



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060208

DOM
2014-10-14
Stockholm

Mål nr
M 10231-13

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2013-10-18 i mål nr M 312-13, se bilaga

KLAGANDE

NCC Roads AB, Sverige Sydväst, 556302-3307
405 14 Göteborg

Ombud: X

MOTPARTER

1. Föreningen Torslandavikens Naturresevat

2. Länsstyrelsen Västra Götalands län
403 40 Göteborg

SAKEN

Tillstånd enligt miljöbalken till hamnverksamhet på Risholmen inom Göteborgs hamn

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

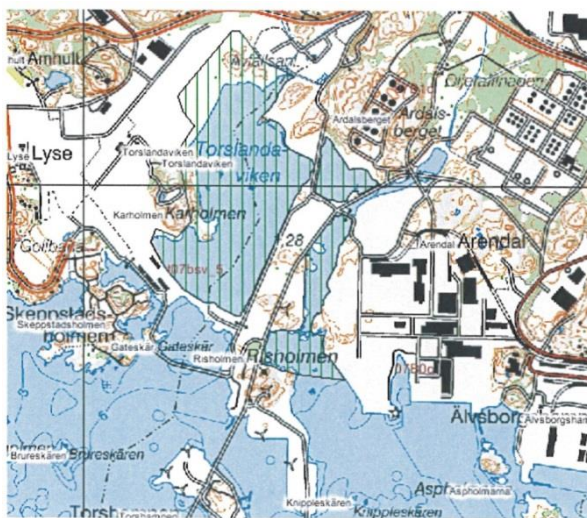
Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1164023

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

BAKGRUND

Sedan mitten av 1980-talet har verksamhet med utskeppning av krossprodukter bedrivits på Risholmen i Göteborgs kommun. NCC Roads AB (bolaget) har nu ansökt om tillstånd att bedriva en mer omfattande verksamhet på platsen. Transporter till och från verksamhetsområdet kommer att gå via Hjärtholmsvägen längs med Torsvikens Natura 2000-område, se det streckade området på kartan nedan.



Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län lämnade tillstånd till hantering, lossning och lastning av bulkmaterial på verksamhetsområdet samt tillstånd att bedriva verksamhet som på ett betydande sätt påverkar Natura 2000-området. Efter överklagande av Föreningen Torslandavikens Naturresevat (föreningen) avtog mark- och miljödomstolen ansökan med hänsyn till påverkan på miljön i Natura 2000-området. Bolaget har nu överklagat domen. Frågorna i målet är om tillstånd behövs enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken och i så fall om förutsättningar att lämna tillstånd enligt 7 kap. 28 b § samma balk finns.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa Miljöprövningsdelegationens vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslut.

Föreningen har motsatt sig ändring.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har medgett bolagets talan.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget

Bolaget har i huvudsak vidhållit sin i mark- och miljödomstolen förda talan. Därutöver har bolaget bl.a. gjort följande tillägg och förtydliganden.

Den kompletterande utredning som bolaget nu låtit utföra visar att dagens ekvivalenta bakgrundsljudnivå i området är 8-10 dB(A) lägre än vad som uppgavs gälla år 2000. De ekvivalenta ljudnivåerna i området ligger inte på en sådan nivå att skador på Natura 2000-områdets skyddsvärden kan uppstå. Det bullerbidrag som transportererna medför är försumbart. Trafikbuller eller ökning av sådant buller har inte identifierats som ett potentiellt hot i bevarandeplanen för området. De studier som Naturvårdsverket och Triekol hänvisar till i sina rapporter är motsägelsefulla. Inte heller är de slutsatser om orsakssamband som framgår av dem överförbara på det aktuella fallet, eftersom olika fågelarter är olika känsliga för buller och då känsligheten även varierar mellan biotoper samt då studierna har utförts vid större vägar än Hjärtholmsvägen och på häckande fåglar medan det i det nu aktuella fallet är fråga om rastande fåglar. Det är därför inte möjligt att utifrån resultaten i nämnda studier avgöra när bullernivån innebär en störning av betydelse.

Det finns inte något stöd för att buller har varit en orsak till minskningen av antalet skyddade fåglar i Natura 2000-området. Den är sannolikt en konsekvens av minskad tillgång på föda i området. Bullret har inte samband med denna fråga och samverkar inte heller med några andra störningar.

Det finns inga alternativa transportvägar från Risholmen och det har inte varit möjligt att utreda eller redovisa några sådana alternativ. Möjligheten att anlägga en bro direkt nordost om Natura 2000-området diskuterades i samband med framtagande av översiktsplanen, men har inte utretts vidare.

Det framstår som uppenbart att en följdverksamhet som medför ett så litet bullerbidrag inte kan anses medföra någon påverkan av sådan betydelse att verksamheten är tillståndspliktig enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken.

Utredningen i målet visar att bullerbidragets betydelse för de skyddade arterna är helt försumbart och inte kan anses påverka fågelpopulationerna. Det ackumulerade bullret kommer inte upp till en nivå eller utbredning som kan vara av betydelse för de skyddade arterna. Mark- och miljödomstolen synes anse att störningarna i området nått en toleranströskel och att alla förändringar kring Torsviken kommer att vara förbjudna. Detta är en olycklig tolkning som kan få långtgående konsekvenser. Verksamheten kan varken ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder få sådana effekter att tillstånd inte kan lämnas enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken. Verksamheten är även tillåtlig enligt 2 kap. samma balk.

Om den ansökta verksamheten anses otillåten ska bolagets talan anses innefatta ett yrkande om att bedriva verksamheten i den mindre omfattning som anses tillåtlig.

Föreningen

Föreningen har vidhållit vad den anfört i mark- och miljödomstolen och utöver det bl.a. gjort följande tillägg och förtydliganden.

Dagens bullernivå är högre än år 2000. De mätningar som bolaget har låtit utföra kan ifrågasättas på flera punkter. Mätpunkten A har placerats ca 1 km från Torslandavägen, vilket är den minst bullerutsatta platsen. Med hänsyn till den dämpning som sker är bullernivån i Natura 2000-områdets mitt ca 5 dB(A) högre än i punkt A, dvs. ca 51-59 dB(A). Dessutom utfördes bullermätningarna inte under normala förhållanden, eftersom aktiviteten i området var lägre än normalt, bl.a. då containerhanteringen har minskat till följd av en konkurs samt då ingen utlastning pågick vid mudderdammen och då endast några få fartyg fanns inne i de kringliggande hamnarna. Vid loggiven och mer normal aktivitet på Risholmen samt med därtill hörande trafikintensitet bedöms bullernivån vara 3 dB(A) högre. Vidare var vinden delvis sydostlig, vilket ger lägre bullernivåer än vid västlig vind.

Eftersom de studier på fåglar som genomförts har utgått från mätningar med dB(A)-filter, finns inte skäl att ifrågasätta de studier som Naturvårdsverkets och Triekols rapporter baseras på. Några alternativa lokaliseringar för verksamheten har inte utretts.

REMISSINSTANSER I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Remissinstanserna har sammanfattningsvis uppgett följande.

Miljö- och klimatnämnden i Göteborgs kommun

Frågan om transporterna längs Hjärtholmsvägen påverkar Natura 2000-området bör ses ur ett helhetsperspektiv. Om verksamheten kan anses medföra en sådan påverkan på Natura 2000-området att tillstånd krävs, ska även containerverksamheten på Risholmen prövas, eftersom den står för majoriteten av transporterna. Under kalla vintrar kan möjligen salskrake och sångsvan påverkas av buller från trafik på Hjärtholmsvägen, eftersom fåglarna då blir hänvisade till Arendalsviken eller områden utanför Natura 2000-området när Karholmsdammen fryser igen. Bolaget har uppgett att verksamheten möjligen vid enstaka tillfällen kommer att komma upp i maximal volym. Verksamheten bör kunna tillåtas om den bedrivs enligt det troliga scenariot.

Naturvårdsverket

Det är idag känt att buller har en större inverkan på fåglar i deras rast- och övervintringslokaler än vad som tidigare har antagits. Ett flertal vetenskapliga studier visar att antalet fåglar minskar i bullerstörda miljöer jämfört med ostörda referensområden och att störningen minskar med avståndet från bullerkällan. Det har dock visat sig vara svårt att överföra resultaten från en specifik studie till andra områden, eftersom olika områden har olika akustiska förutsättningar och olika fågelarter är olika känsliga för buller. Impuls ljud stör vanligtvis mer än konstant buller. Höga bullernivåer i kombination med annan mänsklig störning, såsom bilar i rörelse, kan ge kumulativa störningseffekter. Fåglar har i vissa fall tolererat en bullerstörning om det har funnits andra fördelar i området såsom överskott på föda. Vidare är flyktbeteende inte det enda tecknet på störning. Exempelvis har födosökande flockar av änder och gäss som verkat vara opåverkade i själva verket påverkats genom att deras födointag minskat varje gång de tittat upp och spanat av omgivningen och

störningskällan. Eftersom fåglar har en snäv energibudget kan små minskningar i födointag medföra en stor påverkan på fettupplagring inför flyttning.

För att bedöma den eventuella störningen på fåglarna i Natura 2000-området måste nuvarande bullernivåer inklusive förekomsten av impuls ljud jämföras med hur det sett ut det senaste decenniet. De bullerstudier som föreningen hänvisar till och de bullernivåer som anges i dem är relevanta för nämnda bedömning. Det kan varken uteslutas att fågelfaunan i Natura 2000-området påverkas negativt av den sökta verksamheten eller att en sådan negativ påverkan skulle kunna utgöra en betydande störning på områdets fågelfauna. Försiktighetsprincipen bör få genomslag i prövningen när det råder stor osäkerhet om skaderisken och är en viktig utgångspunkt i fallet, eftersom fågelfaunan i området har genomgått en negativ utveckling. Exakt vad dessa förändringar beror på finns det delade meningar om, men oavsett anledningen är det avgörande att dessa förändringar inte tas till intäkt för att tillåta ytterligare störningar.

Göteborgs Hamn AB

Överklagandet bör bifallas på de grunder som framgår av överklagandet. Området är utpekad som riksintresse för sjöfarten och som en så kallad Main Node i det europeiska nätverket för kommunikation och infrastruktur. Riksintressena för Göteborgs hamn och Natura 2000-området är förenliga med varandra. Det skulle däremot strida mot 3 kap. 8 § miljöbalken om Natura 2000-området skulle hindra hamnverksamheten på Risholmen. Hamnverksamhet av aktuellt slag har bedrivits på platsen en längre tid. Miljön i Natura 2000-området har skapats av människan, eftersom bassängen i vikens inre del är uppgrundad till följd av att platsen tidigare har använts som uppläggningsplats för muddermassor. Fågellivet i området har alltså utvecklats i en exploaterad miljö och i samexistens med industriella verksamheter. Sådan samexistens kan fortgå obehindrat av den aktuella verksamheten samt nuvarande och framtida verksamheter i området. Det är inte visat att fåglarna inte uppnår en gynnsam bevarandestatus, eftersom underlaget för den bedömningen är osäkert och ofullständigt. Det kan inte uteslutas att en eventuell nedgång av fågellivet är temporär. Det finns dessutom inte något stöd för att en eventuell nedgång beror på verksamheterna i området. Vidare finns det inte någon alternativ transportväg ut till Risholmen och det kommer inte, såvitt nu kan bedömas, heller kunna tillskapas.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**Krävs tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken?**

Om en verksamhet kan påverka miljön i ett Natura 2000-område på ett betydande sätt krävs enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken tillstånd för att bedriva verksamheten. Tillstånd krävs om det finns en sannolikhet för att en verksamhet eller åtgärd kan få betydande konsekvenser för området (prop. 2000/01:111 s. 68).

Natura 2000-området Torsviken har inrättats med stöd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar. Syftet med inrättandet är att långsiktigt bevara de i direktivet utpekade arterna brushane, salskrake och sångsvan. Området består av Torslandaviken, Södskärsbassängen och Arendalsviken. Mellan Torslandaviken i väster och Arendalsviken i öster går Hjärtholmsvägen. Den sökta verksamheten i form av hantering, lossning och lastning av bulkmaterial kommer att medföra en ökad mängd tunga transporter på Hjärtholmsvägen. Dessa transporter är nödvändiga för att den sökta verksamheten ska kunna utnyttjas på ett ändamålsenligt sätt. Eftersom Hjärtholmsvägen är belägen i direkt anslutning till hamnområdet samt då bolagets transporter skulle komma att utgöra en icke obetydlig andel av det totala antalet transporter på Hjärtholmsvägen, är transportererna ett sådant följdföretag som ska beaktas när en verksamhet prövas enligt miljöbalken (se 16 kap. 7 § miljöbalken och NJA 2004 s. 421).

Det är utrett att området redan i dag är utsatt för buller från trafik samt hamn- och industriverksamhet och att ett ökat antal transporter kommer att leda till ökat buller i området. Enligt bolaget kan ett maximalt utnyttjande av det sökta tillståndet medföra ett bullerbidrag från transporter om 1,5 dB(A) i de delar av Natura 2000-området som ligger närmast Hjärtholmsvägen. Utredningen i målet visar också att fåglar kan störas av buller. Det finns därmed en viss sannolikhet för att tillkommande buller kan medföra påverkan på miljön i Natura 2000-området på ett betydande sätt, vilket innebär att den sökta verksamheten kräver tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken.

Kan tillstånd lämnas enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken?*Utgångspunkter för bedömningen*

Enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken får tillstånd lämnas endast om verksamheten, ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder, inte medför att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten eller arterna. Av förarbetena framgår att vad som är en störning ska avgöras med utgångspunkt i syftet att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus för den berörda arten. Eftersom störningen måste vara betydande för att tillstånd ska vägras, kan ett visst mått av störning tillåtas. Störningens intensitet, varaktighet och frekvens är viktiga faktorer i bedömningen av om störningen är betydande. En störning som bidrar till att artens naturliga utbredningsområde i området minskar eller kan komma att minska kan betraktas som en betydande störning (se prop. 2000/01:111 s. 69).

Av EU-domstolens praxis avseende artikel 6.3 i art- och habitatdirektivet (rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter) framgår att ett projekt får godkännas bara om den nationella myndigheten försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada. Vid prövningen ska det finnas ett underlag som genom bästa möjliga vetenskapliga information identifierar de olika aspekterna av verksamheten. Med hjälp av underlaget ska det vara möjligt att försäkra sig om att verksamheten inte kommer att medföra skada på området. Detta innebär att det ur ett vetenskapligt perspektiv inte ska finnas några rimliga tvivel om att verksamheten inte kommer att kunna ha en skadlig inverkan på området. Om det råder osäkerhet om det berörda området kan komma att skadas ska ansökan om tillstånd avslås (se EU-domstolens dom i mål nr C-127/02 "Waddenzee" p. 52-61). Även om nämnda praxis avser tillämpningen av art- och habitatdirektivet måste motsvarande resonemang gälla även vid tillämpning av fågeldirektivet.

Utredningen i målet

Bevarandebördet för det aktuella Natura 2000-området omfattar bl.a. brushane, salskrake och sångsvan. Varken salskrake eller brushane har en gynnsam bevarandestatus inom området. Områdets funktion i Natura 2000-nätverket är som rast- och övervintringsplats. Två faktorer som är avgörande för mängden rastande eller

övervintrande fåglar i området är att det finns goda näringsbetingelser och att fåglarna är så ostörda att de kan födosöka i de näringsrikaste delområdena utan att behöva ödsla energi på extra vaksamhet eller flykt (Rambölls rapport 2014-02-28 ”Hjärtholmsvägen – ökade transporters påverkan på Torsvikens Natura 2000-område, Bedömning av gynnsam bevarandestatus” s. 5). Vidare har antalet rastande och övervintrande fåglar minskat i området under den senare delen av 2000-talet. Denna nedgång kan misstänkas ha ett samband med en nedgång i födotillgången inom området.

Vetenskapliga studier visar att fåglar kan störas av trafikbuller. Påverkan på populationstätheten bland fåglar har observerats redan vid bullernivåer kring 45 dB(A). Triekol har utifrån befintliga vetenskapliga studier föreslagit ekvivalenta begränsningsvärden för buller i naturmiljöer beroende på vilken kvalitetsförsämring som kan tolereras; 45 dB(A) om ingen kvalitetsförsämring tolereras, 50 dB(A) om 20 % kvalitetsförsämring kan tolereras och 55 dB(A) om en kvalitetsförsämring om 50 % kan tolereras (Triekol, Trafikbuller i värdefulla naturmiljöer II – slutrapport, J-O Helldin, Centrum för biologisk mångfald, 2013, s. 6). Som flera aktörer i målet har pekat på finns det vissa osäkerheter avseende hur fåglar påverkas av buller, vilket även varierar med hänsyn till bl.a. fågelart och akustiska förutsättningar i området. Det finns ingen utredning i målet om hur känsliga berörda fågelarter är för buller.

I det aktuella fallet har parterna olika uppfattningar om vilken nivå bakgrundsbullret i Natura 2000-området ligger på. Föreningen och Naturvårdsverket har hänvisat till en bullerberäkning som utfördes år 2000, enligt vilken bakgrundsbullret i framförallt den östra och norra delen av området ligger på runt 50-55 dB(A) och i övriga området på 45-50 dB(A). Bolaget har kompletterat utredningen i Mark- och miljööverdomstolen med en bullerutredning (ÅF-Infrastructure AB rapport ”Bullerstörningar till Torsviken – Kompletterande studie och ljudmätningar”, 2013-11-25). Enligt denna utredning är bakgrundsbullret i en mätpunkt A, som är belägen nordväst om Hjärtholmsvägen, 41-43 dB(A). I punkten uppmättes inget buller från Hjärtholmsvägen. Av nämnda utredning framgår även att bullernivåer på 46-54 dB(A) uppmättes i flera punkter öster om Hjärtholmsvägen, dvs. vid Arendalsviken, medan buller väster om vägen varierade mellan 39-50 dB(A), dvs. vid Södskärsbassängen och Karholmsdammen.

Av de utredningar som bolaget har gett in (se ovan nämnd rapport av Ramböll samt utredning av WSP avseende påverkan på fåglar av trafik till Risholmen, 2012-05-11) framgår bland annat följande avseende risken för störning. Buller från Hjärtholmsvägen kan medföra att fåglar söker sig längre från vägen och i stället rastar i Karholmsdammen, vilken är tillräckligt stor för att hysa ett ökat antal fåglar förutsatt att dammens näringsvärden är någorlunda normala. Dock kan det finnas en risk för påverkan på fåglar under kalla vintrar när Karholmsdammen fryser. Fåglarna kan då rasta i isfria områden i Arendalsviken trots störningar från trafiken eller flytta till områden utanför Natura 2000-området.

Mark- och miljööverdomstolens bedömning

Även med utgångspunkt i den av bolaget ingivna utredningen ligger befintliga bullernivåer i Natura 2000-området – och då särskilt i Arendalsviken – redan i dag på nivåer där påverkan på populationstäthet hos fåglar har påvisats. Det finns ingenting i målet som visar att det skulle förhålla sig annorlunda när det gäller de i målet berörda arterna. Det innebär att även om den sökta verksamheten enbart tillför en marginell ökning av bullret i området, kan det inte uteslutas att bullret från verksamhetens transporter tillsammans med bullret från redan pågående verksamheter kan medföra att fåglarnas utbredningsområde i Natura 2000-området minskar. Områdets funktion är bl.a. att utgöra övervintringsplats och ett minskat utbredningsområde får särskild betydelse under stränga vintrar när delar av vattenområdet blir isbelagt och fåglarna hänvisas till Arendalsviken som är den mest bullerutsatta delen av området. I bevarandeplanen har avsaknad av öppna vattenspeglar vintertid angetts vara ett förhållande som kan utgöra en störning, vilken alltså förstärks genom den påverkan som bullret medför. Den störning som transporterna från verksamheten kan orsaka är inte att se som tillfällig. Till detta kommer att flera av de skyddade arterna inte har en gynnsam bevarandestatus och att antalet exemplar av de skyddade arterna har minskat inom området de senaste åren. Minskningen beror sannolikt på en minskad tillgång på föda och inte på störningar från kringliggande verksamhet. En konsekvens av det är dock att fåglarna blir hänvisade till att söka föda inom ett större område, vilket kan medföra att fåglarna blir mer känsliga för att deras naturliga utbredningsområde inom området inskränks.

Sammanfattningsvis utgör det tillkommande bullret från den sökta verksamhetens transporter, tillsammans med befintligt buller i området, en störning som kan bidra till att bevarandet av skyddade fågelarter i området försvåras genom att deras utbredningsområde, särskilt vintertid, minskar. Med hänsyn till områdets betydelse som övervintringsplats samt att flera av arterna saknar gynnsam bevarandestatus är störningen att anse som betydande. Förutsättningar för att lämna tillstånd enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken till sökt verksamhet saknas därmed.

Om tillstånd inte kan lämnas till sökt verksamhet har bolaget yrkat att tillstånd lämnas till en mindre omfattande verksamhet. Med hänsyn till vad som ovan anförts om att redan befintliga bullernivåer i delar av Natura 2000-området ligger på nivåer där påverkan på populationstäthet hos fåglar har påvisats, saknas förutsättningar för att lämna tillstånd även till en verksamhet av mindre omfattning. Några möjliga skyddsåtgärder för att reducera trafikbullret i framförallt Arendalsviken har heller inte redovisats i målet. Överklagandet ska alltså avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Ulla Bergendal, Mikael Hagelroth och Malin Wik, referent, samt tekniska rådet Dag Ygland.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Elin Samuelsson.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2013-10-18
meddelad i
Vänersborg

Mål nr M 312-13

KLAGANDE

Föreningen Torslandavikens Naturresevat

MOTPART

NCC Roads AB, Sverige Sydväst, 556302-3307
405 14 Göteborg

Ombud: X

ÖVERKLAGAT BESLUT

Miljöprövningsdelegationens vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslut den 14 december 2012 i ärende nr 551-33677-2011, se bilaga 1

SAKEN

Tillstånd enligt miljöbalken till hamnverksamhet på Risholmen inom Göteborgs hamn

DOMSLUT

Med ändring av länsstyrelsens beslut avslår mark- och miljödomstolen ansökan om tillstånd.

Dok.Id 236400

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänersborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 09:00-16:00

BAKGRUND

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län (MPD) beslutade den 14 december 2012 att lämna NCC Roads AB tillstånd till hantering, lossning och lastning av bulkmaterial på Risholmen inom Göteborgs hamn. MPD lämnade även tillstånd att bedriva verksamhet som på ett betydande sätt påverkar Natura 2000-området Torsviken. Enligt beslutet får tillståndet tas i anspråk direkt även om beslutet inte har vunnit laga kraft.

YRKANDEN M.M.

Föreningen Torslandavikens Naturreservat har överklagat MPD:s beslut och i första hand yrkat att det upphävs och att tillståndsansökan avslås. I andra hand har föreningen yrkat att – om tillståndet består – inhibition ska förordnas.

NCC Roads AB har bestritt bifall till överklagandet.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har avstyrkt bifall till överklagandet.

Miljö- och klimatnämnden i Göteborgs kommun har avstyrkt bifall till överklagandet.

Föreningen Torslandavikens Naturreservat har utvecklat sin talan enligt i huvudsak följande: Förevarande ärende har varit föremål för en omfattande handläggning och har tidigare överklagats av Föreningen Torslandavikens Naturreservat (FTN). De huvudsakliga grunderna för att FTN tidigare överklagat ärendet är att miljökonsekvensutredningen varit undermålig med en begränsad beskrivning av hur bullernivåer av tillkommande trafik påverkar de skyddade fågelarterna i Natura 2000 området. Det gäller även påkörningsrisker av oljeförande pipelines som löper parallellt utmed Hjärtholmsvägen. En vetenskapligt grundad beskrivning av de ackumulerade miljöeffekterna som den skyddade arterna kan utsättas för har heller inte utförts inom ramen för ärendet. FTN kan konstatera att brister i detta hänseende fortfarande är vid handen. En ytterligare frågeställning har gällt huruvida 7 kap. 28 § miljöbalken är tillämplig inom ramen för ärendet. Denna

senare frågeställning har nu klargjorts i samband med MPD:s beslut, då prövning mot denna regel i miljöbalken genomförts.

Miljöprövningsdelegationens skäl för tillstånd

MPD anser att den kompletterade miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller de kriterier som kan ställas på det materiella underlaget i ärendet. Det gäller även för att bedöma ansökan mot reglerna i 7 kap. 28 § miljöbalken. Vidare skriver MPD: "Delegationen bedömer att den ansökta verksamheten vid hamnen tillsammans med övriga verksamheter i området samt transporter till och från inte kommer att skada värdena i Natura 2000 området och att de utpekade fågelarterna inte kommer att utsättas för sådan störning att bevarandet av arterna försvåras". Hur MPD kommit till detta avslut finner vi förvånade. Till att börja med finns inget underlag presenterat i ärendet som omfattar miljöpåverkan och miljörisker av de övriga verksamheter som finns i Natura 2000 området och dess influensområde. Att då dra så långtgående slutsatser som MPD gjort på ett obefintligt beslutsunderlag är givetvis främmande för en seriös rättslig prövning.

Skäl för upphävande av meddelat tillstånd

FTN har i flera skrivelser i ärendet påpekat att utgångspunkten för att bedöma tillkommande miljöstörande verksamheter som kan komma att påverka ett Natura 2000 område utgår från de förhållanden som gällde när området inrättades. I detta fall gäller det juni månad år 2000, när området fick status som Special Protection Area eller populärt kallat Natura 2000 status. De verksamheter som tillkommit efter detta datum skall bedömas enligt 7 kap. 28 § miljöbalken och det är de ackumulerade miljöeffekterna av dessa verksamheter som ska bedömas. Som tidigare påpekats finns ett antal tillkommande verksamheter inom Natura 2000 områdets influensområde, vilka inte prövats mot miljöbalkens regler.

EU kommissionen har publicerat ett vägledningsdokument om artikel 6 i habitatdirektivet "Skötsel och förvaltning av Natura 2000 områden". Där framgår (sid. 26-29) att en störning kan förekomma av ljud eller ljus, men behöver inte fysiskt påverka arten direkt utan kan ge indirekta effekter. Vad avser påverkan från buller

är störningens påverkan vetenskapligt grundad och leder till omfattande populationsminskningar redan vid låga till måttliga bullernivåer för många arter.

Bullernivåer vid inrättandet av Natura 2000 området

I rapporten "NCC Roads AB - Lastbilstrafik till och från Risholmen" har simuleringar presenterats för ett antal olika fall av trafikintensitet och med respektive utan ytterligare skyddsåtgärder. Dessa simuleringar ger en missvisande bild av verkligheten då endast trafikens bullerbidrag från Hjärtholmsvägen är simulerade. Det generella bakgrundsbullret från alla andra bullerkällor i området medräknas således inte in denna simulering. Det leder till att de verkliga bullernivåerna är väsentligen högre än vad de redovisade simuleringarna ger vid handen. De bullernivåer som beräknades råda under år 2000 finns redovisade i Göteborgs kommuns fördjupade översiktsplan för det aktuella området. Därav framgår att bullerbelastningen år 2000 till stor del låg på 50-55 dBA inom landområdet och halva vattenområdet som omfattas av Natura 2000 områdets avgränsning. Den resterande delen längre österut hade nivåer runt 45-50 dBA. Efter år 2000 har ett flertal bulleralstrande verksamheter expanderat eller etablerats. Det föreligger således inget underlag som beskriver vilka verkliga bullernivåer som nuvarande eller tillkommande trafik ger upphov till.

NCC:s kompletterande underlag för att bedöma bullerstörningar

NCC har refererat till en studie (TRIEKOL, J-0 Hedin m. fl. Februari 2011) om bullereffekter på fåglar från trafik som referens. Den undersökning som refereras till har en rad brister som kan sammanfattas med:

- Endast buller från vägtrafik ingår
- Bara vägar med en trafikintensitet på 3 000 fordon per dygn ingår
- Endast väg 155 omfattas beträffande påverkan på Torsviken
- En mindre del av Torsviken, 6 ha av 50 ha, anses därmed påverkad
- Urvalskriterierna är inte konsistenta, Torsviken har inte avsatts till kommunalt naturreservat men uppfyller kriterierna för att vara ett sådant reservat

- Verklig bullerbelastning ligger på en nivå där hela Torsviken ligger över 46 dBA redan år 2000 vilket är gränsen för då påverkan på fågelpopulationen startar

Baserat på den bullersimulering som utförts inom ramen för den fördjupade översiktsplanen för Göteborgs hamn är slutsatsen att det tröskelvärde för när buller påverkar miljökvaliteten och därmed populationen för fåglar redan är uppnådd år 2000. All tillkommande bullerstörning ger därmed en minskad population.

De bullernivåer som anges i underlaget i ÅF:s rapport (med hänvisning till SNV rapport 5351 samt Triekols rapport från 2010) är följande vad avser ljudeffekter från större vägar:

- Ekvivalenta ljudnivåer, 42-47 dBA; Första skönjbara effekter på fåglar observeras
- Ekvivalenta ljudnivåer, 45-49 dBA; En kvalitetsminskning på 20 % kan nås
- Ekvivalenta ljudnivåer, 55-58 dBA; Är miljökvaliteten halverad

Av studier från Nederländerna (Reijnen m.fl., 1996) kan man dra slutsatsen att redan vid en ökning av bullernivån från 46 dBA till 49 dBA sker en brant nedgång av fågelpopulationen med ca 20 procent. Gradienten blir därefter planare men ger vid 58 dBA en halverad population. I rapporten sägs att vidare och tättingar är känsligare än andra arter, vilket stärker slutsatsen att de arter som Natura 2000 området hyser omfattas i hög grad.

Sammanfattande bedömning

Slutsatsen är att all tillkommande bullerökning fr.o.m. juni 2000 leder till en minskad fågelpopulation. Bedömningen av verksamheten ska ses mot denna bakgrund. Hur stor minskning av fågelpopulationen som kan tillåtas för att inte äventyra bevarandestatusen ska därmed bedömas. Bedömningen ska ske mot bakgrund av den bevarandestatus som de tre utpekade fågelarterna för SPA klassningen har. Denna är inte gynnsam för två av de tre arterna. Detta gäller även

för de utpekade IBA arterna samt för flera av de rödlistade arter som återfinns i Natura 2000 området Torsviken.

Av Naturvårdsverkets rapport 5351 "Effekter av störningar på fåglar" framgår av sid 34 att: "Stora arter knutna till öppna eller strandnära miljöer omnämns ofta som mer störningskänsliga, t ex lommar, skarvar, svanar, gäss, änder, rovfåglar, vadare, måsar och tärnor". Vidare framgår att: "Många störningskänsliga arter - t ex änder, gäss och vadare - är under sträcket beroende av ett pärlband av rastplatser längs flyttstråken, där de kan bygga upp sina fettreserver för nästa etapp. Förluster även av enstaka sådana rastplatser kan därför få negativa konsekvenser för dessa arter".

De tillkommande verksamheterna efter Natura 2000 områdets inrättande som ger upphov till buller och påkörningsrisker av pipelines samt andra störningar har FTN beskrivit tidigare. Genom att den tillkommande bullerstörningen leder till en betydande generell populationsminskning, står verksamheten i strid mot reglerna i 7 kap. 28 § miljöbalken och ska därmed inte tillåtas. Verksamheten strider även mot bestämmelserna i artskyddsförordningens 4 § 2 punkt beträffande förbud mot störning. Även Naturvårdsverkets riktlinjer för buller inom friluftsområden överskrids.

Vad gäller påkörningsrisker av oljeförande pipelines kan tilläggas att de farthinder i form av chikaner som funnits på Hjärtholmsvägen numera är avlägsnade. Detta har lett till betydligt högre hastigheter än den skyltade hastigheten 30 km/h. Det leder till en ökad bullerbelastning, ökade påkörningsrisker och större konsekvenser i samband med en potentiell olycka. Även om åtgärder nu ska vidtas för att åter anlägga farthinder och förbättra påkörningsskydden, vidhåller föreningen att tillståndet ska upphävas.

NCC Roads AB har utvecklat sin talan enligt i huvudsak följande: MPD:s bedömning är riktig, även om NCC vidhåller att den ansökta verksamheten inte kan antas påverka miljön i Natura 2000 området på ett sådant betydande sätt att det skulle krävas tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken.

Naturvårdsverkets riktlinjer för buller

Föreningen Torslandaviken gör gällande att verksamheten strider mot Naturvårdsverkets riktlinjer för buller inom friluftsområden. Det bör enligt NCC:s uppfattning noteras att det inte är buller från verksamheten i sig som är ifrågasatt, utan trafiken till och från hamnen (följdverksamhet). Den aktuella verksamheten och befintlig väg ligger inom område som är utpekad som allmän hamn. Redovisade bullerberäkningar från enbart den ansökta verksamheten finns redovisade på s. 14 i den bullerutredning som bifogades tillsammans med ursprunglig miljökonsekvensbeskrivning (Ingemanssons 2009-09-02) och den visar att det ekvivalenta bullret från verksamheten och dess transporter blir mycket begränsat. De befintliga bullernivåerna (med nuvarande trafik) och tillkommande bullerbidraget (med maximalt tillståndsgivna mängder) framgår av bullerutredning som utredningen har kompletterats med (ÅF-Infrastructure AB, se särskilt bilaga 1-5). Sistnämnda utredning visar att bullerökningen blir mycket begränsad i förhållande till den idag aktuella situationen. Det maximala bullret ökar inte, utan det är frekvensen (antalet transporter) som gör att den ekvivalenta ljudnivån ökar mycket marginellt och det bedöms inte ha någon påverkan på fåglarna.

Det hör vidare noteras att de riktlinjer som åberopas av Föreningen Torslandaviken är de som avser externt industribuller (SNF RR 1978:5 rev. 1983). Dessa innehåller riktlinjer för buller från industri inom områden för fritidsbebyggelse och rörligt friluftsliv. Infrastrukturpropositionen, som innehåller riktlinjer för vägtrafik innehåller inte motsvarande riktlinjer. Vid bedömningen av vägens buller bör också vägas in att området utgör allmän hamn, allmän farled och ett viktigt industriområde. Området kommer alldeles oavsett trafikintensitet på vägen att vara påverkat av visst buller.

4 § 2 punkten artskyddsförordningen

Enligt 4 § andra punkten i artskyddsförordningen är det förbjudet att avsiktligt störa fåglar under djurens parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder. Det trafikbidrag som NCC:s ansökta verksamhet skulle ge på den befintliga vägen kan inte anses som ett sådant "avsiktligt störande", i så fall skulle all trafik på varje

väg i hela Sverige under vissa tider vara ett avsiktligt störande i artskydds-förordningens bemärkelse. Frågan om det krävs dispens enligt artskyddsförordningen prövas inte heller i tillståndsärenden enligt 9 kap. miljöbalken.

7 kap. 28 § miljöbalken

Föreningen Torslandaviken gör gällande att utredningen fortfarande, trots flera omfattande kompletteringar av utredningen, skulle vara "undermålig". Föreningen går så långt att de påstår att länsstyrelsen inte har gjort en seriös rättslig prövning, eftersom det skulle vara ett "obefintligt beslutsunderlag". Dessa påståenden är inte riktiga. NCC kompletterade utredningen redan vid prövningen i mark- och miljööverdomstolen och har därefter även kompletterat utredningen ytterligare vid den förnyade prövningen i MPD. NCC har utredningsunderlaget och i enlighet med de anvisningar som följde av Mark- och miljööverdomstolens dom och av länsstyrelsens kompletteringsföreläggande den 12 mars 2012 genom:

- Bedömning av påverkan på fåglar av trafik från Risholmen (WSP 2011-08-15)
- Riskutredning (NCC:s yttrande i mark- och miljööverdomstolen 2011-09-19, bilaga 2)
- Påverkan på fåglar av trafik till Risholmen (Komplettering av WSP 2012-05-04)
- Trafikbulerberäkningar med avseende på störningar på fågellivet inom Risholmen (Rapport ÅF 2012-05-11)

I beslutsunderlaget finns vidare tillgängligt det material som länsstyrelsen själv har tagit fram i form av bevarandeplanen för Natura 2000-området. Länsstyrelsen, som är den myndighet som förvaltar och har tillsynen av det aktuella Natura 2000-området, har gjort bedömningen att utredningen är tillräcklig.

Föreningen Torslandaviken ifrågasätter även de bullerberäkningar som har gjorts av ÅF och den studie (TRIEKOL, februari 2011) som WSP hänvisar till i sin utredning. Det framstår mer som att Föreningen Torslandaviken inte vill acceptera de bedömningar som har gjorts i utredningarna, av länsstyrelsen och av

länsstyrelsens miljöprövningsdelegation, än att det faktiskt skulle föreligga brister i utredningen.

Det är däremot riktigt, såsom Föreningen Torslandaviken påpekar, att farthinder i form av chikaner har tagits bort. Skälet är att dessa inte har varit effektiva för att sänka hastigheterna på vägen. Hösten 2012 bildades en arbetsgrupp i syfte att finna mer effektiva sätt att se till att gällande fartbegränsningar hålls. Ett alternativ som skulle kunna bli aktuellt är att sätta upp permanenta fartkameror längs vägsträckan. Verksamhetsutövarna som bidrar till dagens transporter och Göteborgs hamn finns med i den arbetsgrupp som har bildats. Ur trafiksäkerhetssynpunkt är det viktigare att arbeta med trafiksäkerhetshöjande åtgärder än att förhindra varje ökning av trafiken.

NCC Roads AB har haft ett antal kontakter med Göteborgs Hamn AB, som beslutat att snarast möjligt anlägga farthinder i vägbanan, som medger en maximal hastighet av 35-40 km/tim, och att komplettera befintligt påkörningsskydd så att hela vägsträckan längs oljeledningen skyddas med vägräcken av stål. Farthindren kommer att monteras under vecka 45. Elektroniska hastighetsskyltar har testats med gott resultat, har beställts och monteras under vecka 40-41. Det kraftigare påkörningsskyddet, som på grund av kostnaden kräver upphandling, beräknas vara uppfört vintern 2013/2014. Med dessa åtgärder kan den ansökta verksamheten inte längre ifrågasättas ur säkerhetssynpunkt. Bolaget åtar sig frivilligt att inte utöka antalet transporter utöver den nuvarande nivån om maximalt ca 15 fordon per dygn förrän det kraftigare påkörningsskyddet har anlagts.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har i yttrande anfört bland annat följande: MPD har i tillståndet bedömt att en påverkan på Natura 2000-området Torsviken kan vara betydande men ändå inte av den omfattningen att tillstånd inte kan meddelas. Bedömningen, att den ökade trafiken och den förändrade bullerbilden inte utgör en skada på Natura 2000-området, kvarstår.

Torsviken har varit utsatt för exploatering sedan 1920-talet. 1923 anlades Göteborgs flyghamn och under 70-talet accelererade exploateringen i området. Bland annat vallades Torsviken in och området förändrades till en artificiell brackvattenmiljö, vilket skapade goda betingelser för fåglar. Sedan 2000-talet har de tre utpekade arterna sångsvan, knipa och salskrake minskat i området. Trots ett flertal undersökningar har orsaken till minskningen inte med säkerhet kunnat fastställas. Minskningen sammanfaller dock med minskning av makrofytvegetation, dvs. fåglarnas föda. En teori är att fåglarna betat av makrofytvegetation så till den grad att födan kraftigt minskat och/eller att ekosystemet har "tippat" för att övergå till en annan fas. Det saknas långtidsstudier för att kunna fastställa om detta är ett regelbundet förekommande fenomen. Det kan inte heller uteslutas att gifter och annan omgivningspåverkan, t ex från omkringliggande verksamheter, har kunnat påverka fåglarna och Torsviken negativt. För närvarande pågår det ett arbete med att ta fram ett kontrollprogram där ett antal parametrar ska mätas. Syftet med kontrollprogrammet är att så småningom försöka identifiera vad som orsakar minskningen av arterna i området och om möjligt sätta in åtgärder.

Enligt Naturvårdsverkets Handbok "Effekter av störningar på fåglar" (rapport 5351 2004) så är framför allt skarvar, lommar, svanar, gäss, änder, rovfåglar, vadare, måsar och tärnor mest störningskänsliga. Dock avgörs störningskänsligheten av en mängd omvärldsvariabler såsom väder, biotoper, landskapets sammansättning, förekomst av bopredatorer, allmän störningsnivå, tid på dygnet, tid på året, ålder och kön och så vidare. Effekten av störningen kan vara tillfällig eller enstaka, dvs. fågel skräms men återkommer snabbt till boet eller födosöksplatsen och störningen är inte av den omfattningen att populationen påverkas negativt. Om störningen däremot återupprepas och ingen tillvänjning sker, riskerar fåglar antingen att misslyckas med sina häckningar eller så undviker fåglarna det aktuella området. Denna typ av störningar kan ge negativa följder på populationsnivå och det är denna typ av störning som är under diskussion i detta ärende. En sådan omfattning av störningar blir särskilt kännbar hos hotade arter, särskilt störningskänsliga arter, arter knutna till sällsynta biotoper eller vid värdefulla rastplatser etc. Torsviken är en värdefull rastlokal för fåglar, därav utpekandet som ett Natura 2000-område. Flyttfåglar är

beroende av värdefulla rastlokaler som ligger inom rimligt avstånd från varandra. Flytten är en ansträngande tid där fåglarna ska tillryggalägga maximal sträcka för minsta möjliga kostnad dvs. energi. Rastlokalerna ger fåglarna möjlighet till återhämtning inför nästa delsträcka.

Bullerundersökningarna från sökande visar att det finns en viss risk att fåglarna p.g.a. den ökade trafikmängden undviker området närmast vägen och istället söker sig till de inre delarna av viken. Under kalla vintrar kan dock dessa delar frysa till, framför allt Karholmsdammen, och detta kan innebära en tillfällig negativ förändring för fåglarna.

MPD:s bedömning om verksamhetens tillåtlighet grundar sig på att bullerundersökningen visar att med höjning och påbättring av befintliga bullervallar kommer ett maxscenario med 555 fordon per dygn inte förändra bullernivåerna nämnvärt i jämförelse med dagens bullerbild. Det finns inte heller några tydliga indikationer på att dagens bullerproblematik är skälet till varför mängden svanar, knipor och bergänder minskat. Bullerbilden i området är komplex. Området har under lång tid varit bullerstört och trots bullerbilden har fåglarna fortsatt komma till området. Detta indikerar att det har skett en viss tillvänjning, eftersom det enligt Göteborg Stads fördjupande översiktsplan för Ytterhamnarna förekommer decibelnivåer på mellan 50 och 55 dBA. Dock rör det sig om relativt grova beräkningar och detaljstudier krävs för att med säkerhet fastställa förväntade bullernivåer. Men undersökningarna indikerar tydligt att området redan är bullerstört. De rastande fåglarna har under många år utsatts för dessa störningar och troligen har de utvecklat en viss tolerans mot buller. Hjärtholmsvägen ligger som en fast linje i landskapet och står för en kontinuerlig och monoton störningsbild till skillnad från andra typer av tillfälliga störningsmoment. Bakgrundsbullret borde tillföra någon form av maskering av ljudet från vägen, att ljudet från vägen smälter in mer väl än, som jämförelse, en väg i ett övrigt tyst landskap. Mot bakgrund av den kontinuerliga bullerbilden i detta industrilandskap så måste detta vägas in i bedömningen på Natura 2000-området. Det går alltså inte att generalisera på det sätt FTN gör och det ska ske en individuell bedömning i varje enskilt fall.

Länsstyrelsen delar föreningens tvekan om metoden som presenteras av Triekol. Torsviken är med som ett typexempel, men det är endast vägar med en trafik på mer än 3000 fordon/dygn och en hastighet på minst 70 km/h som tagits med i beräkningarna. Enligt Triekols beräkningar skulle ingen försämring av habitatet ske, eftersom bullernivåerna inte skulle överstiga 50 dBA. Detta gäller dock endast buller från väg 155. Tveksamheten gäller dock inte kvalificeringen av Torsviken i studien, där föreningen hävdar att området ska räknas som ett naturreservat. Området är inte ett naturreservat idag och därmed kan man inte heller räkna det som ett sådant. Dock visar metoden, som är baserad på ett antal studier, att det kan ske en kvalitetsminskning på miljökvaliteten för fågellivet. Detta är dock inte synonymt med föreningens påstående om att antalet fåglar minskar i samma omfattning som miljökvalitetens minskning i procent. Åter igen måste det ske en individuell bedömning från fall till fall. Studien pekar på att det kan ske en minskning, vilket är mest sannolikt i känsliga och ostörda miljöer. Hur populationen påverkas måste studeras i varje enskilt fall och det kan inte dras slutsatser om att fågelpopulationerna minskar i samma omfattning som kvalitetsminskningen.

Bedömningen är att den betydande påverkan som blir inte är av den art eller omfattning att den kan anses skada Natura 2000-området. Förbättring av bullervall bedöms vara en godtagbar skyddsåtgärd.

Störning enligt 4 § 2 punkten artskyddsförordningen

Enligt 4 § 2 punkten artskyddsförordningen är det förbjudet att avsiktligt störa fåglar under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings- eller flyttperioder. Störningen ska vara av sådan art att den medför en negativ effekt på artens gynnsamma bevarandestatus så väl lokalt som biogeografiskt. MPD har bedömt att störningen inte är av den omfattning att den kan betraktas som förbjuden enligt denna paragraf. Arternas gynnsamma bevarandestatus bedöms inte försämrats till följd av de få tillfällen arterna i fråga väljer att undvika området närmast vägen.

Överskridande av Naturvårdsverkets riktlinjer för buller

Slutligen så bedömer föreningen att bullernivåerna överskrider Naturvårdsverkets riktlinjer för friluftsområdet. Länsstyrelsen vill dock påpeka att detta är riktlinjer för utpekade friluftsområden, där tystnaden är en väsentlig del för upplevelsen av området och därmed inte alla friluftsområden. Området ska även vara utpekad i kommunens översiktsplan. Torsviken är utpekad som ett Natura 2000-område, dock inte som ett strövområde av friluftskaraktär. Det är inte heller rimligt att ställa detta krav på ett område som mer eller mindre är helt omslutet av industriell verksamhet.

Mark- och miljödomstolen har den 18 juni 2013 hållit sammanträde och syn i målet.

MARK- OCH MILJÖDOMSTOLENS DOMSKÄL

MPD:s beslut medger att bolaget vidtar åtgärder för att påbörja en ny verksamhet, vilka på ett betydande sätt kan påverka Natura 2000-området Torsviken.

Av det underlag som MPD har haft vid sin prövning, särskilt bolaget utredning ”Komplettering: Påverkan på fåglar av trafik till Risholmen, NCC Roads AB Sverige Sydväst 2012-05-11”, och av länsstyrelsens yttrande i detta mål framgår att de arter som ska skyddas i området idag inte uppnår en gynnsam bevarandestatus. Detta är enligt den nämnda utredningen troligen en följd av förändringar i vegetationssamhället i de bassänger som finns inom området samt till följd av en allt högre exploateringsgrad, som har medfört ökade störningar för fågellivet i området.

Utgångspunkten för delegationens bedömning att den ansökta verksamheten kan tillåtas är de ökade störningar som verksamheten bedöms medföra, främst i form av buller från lastbilstransporter på Hjärtholmsvägen. Jämförelsen har gjorts med de förhållanden som rått vid prövningstillfället, utan störningar orsakade av den ansökta verksamheten. Från denna jämförelse drar MPD slutsatsen att den nu ansökta, tillkommande verksamheten, tillsammans med övriga verksamheter i området, inte kommer att skada Natura 2000-områdets skyddsvärden. I underlaget till beslutet saknas emellertid ett underlag som tydliggör vilken påverkan samtliga i

området pågående verksamheter ger upphov till. Av det överklagade beslutet (s. 14 – 16) framgår att MPD endast lagt den förändring som den ansökta verksamheten medför till grund för sitt ställningstagande. Av den ovannämnda utredningen framgår vidare att den totala exploateringsgraden och därtill kopplade trafiksituationen sannolikt och på ett icke obetydligt sätt bidragit till att gynnsam bevarandestatus inte har kunnat bibehållas för områdets skyddsvärda fågelarter. Därtill framgår att en ökad trafikbelastning på Hjärtholmsvägen kan göra att fåglar, under kalla vintrar då Karholmsdammen är isbelagd, inte kan utnyttja Arendalsviken som är belägen utefter vägen, för övervintring.

I målet har framkommit att behovet av transporter till och från verksamheten skulle kunna tillgodoses på annat sätt, med alternativa sträckningar och utformningar av tillfartsvägar till hamn och verksamhetsområde. Nämnade alternativ skulle kunna utföras utan att påverkan på Natura 2000-området ökar, utan snarare kunna bidra till en avlastning av detsamma. Några sådana alternativ har emellertid inte beskrivits eller värderats i ansökan eller till den fogad miljökonsekvensbeskrivning.

FTN har påpekat att bullersituationen redan utan den nu aktuella verksamheten är sådan att skador på Natura 2000-områdets skyddsvärden kan uppstå. Genom en jämförelse med förhållandena då Torsvikens Natura 2000-område utpekades har föreningen visat att störningar, främst från trafik och verksamheter i och runtomkring området, sedan dess har ökat på ett sätt som kan skada områdets skyddsvärden. Vad bolaget har redovisat och vad som framgår av MPD:s beslut motsäger inte dessa förhållanden.

Enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken får tillstånd enligt 28 a § i samma kapitel lämnas endast om verksamheten eller åtgärden ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder inte kan skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas. Den får heller inte medföra att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten eller arterna. Av 16 §

förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. framgår vad som avses med bevarandestatus för livsmiljöer och arter.

Vad som framkommit i detta mål visar att Natura 2000-området efter dess utpekande successivt fram till idag har utsatts för allt fler störningar, vilka sannolikt har bidragit till områdets försämrade bevarandestatus. Störningarna kvarstår än idag och ska anses utgöra sådana pågående verksamheter vars verkningar ska bedömas tillsammans med den ansökta verksamheten. Så har inte skett i den prövning som miljöprövningsdelegationen gjort.

I motsats till miljöprövningsdelegationen anser vi att det framstår som tydligt att någon ny verksamhet som kan leda till ytterligare, om än begränsad, störning av Natura 2000-området och dess skyddsvärda arter inte kan tillåtas. Det överklagade beslutet ska därför upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)
Överklagande senast den 8 november 2013.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Stefan Nilsson

I domstolens avgörande har deltagit lagmannen Stefan Nilsson och tekniska rådet Joen Morales samt de särskilda ledamöterna Håkan Falck och Hans Wennerholm. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Stenberg-Magnusson.