och 2 ska bolaget dels utreda samt redovisa den ekvivalenta ljudnivån och momentana ljudnivån (nattetid) från all väsentlig hamnanknuten verksamhet inom Pampushamnens (oljahamnens) verksamhetsområde samt angrän-

sande hamnverksamhet som kan bidra till bullerstörningar nattetid, dels med utgångspunkt från tidigare bullerutredning samt resultat från bullerutredningen redovisa vilka tekniska och miljömässiga åtgärder som erfordras för att kunna innehålla bullervillkoret. Redovisningen ska innehålla möjliga åtgärder, vilken bullerbegränsande effekt som sammantaget kan uppnås, tidsplan samt kostnader för åtgärder. Den tid som anges i beslutet är orimligt kort. Förvisso kan länsstyrelsen bestämma en senare tidpunkt men bolaget anser att beslutet ska ange en tid som är rimlig. Förutom att fyra månader är en synnerligen kort tid för alla de uppgifter länsstyrelsen efterfrågar i föreläggandet så omfattar dessa fyra månader hela somarsemesterperioden, vilket innebär att det med all sannolikhet är omöjligt att få uppdraget utfört av sakkunniga inom området. Motsvarande uppgifter vid en tillståndsprovning sätts på i vart fall ett år. Bolaget hemställer i detta fall att tiden för punkterna 1 och 2 anges till 2012 års utgång.

Sammanfattningsvis anser bolaget att punkterna 1 och 2, som bolaget inte överklagat, är rimliga mot bakgrund av de upplevda störningarna och för att få en bild av den faktiska bullerpåverkan från oljehamnen i omgivningen, även om det bara är möjligt att ge en bild av förhållandena vid de vid mätningen närvarande fartygens förutsättningar. Skulle denna bullerutredning visa att värdena inte innehålla måste bolaget ta ställning till vilka åtgärder som är möjliga för att klara värdet.

Föreläggandet i de delar det avser lågfrekvent buller och möjligheten att installera land-el och att ingå avtal uppfattar bolaget som hämtat från tillståndsprovningar av hamnar under senare år. Att i ett enskilt tillsynsärende avseende buller låta föreläggandet expandera och omfatta även dessa frågor anser bolaget vare sig motiverat eller rimligt. Skulle länsstyrelsen anse dessa frågor relevanta för verksamheten ska talan enligt 24 kap väckas och en provning av behovet, möjligheterna och kostnaderna väckas.

Länsstyrelsen i Östergötlands län har avstyrkt bifall till överklagandet förutom tidpunkten för redovisningen.

Länsstyrelsen har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Länsstyrelsen anser inte att rättskraften i tillståndet förhindrar tillsynsmyndigheten att förelägga bolaget om utredningar av lågfrekvent buller. Buller kan delas in i olika frekvensområden. Normalt sett prövas inte lågfrekvent buller i tillståndsprövningen och så har heller inte skett i detta fall. Frågan om lågfrekvent buller omfattas därmed varken av det allmänna villkoret eller av det fastställda bullervillkoret gällande frekvensband A.

Länsstyrelsen anser dessutom att tillsynsmyndigheten har möjlighet att enligt 26 kap 21 § MB förelägga en verksamhetsutövare att lämna de uppgifter som behövs för tillsynen, och enligt 22 § samma kapitel, utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen. Länsstyrelsen har med anledning av att bolaget inte klarar sina bullervillkor nattetid samt klagomål från närboende ansett det skäligt att bolaget ska utföra utredningar enligt föreläggandet. Det överklagade föreläggandet innehåller endast krav av utredande karaktär. Skäligheten för eventuella åtgärder tas inte ställning till i rubricerat ärende. Resultaten från utredningarna inklusive eventuella åtgärdsförslag och kostnadsuppskattningar behövs som underlag för att kunna göra en rimlighetsavvägning i enlighet med 2 kap 7 § MB.

När det gäller tidpunkten för redovisningen bifaller Länsstyrelsen bolagets önskan om utgången av år 2012. Länsstyrelsen har kommunicerat beslutsförslaget med bolaget och även i samband med bolagets och ombudets besök på Länsstyrelsen den 17 februari 2012 efterfrågat bolagets syn på redovisningstiden utan att bolaget haft några synpunkter. Länsstyrelsen har med anledning av detta dessutom i föreläggandet öppnat för att senarelägga redovisningstiden.

I övrigt hänvisar Länsstyrelsen till tidigare motiveringar i ärendet.

Bolaget har i bemötande anfört bl.a. följande. Vad först avser hänvisningarna till 26 kap 21 och 22 §§ miljöbalken om uppgifter och utredningar som behövs för tillsynen så avser 21 § behövliga uppgifter och handlingar som inte förutsätter närmare utredning. Paragrafen lär inte ge någon rätt att kräva förslag till skyddsåtgärder eller försiktighetsmått. 22 § avser sådana undersökningar av verksamheten och dess

verkningar som behövs för tillsynen om verksamheten kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa. Kraven på utredningarna får inte vara orimlig.

Länsstyrelsen anger som en av två grunder att bolaget inte klarar sina bullervillkor nattetid. Klagomål har lämnats av två fastigheter och avser verksamheten i oljehamnen, alltså den del av hamnen som är närmast Lindö och de två fastigheter som anfört klagomål. Länsstyrelsen är väl medveten om att värdet 40 dB(A) nattetid inte var avsett för oljehamnen utan är ett misstag som begicks vid tillståndsprovningen. Att kräva omfattande och kostnadskrävande uppgifter och utredningar mot denna bakgrund anser bolaget inte är det lagstiftaren avsett med 22 §.

Länsstyrelsen anger att det överklagade föreläggandet endast innehåller krav av utredande karaktär. Norrköpings Hamn vill framhålla att kostnaderna bara för de förelagda utredningarna uppgår till miljonbelopp. Bolaget anser att klagomål från två fastigheter inte motiverar undersökningar av den omfattningen som länsstyrelsen föreskrivit, inte minst som de rör utredandet av åtgärder som i praktiken är vare sig praktiskt möjliga eller ekonomiskt rimliga då de skulle utföras på fartyg som vare sig ägs av hamnen eller återkommer till hamnen annat än vid enstaka tillfällen. Erfarenheten från tillståndsprovningar av andra anläggningar visar att det inte är ekonomiskt rimligt att kräva åtgärder på andra fartyg än sådana som går i linjetrafik. Därmed är även utredningar om möjliga åtgärder inte rimliga och föreläggandet om undersökningarna ska upphävas.

Norrköpings Hamn är medvetet om att fartygsrörelser inom hamnområdet ingår i den tillståndsgivna verksamheten men det går likväl inte att bortse från hamnverksamheternas i detta avseende speciella natur jämfört med fasta miljöfarliga verksamheter.

Den allmänna principen om att mera ingripande åtgärder inte får krävas än vad som behövs i det enskilda fallet gäller. I detta fall är det bolagets uppfattning att utredningspunkterna 1 och 2 är rimliga och bolaget har därför inte heller överklagat dessa. De övriga punkterna strider mot proportionalitetsprincipen och ska upphävas i enlighet med bolagets yrkande.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen anser att det finns tillräckligt underlag i målet för att det ska kunna avgöras och att bolagets yrkande om sammanträde och syn därför ska avslås.

Enligt 24 kap 1 § miljöbalken(1998:808) har ett tillstånd som meddelats med stöd av miljöbalken rättskraft, d.v.s. det gäller mot alla, såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Motsvarande bestämmelse fanns i 22 § miljöskyddslagen (1969:387). Enligt 5 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken gäller 24 kap 1 § miljöbalken även ifråga om tillstånd meddelande enligt miljöskyddslagen.

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Östergötlands län har i beslut den 22 juni 2005 lämnat klaganden tillstånd enligt miljöskyddslagen till hamnverksamhet m.m. på fastigheterna X m fl. i Norrköpings kommun. Av reciten i tillståndet framgår att Pampushamnen (Oljehamnen) används för hantering av petroleum. Det framgår också att buller uppkommer från fartygens lossningsutrustning. För oljefartyg anges det att det är oljepumparna som alstrar buller. Det redovisas också att det tidvis varit problem att klara gällande riktvärden vid lossning av petroleumprodukter i Pampushamnen men att riktvärdena klarats vid ett tillfälle efter att åtgärder vidtagits. Miljöprövningsdelegationen har i sin motivering behandlat frågan om vilka villkor som ska gälla och därvidlag också vilka krav som är rimliga att ställa för att minska bullerstörningarna. Villkoret är utformat som riktvärden för ekvivalent och momentan A-vägd ljudnivå. Miljöprövningsdelegationen har varit oförhindrad att ta in ytterligare underlag om bullrets karakteristika och möjliga och rimliga skyddsåtgärder samt att fastställa mer preciserade villkor. Tillståndet har vunnit laga kraft och Miljöprövningsdelegationen har avslagit bolagets begäran om omprövning enligt förvaltningslagen avseende bullervillkoret för verksamheten i Pampushamnen (oljehamnen). Bolaget är därför hänvisat till att ansöka om omprövning av villkoret enligt 24 kap 8 § miljöbalken.

Enligt Mark- och miljödomstolens bedömning är tillsynsmyndigheten förhindrad av begränsningen i 26 kap 9 § 3 st att förelägga om sådana utredningar och åtgärder som går längre än vad som behövs för tillsynen av verksamheten i förhållande till

gällande villkor. Mot bakgrund av att klagomål på störande buller förekommit och att redovisade utredningar pekar på att riktvärdet överskrids har Länsstyrelsen enligt domstolens bedömning haft fog för att förelägga om en fördjupad bullerutredning och en redovisning av vilka åtgärder bolaget avser att vidta för att innehålla villkoret. Punkten 3 omfattar dock krav på mätning av lågfrekvent buller, framtagande av åtgärdsförslag, kostnader och tidsplan. Vidare ställs i punkterna 4-5 likande krav på utredning av möjligheten att installera land-el och utredning av eventuella bulleråtgärder på fartyg.

Enligt domstolens bedömning går kraven i punkterna 3 -5 längre än vad som är lagligen möjligt med hänsyn till tillståndets rättskraft. Vad Länsstyrelsen anfört ändrar inte denna bedömning. Punkterna 3-5 i föreläggandet ska därför upphävas i enlighet med bolagets yrkanden. Det står dock bolaget fritt att välja de åtgärder som behövs för att innehålla bullervillkoret och Länsstyrelsen är oförhindrad att väcka frågan om omprövning av villkor enligt 24 kap 5 § miljöbalken och i samband därmed begära in det underlag som behövs för prövningen.

Mark- och miljödomstolen anser mot bakgrund av Länsstyrelsens medgivande att tidpunkten för redovisning av utredningarna enligt punkterna 1 och 2 i föreläggandet ska fastställas i enlighet med bolagets förstahandsyrkande.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 17 september 2012.

Jonny Boo

Carl-Philip Jönsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Jonny, ordförande, och tekniska rådet Carl-Philip Jönsson.