



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060202

DOM
2015-02-10
Stockholm

Mål nr
M 4913-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-04-29 i mål nr M 900-11, se bilaga

KLAGANDE

Stockholms Hamn Aktiebolag, 556008-1647
Box 27314
102 54 Stockholm

Ombud: Advokaten TU

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun
Box 8136
104 20 Stockholm

3. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö kommun
181 82 Lidingö

SAKEN

Tillstånd till befintlig och utökad hamnverksamhet vid Loudden, i Stockholms och Lidingö kommuner

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom endast på så sätt att under punkten D i domslutet ska riktvärdet för momentana ljud nattetid vara 55 dBA.

Dok.Id 1189293

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Stockholms Hamn AB (bolaget) har yrkat fullt bifall till sin talan vid mark- och miljödomstolen, vilket även omfattar undanröjande av det nya prøvotidsvillkoret D såvitt avser buller.

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) har bestritt bifall till upphävande av villkor 2 men medgett att riktvärdet för momentant buller nattetid under prøvotiden ändras till 55 dBA.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun har medgett bolagets yrkande såvitt avser prøvotidsvillkor D (bullervillkoret) men bestritt ändring i övrigt.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö kommun har motsatt sig att riktvärdet för momentana ljud nattetid ändras till 60 dBA men tillstyrkt att villkoret fastställs till 55 dBA. Nämnden har sagt sig inte ha några synpunkter gällande villkoret om hanterad godsmängd vid verksamheten.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget har till stöd för sin talan hänvisat till vad som anförts i underinstanserna och tillagt i huvudsak följande.

Bolaget motsätter sig villkor 2 då bolaget inte kan tillse att den årliga godsmängden inte överstiger 2,2 miljoner ton. Bolagets verksamhet är begränsad till att tillhandahålla kajplatser och viss teknisk utrustning åt andra verksamhetsutövare i hamndelen. Dessa andra verksamhetsutövare bedriver verksamhet under egna tillstånd med de begränsningar som framgår av dessa. Bolaget kan inte begränsa andra verksamhetsutövarers verksamhet på det sätt som skulle bli nödvändigt med det föreskrivna villkor 2. Mark- och miljödomstolen har i denna del felaktigt jämfört nu aktuell hamndel med andra hamndelar i Stockholm och även andra hamnar i Sverige. Denna jämförelse är missvisande eftersom det i just denna hamndel – till skillnad från andra hamndelar och hamnar – finns andra verksamhetsutövare som bedriver

verksamhet under egna tillstånd och med egna begränsningar av bl.a. de mängder som får hanteras i hamnen. Med den föreskrivna begränsningen kan andra verksamhetsutövares möjlighet att bedriva verksamhet inskränkas i strid mot bl.a. bestämmelsen om tillstånds rättskraft i 24 kap. 1 § miljöbalken. Begränsning av verksamheten bör därmed inte vara möjlig att meddela när den som här riskerar att komma i konflikt med andra tillstånd. Vidare saknas det skäl att föreskriva en sådan begränsning, eftersom frågan om godsmängd regleras i andra verksamhetsutövares tillstånd.

Mark- och miljödomstolen har föreskrivit en högsta momentan bullernivå nattetid om 50 dBA. Detta synes vara resultatet av en felskrivning, eftersom domstolen noterar att det saknas rättsligt utrymme att föreskriva annat än vad miljöprövningsdelegationen meddelat under villkor 5 i sitt beslut. I den aktuella villkorspunkten anges nivån till 55 dBA. Bolaget instämmer därvid dels i domstolens bedömning att det saknas rättslig möjlighet att skärpa villkoret i denna del, eftersom endast bolaget överklagat i detta hänseende, dels eftersom domstolen inte heller funnit det vara nödvändigt. Det bör noteras att i de riktvärden som gäller för befintlig industri och som domstolen hänvisar till föreskrivs en maxnivå natt om 55 dBA. Villkoret bör ändras, i vart fall i enlighet med domstolens bedömning i skälen. Med det föreskrivna villkoret riskerar bolaget att överskrida villkoret och därmed inte kunna bedriva verksamheten i enlighet med tillståndet. Med det aktuella bullervillkoret skulle bolaget indirekt åläggas det förbud som domstolen ogillat om lastnings- och lossningsarbete under natten.

Bolaget vidhåller sitt överklagande även i övrigt och avseende delegation men hänvisar i denna del endast till vad som anförts i underinstanserna.

Länsstyrelsen har hänvisat till vad som anförts i yttrande till mark- och miljödomstolen och har tillagt i huvudsak följande.

Verksamhetens omfattning bör regleras och mängden hanterat gods är en lämplig begränsning. Sådan begränsning har föreskrivits även i andra beslut om tillstånd till hamnverksamhet såväl från mark- och miljödomstolen som från miljöprövnings-

delegationen. Vidare har bolaget i ansökningshandlingarna uppgett att ett framtida maximalt utnyttjande av hamnens kapacitet kan uppgå till 2 200 000 ton per år.

Mark- och miljödomstolen har i domskälen uppgett att den i prøvotidsutredningen föreslagna nivån av momentana ljud nattetid överskrider de momentana ljud nattetid som bolaget har beräknat. Domstolen har ansett att riktvärdet i stället ska bestämmas till vad som gäller för befintlig industri. Länsstyrelsen bedömer att mark- och miljödomstolen avsåg riktvärde för momentant buller nattetid vid bostäder enligt Naturvårdsverkets numera upphävda allmänna råd om externt industribuller (RR 1978:5), där riktvärde för momentant buller nattetid angavs till 55 dBA. Länsstyrelsen bedömer därför att mark- och miljödomstolen avsåg att 55 dBA skulle gälla. Detta är även den nivå som miljöprövningsdelegationen föreskrev som begränsning av momentant buller nattetid i det slutliga villkoret 5 som mark- och miljödomstolen upphävde. Mot den bakgrunden tillstyrker länsstyrelsen att riktvärde för momentant buller nattetid under prøvotiden ändras till 55 dBA.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun har anfört i huvudsak följande.

Avseende bullervillkoret (prövotidsvillkor D) överensstämmer bolagets yrkande i huvudsak med nämndens förslag till villkor i yttrande till mark- och miljödomstolen. Nämnden tillstyrker därför bolagets yrkande angående prøvotidsvillkoret D.

Det finns bolag inom hamnområdet som inte är tillståndspliktiga och som tar emot båttransporter. Vidare sker utlastning av LNG vid Louddens oljehamn för försörjning av en av Viking-färjorna. Villkoret om mängd hanterat gods överensstämmer med hamnens egen bedömning om ett framtida maximalt utnyttjande av hamnens kapacitet. Den sammanlagda tillståndsgivna mängden som bolagen inom Louddens oljehamn får hantera understiger 1,1 miljoner ton per år. Ett villkor för bolaget på 2,2 miljoner ton kommer därmed inte att begränsa de tillståndsgivna bolagens verksamhet. Det behövs en begränsning på grund av hamnens tätortsnära läge. Del av orsaken till att villkoret sattes till 2,2 miljoner ton kan vara att ett flertal prövningar av de verksamheter som finns på Loudden var för handen och att omfattningen av deras verksamhet då var

oklar. Sedan dess har bolagens tillstånd vunnit laga kraft. Vidare har, under den tid prövningen pågått, staden beslutat om avveckling av oljehamnen till år 2019 vilket innebär att någon ökad hantering i hamnen inte kan förväntas. Om man lägger till övriga verksamheters behov bör en total mängd på 1,4 miljoner ton per år kunna innehållas, varför det beslutade villkoret inte riskerar att begränsa hamnens verksamhet.

Såvitt nämnden förstår handlar övriga yrkanden om kraven på elanslutning av fartyg samt en delegation till tillsynsmyndigheten att meddela ytterligare krav på rening av dagvatten. Nämnden föreslog som villkor att bolaget skulle utreda möjlighet till elanslutning av fartyg och en begränsning av utsläpp av olja till dagvatten. Bolaget har inte anfört några nya argument för att ändra de av mark- och miljödomstolen uppställda villkoren.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö kommun har anfört bl.a. följande.

Nämnden har inga synpunkter på villkoret som rör hanterad godsmängd vid verksamheten. Gällande villkoret för buller nattetid så motsätter sig nämnden att riktvärdet för momentana ljud nattetid ska vara 60 dBA. Nämnden anser att Naturvårdsverkets vägledning om industribuller ska gälla, vilket innebär att villkoret ska fastställas till 55 dBA.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Prövotidsvillkor D avseende buller

Mark- och miljööverdomstolen finner inte att det framkommit skäl att bifalla bolagets yrkande om ändring av riktvärdet för momentana ljud nattetid till 60 dBA under prövotiden. Mark- och miljööverdomstolen delar dock bolagets bedömning, som ingen av motparterna motsatt sig, att under prövotiden bör riktvärdet för momentana ljud nattetid vara 55 dBA. Överklagandet ska därför bifallas i denna del på sätt som framgår av domslutet.

Villkor 2

Mark- och miljööverdomstolen anser inte hinder föreligga mot att reglera den högsta tillåtna mängden gods som får hanteras inom hamnområdet i bolagets tillstånd. Bolaget har ett övergripande ansvar för de miljömässiga konsekvenserna av hamnverksamheten och får genom sina avtal med de olika verksamhetsutövarna tillse att ett villkor om högsta tillåtna mängd hanterat gods inom hela hamnområdet följs. Mark- och miljööverdomstolen kan i detta fall vidare konstatera att den i villkor 2 angivna mängden hanterat gods – 2 200 000 ton per år – överensstämmer med den mängd bolaget bedömt att godshanteringen kan uppgå till vid ett framtida maximalt utnyttjande av hamnens kapacitet. Av utredningen i målet framgår också att mängden hanterat gods inom hamnområdet under åren 1998-2006 har uppgått till mellan drygt 800 000 och knappt 1 000 000 ton per år. Det synes därför finnas en betydande marginal mellan den godsmängd som får hanteras enligt villkor 2 och den godsmängd som hittills faktiskt har hanterats inom hamnområdet. Villkoret kommer inte heller i konflikt med de avtal bolaget har i dag med befintliga verksamhetsutövare. Bolagets överklagande ska sålunda avslås i denna del.

Delegationsbestämmelsen

I Miljöprövningsdelegationens motivering till den nu ifrågavarande delegationsbestämmelsen anges att överlåtelsen till tillsynsmyndigheten att besluta om ytterligare rening och fastställa ytterligare villkor rörande utsläpp av vatten från OFA-anläggningen sker mot bakgrund av eventuella förändringar i vilka produkter som hanteras hos depåbolagen inom Louden. Mark- och miljööverdomstolen delar underinstansernas bedömning att det finns ett behov av att ha en bestämmelse som medger delegation till tillsynsmyndigheten i detta avseende. Bolagets överklagande bör således avslås även i denna del.

Överklagandet i övrigt

Mark- och miljööverdomstolen finner att det med hänsyn till bolagets överklagande i övrigt inte framkommit skäl att göra ändringar i mark- och miljödomstolens dom.

Sammanfattningsvis ska därmed, med delvis bifall till bolagets överklagande, prøvotidsvillkor D avseende buller i mark- och miljödomstolens dom ändras på sätt som framgår av domslutet.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, hovrättsrådet Peder Munck, referent, tekniska rådet Dag Ygland och tf. hovrättsassessorn Henrik Jonsson.

Föredragande har varit Ulrika Agerskans.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-04-29
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 900-11

KLAGANDE

1. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö kommun, 181 82 Lidingö
2. Stockholms Hamn AB, Box 27 314, 102 54 Stockholm

Ombud för 2: advokaterna US och TU

MOTPART

Länsstyrelsen i Stockholms län, Box 22067, 104 22 Stockholm

SAKEN

Tillstånd till befintlig och utökad hamnverksamhet vid Loudden, Stockholms och Lidingö kommuner

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2011-01-18 i ärende nr 5511-2007-63808, se bilaga 1

DOMSLUT

- A. Mark- och miljödomstolen avvisar Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö kommuns yrkanden om att ändra villkor 4, att meddela villkor för lågfrekvent buller och för buller vid om- och tillbyggnad av Loudden samt ett villkor om utredning av alternativa lokaliseringar för hamnverksamheten.
- B. Mark- och miljödomstolen avslår Stockholm Hamns yrkande om upphävande av villkor 2 och delegationsbestämmelsen samt Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö kommuns yrkande om tidsbegränsning av tillståndet och ändring av villkor 5.
- C. Mark- och miljödomstolen upphäver villkoren 3, 4 och 5 samt delegationsbestämmelsens andra strecksats.

Dok.Id 242172

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104	Augustendalsvägen	08-561 656 00	08-561 657 99	måndag – fredag
131 26 Nacka Strand	20	E-post: mmd.nacka@dom.se		08:30-16:00
		www.nackatingsratt.domstol.se		

D. Mark- och miljödomstolen meddelar följande utrednings- och prøvotidsvillkor.

- Hamnen ska utreda 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.
- Hamnen ska under en prøvotid utreda ytterligare möjligheter att minska bulleremissionerna från verksamhetsområdet till en sådan nivå att den ekvivalenta ljudnivån utomhus vid närmaste bostad samt i Nationalstadsparken inte överstiger Naturvårdsverkets riktvärden för nyetablerad industri.

Under prøvotiden och tills annat bestämt får buller från verksamhetsområdet inte ge upphov till högre ekvivalenta ljudnivåer utomhus vid någon vid tidpunkten för ansökan befintlig bostad än nedan angivna riktvärden¹.

55 dBA dagtid kl. 06–18.

45 dBA nattetid kl. 22–06

50 dBA övrig tid

Momentana ljud nattetid får inte överskrida 50 dBA

¹ Med riktvärde avses ett värde, som om det överskrids, ska föranleda de åtgärder som behövs för att förhindra att överskridandet upprepas.

- Hamnen ska till miljöprövningsdelegationen senast inom två år från lagakraftvunnen dom redovisa resultatet av utredningarna och förslag till åtgärder i verksamheten samt slutliga villkor.

BAKGRUND	4
Allmän orientering	4
Ansökan om tillstånd till hamnverksamhet	4
Beslut om tillstånd för hamnverksamhet	5
YRKANDEN OCH INSTÄLLNING	5
UTVECKLING AV TALAN	7
Stockholms Hamn	7
<i>Villkor 2</i>	7
<i>Villkor 3</i>	8
<i>Villkor 4</i>	8
<i>Villkor 5</i>	9
<i>Delegationsbestämmelsen</i>	9
Nämnden	9
Länsstyrelsen	10
<i>Stockholms Hamns överklagande</i>	10
<i>Nämndens överklagande</i>	11
<i>Övrigt</i>	12
INKOMNA YTTRANDE	12
Remissmyndigheter	12
Övriga	14
DOMSKÄL	16
Utgångspunkter för prövningen	16
<i>Allmänt om prövningens omfattning</i>	16
<i>Särskilt om prövningen av Loudden</i>	16
<i>Formella förutsättningar för att pröva nämndens yrkanden</i>	17
Mark- och miljödomstolens prövning i sak	18
<i>Tidsbegränsning av tillståndet</i>	18
<i>Villkor 2</i>	19
<i>Villkor 3</i>	20
<i>Villkor 4</i>	21
<i>Villkor 5</i>	22
<i>Delegationsbestämmelsen</i>	24
<i>Synpunkter lämnade av Per Olof Fredriksson och Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening</i>	25

BAKGRUND

Allmän orientering

Loudden är en utav flera allmänna hamnområden i Stockholms kommun. Loudden ligger i kommunens nordöstra del och nära kommungränsen till Lidingö kommun. I söder och sydväst gränsar Loudden till Ladugårdsgärdet och Nationalstadsparken, i väster och nordväst gränsar hamnen till Frihamnen och i sydost till Lidingöbro.

Stockholms kommun är ägare till fastigheten på vilken hamndelen är belägen och upplåter med nyttjanderätt i nu aktuell del till Stockholms Hamn AB, i det följande Stockholms Hamn eller bolaget. Bolaget har upplåtit delar av fastigheten till olika oljebolag för lagring av olja i cisterner. Oljebolagens verksamheter har tillståndsprövats separat.

Ansökan om tillstånd till hamnverksamhet

Stockholms Hamn ansökte om tillstånd till att driva hamnverksamhet som medger trafik med fartyg med en bruttodräktighet av maximalt 75 000. Hamnverksamheten planeras inom fastigheterna Stockholm Ladugårdsgärdet 1:3 och 1:4 samt Lidingö Lidingö 8:55, 8:77, 8:78, 10:469 och 10:564.

Hamnverksamheten har i ansökan avgränsats till att omfatta tillhandahållandet av kajplatser och viss tekniskutrustning åt övriga verksamhetsutövare. Kajplatser och teknisk utrustning tillhandahålls för hantering av kembulkprodukter, framförallt petroleumprodukter. Övriga verksamhetsutövare ansvarar för lossning och lastning av produkter samt äger och driver de anläggningar inom respektive arrenderat område.

Geografiskt avgränsas hamnverksamheten i ansökan till hamndelens hamnområde och det vattenområde som används av fartygen i anslutningen till hamnanläggningarna. Till Louddens vattenområde hör även vattenområdena för ankringsplatserna sydost om Loudden och utanför Ropsten. Totalt omfattar dessa områden en yta om ca 50 ha. Vattenområdet som fartygen använder och som ligger i anslutning till hamndelen är ca 40 ha.

Beslut om tillstånd för hamnverksamhet

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Stockholms län meddelade i beslut den 18 januari 2011 tillstånd för Stockholms Hamn till att bedriva hamnverksamhet inom markerat område. För tillståndet har det, utöver ett allmänt villkor (villkor 1), uppställts villkor bl.a. för mängden hanterat gods (villkor 2), elanslutning för fartyg (villkor 3), förbud mot lastning och lossning nattetid (villkor 4) samt buller (villkor 5). Villkorens närmare utformning framgår av miljöprövningsdelegationens beslut, se bilaga 1.

Beslutet om tillstånd för hamnverksamheten har överklagats av Stockholms Hamn AB respektive Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Lidingö kommun, härafter nämnden.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Stockholms Hamn har yrkat att villkoren 2, 3, 4 och 5 ska undanröjas samt att delegationsbestämmelsen om överlåtande åt tillsynsmyndighet att bestämma ytterligare villkor rörande utsläpp av vatten från OFA-anläggningen ska upphävas. För det fall mark- och miljödomstolen anser att delegation kan ske så ska bestämmelsen förtydligas enligt följande.

- Rörande utsläpp från OFA-anläggningen besluta om ytterligare rening samt fastställa ytterligare villkor som kan behövas i anledning av ändring av föroreningsbelastningen till följd av andra verksamhetsutövare framgent hanterar produkter som inte omfattas av befintliga tillstånd.

Nämnden har i sitt ursprungliga överklagande av miljöprövningsdelegationens beslut yrkat att tillståndet tidsbegränsas till tio år samt yrkat villkor 5 ska få följande lydelse.

5. Buller från verksamhetsområdet (land- och vattenområdet) ska begränsas så att det som begränsningsvärde inte ger upphov till högre ekvivalenta ljudnivåer än följande.

Områdesanvändning	Ekvivalent ljudnivå i dB(A)		
	Dag kl. 07–18	Kväll kl. 18–22 samt lör-, sön- och helgdagar	Natt kl. 22-07
Arbetslokaler för ej bullrande verksamhet	60	55	50
Bostäder och rekreationsytor i bostäders grannskap samt utbildningslokaler och vårdbyggnader	50	45	40 (gäller inte vid utbildningslokaler)
Områden för fritidsbebyggelse och rörligt friluftsliv där naturupplevelsen är en viktig faktor	40	35	35

Ovan angivna värden ska sänkas med 5 dB(A)-enheter om bullret innehåller impulsljud eller hörbara tonkomponenter. Om buller från olika källor samverkar eller förstärks, så ska riktvärden även gälla för detta.

Riktvärden ska gälla under den tid som den bullrande verksamheten pågår och inte som medelvärde för del av dygn.

Nämnden har i en senare skrift yrkat att villkor 4 ska få följande lydelse.

4. Lastning och lossning av tankfartyg får endast ske vardagar dagtid (kl.07–18).

I samma skrift har nämnden även yrkat att mark- och miljödomstolen ska föreskriva villkor med följande innehåll för hamnverksamheten.

- Socialstyrelsens allmänna råd för buller inomhus (SOSFS 2005:6) vad gäller lågfrekvent ljud ska gälla inom hela det sökta verksamhetsområdet.
- Vid utbyggnad/ombyggnad inom verksamhetsområdet ska Naturvårdsverkets allmänna råd om buller från byggplatser (NFS 2004:15) följas.
- Eftersom verksamheten inte uppfyller miljöbalkens allmänna hänsynsregler vad gäller t.ex. lokalisering, ska alternativa lokaliseringar av Louddens hamn, inklusive lagring av oljeprodukter, påbörjas i samband med att tillståndet börjar gälla. Senast fem år efter det att tillståndet börjar gälla ska förslag på alternativa platser redovisas för tillsynsmyndigheten.

Länsstyrelsen i Stockholms län har, som länsstyrelsen får förstås, bestritt ändring av miljöprövningsdelegationens beslut.

Stockholms Hamn har, som det får förstås, yrkat att mark- och miljödomstolen ska avvisas nämndens yrkande om ändring av villkor 4 samt nämndens yrkanden om att föreskriva nya villkor avseende lågfrekvent buller, buller vid utbyggnad/ombyggnad samt krav på redovisning av alternativa lokaliseringar. I övrigt har bolaget bestritt nämndens yrkanden om ändring av miljöprövningsdelegationens beslut.

Nämnden har, som det får förstås bestritt Stockholms Hamns yrkanden om ändring av miljöprövningsdelegationens beslut.

POF och Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening har, som de får förstås, motsatt sig att ett tillstånd lämnas för hamnverksamheten. Vidare har Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening även yrkat att mark- och miljödomstolen ska föranstalta om en *peer review* av rapporten Stockholmsregionens fram-tida oljeförsörjning.

UTVECKLING AV TALAN

Parterna till stöd för sina respektive inställningar anfört väsentligen följande.

Stockholms Hamn

Villkor 2

Verksamheten är begränsad till att tillhandahålla kajplatser och viss teknisk utrustning åt andra verksamhetsutövare i hamndelen. Dessa verksamhetsutövare bedriver verksamheter under egna tillstånd och med de begränsningar som framgår av dessa tillstånd. Dessa verksamhetsutövarers tillstånd kan inte begränsas på det som skulle bli nödvändigt med det föreskrivna villkoret. – Vidare saknas det skäl att föreskriva en sådan begränsning och det kan noteras att beslutet inte innehåller något skäl för att villkoret meddelas. När det gäller hamndelen Loudden så saknas därtill behov av mängdvillkor, eftersom frågan om godsmängd regleras i andra verksamhetsutövarers tillstånd.

Villkor 3

Loudden trafikeras inte av regelbunden linjetrafik. Det är en varierande fartygsflotta som anlöper hamndelen. Kostnaden för elanslutning – med investering både vid kaj och på fartyg – skulle bli betydande, utan någon motsvarande nytta för miljön. I ett avgörande rörande Södertälje hamn, se Nacka tingsrätt, miljödomstolen, dom 2010-11-11, mål M 2230-10, framgår att de omständigheter som miljöprövningsdelegationen nu anför till stöd för sitt beslut i denna del inte föreligger.

Det saknas stöd för de antaganden miljöprövningsdelegationen vill göra om möjligheten att elanslutna fartyg inom explosionsklassad zon. Det saknas underlag för de kostnader som detta skulle medföra. En sådan kostnad skulle bli mycket betydande, och detta ska vägas mot det faktum att någon egentlig miljövinst inte skulle uppnås. Bolaget motsätter sig dock inte utredningsvillkor i saken.

Villkor 4

Ett förbud mot lastning och lossning nattetid kan inte rättsligen meddelas. Dels har bolaget inte något ansvar för den verksamhet som utgörs av lastning och lossning och skulle därmed sakna rättslig och faktisk förutsättning att efterkomma villkoret, dels skulle villkoret medföra en begränsning av redan tillståndsgiven verksamhet som bedrivs av de andra verksamhetsutövarna under egna tillstånd. I dessa tillstånd saknas den begränsningen som föreskrivs i villkor 4. Villkoret skulle alltså begränsa möjligheten att utnyttja redan rättskraftigt meddelade tillstånd, som gäller mot alla och envar. Det förhållandet att tillsynsmyndigheten skulle få medge enstaka undantag påverkar inte detta. Det är också så att tiden för att lasta och lossa ett fartyg kan vara ca åtta timmar till flera dygn. Arbetet skulle alltså behöva avbrytas om villkor 4 fortsatt föreskrevs, vilket skulle medföra negativa konsekvenser både för miljön och för verksamheten som bedrivs av dessa andra verksamhetsutövare. Det är inte heller ur miljösynpunkt motiverat att meddela aktuellt villkor. Redovisade miljökonsekvenser ger heller inget stöd för att villkoret skulle meddelas.

Villkor 5

Det är inte möjligt att följa villkoret särskilt som värdena är skrivna som begränsningsvärden. Det är inte möjligt att ingripa mot fartyg, vilka ensamma är den källa som kunde ge upphov till överskridande av ett begränsningsvärde. Det saknas därför rättslig möjlighet att meddela villkor 5. Förslagen till utrednings- och prøvotidsvillkor är det bästa sättet att f.n. lösa frågan om bullerremission från verksamheten i hamndelen.

Delegationsbestämmelsen

Det föreligger inte något behov av delegation till tillsynsmyndigheten att besluta om ytterligare rening och ytterligare villkor för OFA-anläggningen. Frågan bör regleras direkt i tillståndet, med utgångspunkt i utredningen i ärendet. Det torde inte heller vara rättsligt möjligt att delegera rätt att föreskriva ytterligare utsläppsvillkor i ett fall då tillståndet redan innehåller ett sådant villkor (begränsningsvärde för utsläpp). Delegationsrätt ska förbehållas sådana företeelser och de delar av verksamheten för vilka villkor inte meddelats i tillståndet. Något rättsligt utrymme för att på tänkt sätt ompröva redan meddelade och gällande villkor genom delegation föreligger inte.

Nämnden

Stockholms Hamns verksamhet vid Loudden och oljebolagens verksamheter i form av lagring av oljeprodukter är beroende av varandra. Verksamheterna borde därför ha hanterats i en gemensam tillståndsprövning.

Naturvårdsverkets riktlinjer för externt industribuller för nyetablering ska gälla för verksamheten. Bullerkraven ska även gälla för direkta och indirekta följdverksamheter orsakade av lagringen av oljeprodukter.

Ett utav oljebolagen har i sin ansökan om utökad lagring av oljeprodukter m.m. vid Loudden uppgett att riktvärdena för nyetablering inte kan innehållas för ca 10 000 av de boende på Lidingö. När Dalénumområdet är färdigbyggt kan antalet berörda uppgå till 15 000 personer. Orsaken till att riktvärdena överskrids beror på att vissa av de fartyg som angör oljehamnen har sådana hydraulpumpar som alstrar ett tonalt

ljud samt samverkanseffekter eftersom två till fem fartyg kan lossa samtidigt. Det är nästan enbart de boende på Lidingö som kommer att störas.

Såväl ”lågbullrande” som ”högbullrande” fartyg kommer att anlöpa hamnen. Detta innebär att oljebolagen enbart kan bedriva sin verksamhet på vardagar under dagtid om Naturvårdsverkets riktlinjer ska kunna innehållas. Eftersom hamnen och lagringen är beroende av varandra blir slutsatsen att hamnverksamheten med lastning och lossning av fartyg endast kan bedrivas på vardagar under dagtid.

Länsstyrelsen

Stockholms Hamns överklagande

Hamnverksamhetens omfattning bör regleras. En lämplig reglering är att begränsa hanterad mängd gods på så sätt som nu har skett. Mängden gods kan behöva räknas upp något till följd av nu pågående tillståndsprövningar vid oljedepåerna. En annan reglering som kan övervägas är antalet fartygsanlöp. En reglering av godsmängden är vanligt förekommande vid hamnprövning, se t.ex. Miljööverdomstolens dom 2011-04-19, mål M 1956-10.

Att utrusta kajplatserna med elanslutning är ett bra sätt att minska buller och luftutsläpp från verksamheten. Detta är speciellt viktigt i detta fall med en hamn som är så centralt lokaliserad som Loudden och med de svårigheter som finns att nå rimliga bullernivåer vid närliggande bebyggelse. Energiskatten på elektrisk kraft från stamnätet till fartyg som ligger i hamn kommer att sättas ned och medföra att efterfrågan på elanslutningar i hamnar kommer att öka. Miljöprövningsdelegationen har även förlängt tiden för arbetet mot bakgrund av de eventuella ytterligare åtgärder som kan behövas vidtas i en oljehamn.

Verksamheten kan inte innehålla Naturvårdsverkets riktlinjer för buller. Vissa tankfartyg medför även tonala ljud. I de fallen ska bullervärden sänkas med ytterligare 5 dBA-enheter. Vid en avvägning mellan att minska bullerstörningar för närboende och att inte göra alltför stora inskränkningar i verksamheten har miljöprövningsdelegationen valt att fastställa bullernivåer motsvarande riktlinjerna för befintlig

verksamhet (dock utan sänkning med 5 dBA-enheter vid tonala ljud) samt reglera med villkor att ingen lastning eller lossning av tankfartyg får ske nattetid. Det blir även viss sänkning av bullernivåerna på sikt i och med möjligheten för anlöpande fartyg att använda land-el istället för att producera egen el med hjälpmotorer.

Delegation till tillsynsmyndigheten att vid behov besluta om ytterligare rening samt fastställa ytterligare villkor har tillkommit mot bakgrund av den förändringen av de hanterade produkter som sker/kommer att ske hos depåbolagen inom Loudden. Förändringen skulle t.ex. kunna medföra att OFA-anläggningen behöver utrustas med ett extra reningssteg eller att någon ytterligare utsläppsparameter skulle behöva fastställas.

Nämndens överklagande

Den föreslagna ändringen av villkor 4 innebär en alltför stor inskränkning i hamnverksamheten. Detta eftersom liggtiden för fartygen i genomsnitt är 8–10 timmar och att de anlöper under veckans alla dagar.

För den föreslagna ändringen av villkor 5 hänvisas till vad som ovan framförts. När det gäller mätperiod för angivna bullervärden delas synpunkten att det ska vara en period som bullrande verksamhet pågår och inte räknat som medelvärde över hela dag-, kvälls- eller nattperioden.

Tillståndet behöver inte tidsbegränsas. Detta förutsätter dock att bolaget åläggs att installera bästa möjliga teknik, i detta fall möjlighet till elanslutning för anlöpande fartyg, samt att verksamheten regleras på sätt som framgår av villkor 4, dvs. ingen lastning eller lossning av fartyg nattetid.

I likhet med vad miljöprövningsdelegationen beslutat behöver inte villkor 5 innehålla begränsningsvärden för lågfrekvent buller. Detta mot bakgrund av det relativt långa avståndet till bostäder och att fartyg på sikt kommer att vara elanslutna istället för att använda hjälpmetoder vid kaj.

En eventuell ut- eller ombyggnad av verksamhetsområdet måste anmälas till tillsynsmyndigheten. En sådan förändring av verksamheten är anmälnings- eller tillståndspliktig. Frågan om vilka bullernivåer som ska gälla regleras lämpligen av tillsynsmyndigheten alternativt provningsmyndigheten om det blir aktuellt med en ut- eller ombyggnad.

Övrigt

Villkor 5 bör förtydligas på så sätt att begränsningsvärden för ekvivalenta ljudnivåer gäller utomhus vid arbetslokaler för ej bullrande verksamhet, bostäder samt rekreationsytor samt områden för fritidsbebyggelse.

INKOMNA YTTRANDEN

Mark- och miljödomstolen har kungjort överklagandena samt berett remissmyndigheter tillfälle att yttra sig i målet.

Remissmyndigheter

Mark- och miljödomstolen har berett flera remissmyndigheter tillfälle att yttra sig över överklagandena. Naturvårdsverket och Sjöfartsverket har avstått från att yttra sig.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun har, som det får förstås, avstyrkt ändring av det överklagade beslutet såvitt det avser nämndens yrkande skärpningen av bullervillkor och begränsning av tider för lastning och lossning skulle, i dagsläget, innebära att hamnverksamheten omöjliggörs. Ett villkor i enlighet med nämndens förslag kan därför inte föreskrivas. Att, som Stockholms Hamn har yrkat, att bullervillkoret ska upphävas är inte heller det acceptabelt.

En förbättring av bullersituationen är dock önskvärd. Situationen bör utredas under ett provotidsförordnande. Ett villkor med följande lydelse bör därför föreskrivas.

”Hamnen ska i samråd med tillsynsmyndigheten och Lidingö Stad under en provotid utreda dels möjligheten att minska bulleremissioner från verksamhetsområdet till en sådan nivå att den ekvivalenta ljudnivån utomhus vid bostad inte överstiger Natur-

vårdsverkets riktvärden för nyetablerad industri samt, för lågfrekvent buller, riktvärdena i Socialstyrelsens allmänna råd om buller inomhus (SOF S 2005:6), dels förutsättningarna att genom avtal med trafikerande rederier minska bulleremissioner.

Utredningen ska omfatta en miljömedicinsk undersökning. Resultatet av utredningarna samt förslag till åtgärder och slutliga villkor ska ges in till mark- och miljödomstolen inom ett år från lagakraftäggande dom. De förslag till slutliga villkor som ska ges in till domstolen ska föreskriva krav på viss teknik eller skyddsåtgärd och/eller begränsningsvärden och hur dessa ska verifieras.

Under provotiden och tills annat bestämts får buller från verksamhetsområdet inte ge upphov till högre ekvivalenta ljudnivåer utomhus vid bostäder som frifältsvärden än 55 dBA kl. 06–18, 50 dBA kvällar kl. 18–22 samt 45 dBA nätter kl. 22–06. Beträffande momentana ljud nattetid får 60 dBA inte överskridas.”

En samordning av hamnens bullerutredningar bör lämpligen ske.

Stockholms kommun har under flera år arbetat för att hitta en lösning där hamnverksamheten kan tillgodoses samtidigt som ny vattennära bebyggelse utvecklas. Inriktningen är att Värtan–Frihamnen blir en renodlad färje- och kryssningshamn och en ny port till Stockholm. Samtidigt frigörs mark för ny bebyggelse i attraktiva lägen. Containerhanteringen flyttas till Norviks hamn i Nynäshamn och oljehanteringen på Loudden läggs ner när berörda intressenter lagt fast en alternativ placering. På grund av den långtgående planeringen för Norra Djurgårdsstaden har markupplåtelseerna för oljebolagen i hamnen tidsbegränsats till 2016 med möjlighet till tre års förlängning.

Möjligheten till tidsbegränsning i 16 kap. 2 § miljöbalken tar främst sikte på verksamheter med mycket stor miljöpåverkan. Trots detta bör tillstånden för oljebolagen tidsbegränsas. Mot bakgrund av den komplexa situationen och det pågående utvecklingsarbetet i området bör motsvarande begränsning gälla för Stockholms Hamn. Tidsbegränsningen samordnas lämpligen med de tider som gäller i tillstånden för de bolag som är verksamma i hamnen.

Övriga

Yttranden över överklagandena har även inkommit från POF och Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening. I sina respektive yttranden har de lämnat sammanfattningsvis följande synpunkter.

POF, boende i Hjorthagen, har först och främst uttryckt oro över de många lastbilstransporterna med farligt gods som, på sin väg till och från Loudden, passerar nära bostäder, kontor, skola och rekreationsområden. POF har därvid omnämnt incidenter där lastbilar varit inblandade i trafikolyckor samt att transporterna ger upphov till bullerstörningar för de närboende. POF har även redogjort för tillståndsprovningar av oljebolagens respektive verksamheter vid Loudden och då särskilt påpekat att mängden petroleumprodukter som bolagen har sökt tillstånd till att hantera understiger den mängd gods som Stockholms Hamn tillstånd omfattar. Med hänsyn härtill anser POF att mängden gods som tillståndet medger bestäms till oljebolagens sammantagna genomsnittliga gods-mängd. Den nu villkorade godsmängden innebär enligt POF fortsatt drift av verksamheten vid Loudden efter 2019 och hindrar därigenom de planerade bostäderna i hamnområdet. För att inte hindra det planerade bostäderna borde en avveckling av hamnverksamheten och sanering av marken bör påbörjas omgående och tillståndet tidsbegränsas till sju år.

Slutligen när det gäller bullerfrågan delar POF nämndens uppfattning och understryker samtidigt de skadliga effekterna av buller som det beskrivs i EU-kommissionens rapport angående genomförandet av direktivet 2002/49/EG om omgivningsbuller. De bullerstörningar som POF upplever som störande är buller vid fartygsrörelser samt lastning och lossning. För att kontrollera bullervillkoret föreslår att en stationär mätstation anläggs i hamnområdets sydöstra hörn.

POF har inkommit med bl.a. fotografier och en karta över området.

Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening har avstyrkt bifall till Stockholms Hamns yrkanden samt tillstyrkt att miljöprövningsdelegationens beslut ändras på sätt som nämnden har yrkat. Föreningen har till stöd härför hänvisat till kommunfullmäktiges beslut om att Loudden ska avvecklas. Vidare har föreningen lämnat synpunkter på ärendets hantering hos miljöprövningsdelegationen.

Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening har anfört bl.a. följande. Kommunfullmäktiges beslut om att Loudden ska avvecklas måste respekteras samt vara utgångspunkten för prövningen av ett fortsatt tillstånd för hamnverksamheten. Enligt beslutet skulle verksamheten ha varit avvecklad 2011. Oljebolagens arrenden löper ut den 31 december 2016 men med möjlighet till tre års förlängning. En förlängning av arrendeavtalen är dock inte förenlig med Stockholms kommuns planer att hamnområdet 2025 ska hysa 5 000 bostäder. Om avvecklingen avslutas först 2019 finns inte tid för den omfattande sanering som kommer att bli nödvändig efter över åttio års spill och läckage på området. Det är därför en nödvändighet att hamnverksamheten avvecklas till den 31 december 2016. Avvecklingen av hamnverksamheten måste ske under ordnade former. Det är rimligt att det sker en gradvis avtrappning med en fjärdedel av den genomsnittliga utlastningen under de senaste åren tre åren. Under avvecklingen bör de av nämnden yrkade villkoren beträffande buller m.m. gälla.

I miljöprövningsdelegationens beslut framgår det att samråd med berörda och allmänheten genomförts vid ett möte den 23 mars 2004 och att yttranden inkommit. Under punkten yttranden och bemötanden finns dock intet spår av något som helst av dessa troligen mycket kritiska yttranden. Meningen med ett samrådsinstitut kan ifrågasättas om allmänhetens synpunkter helt undertrycks.

Mark- och miljödomstolen måste föranstalta om en *peer review* av rapporten Stockholmsregionens framtida oljeförsörjning. Vidare måste länsstyrelsen åläggas att för domstolen redovisa de synpunkter som inkommit under samrådsförfarandet från de organisationer och privatpersoner som nämns i miljöprövningsdelegationens beslut.

DOMSKÄL**Utgångspunkter för prövningen***Allmänt om prövningens omfattning*

Mark- och miljödomstolen vill inledningsvis påpeka att domstolen endast kan pröva den fråga som omfattas av det överklagade beslutet, dvs. i detta fall miljöprövningsdelegationens beslut att meddela tillstånd till hamnverksamhet. Inom ramen för denna prövning ligger även att domstolen kan pröva de villkor och övriga förordnanden som föreskrivits för verksamhetsutövaren.

Enligt 9 kap. 6 § miljöbalken jämförd med bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska hamnar, lastnings- eller lossningskajer som medger trafik med fartyg med en bruttodräktighet av minst 1 350 tillståndsprövas. Prövningen av tillstånd till en miljöfarlig verksamhet ska ske med utgångspunkt i de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken.

En allmän utgångspunkt vid villkorsskrivningen är att tillståndshavaren ska ha såväl rättsliga som faktiska möjligheter att klara de krav som villkoret innebär (se MÖD 2009:46 och däri hänvisade avgöranden). Mot detta ska även ställas att ett tillstånd ska bestämmas till att vara ändamålsenligt.

Hamnverksamhet består främst av sådant som lastning och lossning från fartyg samt hantering av gods, lagring m.m., se Naturvårdsverkets handbok 2003:7, s. 10 f. Som exempel på verksamhet som omfattas anges i läsanvisningen verksamhet som har samband med lastning eller lossning av fartyg, utrustning för lastning och lossning av fartyg och fartygs- samt väg- och järnvägstrafik till och från hamnen. Däremot omfattas inte, enligt samma handbok, sådana miljöfarliga verksamheter som inte har samband med hamnverksamheten t.ex. förvaring av olja vid en separat depå.

Särskilt om prövningen av Loudden

Loudden är en allmän hamn och är i ett beslut meddelat av Sjöfartsverket utpekad som ett riksintresse för kommunikationsanläggningar enligt 3 kap. 8 § miljöbalken. Länsstyrelsen har i rapport 2005:17 tagit initiativ till precisering av riksintresset på

så sätt att de hamndelar som kan anses vara riksintressanta anges. Den nu aktuella hamndelen omfattas av utpekandet.

Definitionen av en allmän hamn är att den ska vara öppen för allmän trafik och fylla ett allmänt samfärdselbehov (se SOU 1943:32 och prop. 1981/82:130). Fartyg får då endast avvisas under vissa bestämda omständigheter. Detta innebär att den som är ansvarig för en hamn i princip inte kan vägra ett fartyg tillträde till hamnen eller ställa krav på fartygen för att de ska få trafikera hamnen.

Stockholms Hamn har i sin ansökan begränsat omfattningen av hamnverksamheten vid Loudden till att dels avse ett geografiskt avgränsat område, dels till att avse viss verksamhet inom detta område. Som bolaget har beskrivit hamnverksamheten avser den tillhandahållandet av infrastruktur såsom kajer, järnväg och vägar inom hamnområdet samt att underhålla anläggningar, kajer och utrustning. Vidare ansvarar bolaget för drift av en för oljebolagen gemensam oljeavskiljare, s.k. OFA-system.

Formella förutsättningar för att pröva nämndens yrkanden

Nämnden har i en skrivelse inkommen till mark- och miljödomstolen efter det att tid för överklagande gått ut framställt yrkanden om ändring av villkor 4 samt att nya villkor ska föreskrivas för hamnverksamheten. I samma skrivelse har nämnden yrkat att Stockholms Hamn under en period ska utreda och därefter redovisa alternativa lokaliseringar för verksamheten. Stockholms Hamn har yrkat att dessa yrkanden ska avvisas.

Enligt 7 § lagen (1996:242) om domstolsärenden framgår bl.a. att ett överklagande ska innehålla uppgifter om det beslut som överklagas och i vilken del beslutet överklagas samt den ändring av beslutet som yrkas. Av förarbetena framgår vidare att det är klart att en klagande under alla omständigheter bör vara bunden av i vilken del han överklagat ett visst avgörande, se prop. 1995/96:115, s. 101.

Eftersom nämnden nu först efter det att tiden för överklagande av miljöprövningsdelegationens beslut löpt ut har gjort gällande att överklagandet även avser ändring

av ett villkor samt föreskriva nya villkor för verksamheten kan mark- och miljödomstolen inte pröva dessa yrkanden, se även MÖD 2014:3. Nämndens överklagande ska därför avvisas i denna del.

Mark- och miljödomstolens prövning i sak

Tidsbegränsning av tillståndet

Nämnden har yrkat att tillståndet för hamnverksamheten ska tidsbegränsas till tio år. Som Stockholms Hamn och länsstyrelsen får förstås har de bestritt yrkandet. Av de yttranden som inkommit i målet framgår att en tidsbegränsning av tillståndet förespråkas.

Tillstånd får enligt 16 kap. 2 § första stycket miljöbalken lämnas för en begränsad tid. Av bestämmelsen framgår inte när en sådan tidsbegränsning bör göras. Enligt förarbetena är bakgrunden till bestämmelsen att samhällets miljökrav ändras och skärps på grund av teknisk utveckling och ökad kunskap. Tidsbegränsade tillstånd bör användas när det finns behov av det. Det bör framför allt gälla stora verksamheter som har en kraftig miljöpåverkan. Se prop. 1997/98, Del 1, s. 344 och 478 f.

Hamnverksamhet är en sådan verksamhet som normalt ger upphov till störningar i omgivningen. Den verksamhet som bedrivs vid Loudden torde inte vara ett undantag. Som Stockholms Hamn nu har avgränsat och beskrivit verksamheten går den i huvudsak ut på att tillhandahålla kajplatser för större tankerfartyg i de mer centrala delarna av Stockholm för lastning och lossning av framför allt petroleumprodukter. Hamnverksamheten, som den nu beskrivs, får anses ha en stor miljöpåverkan på sin omgivning. Dessa anledningar är sådana miljöskäl som i och för sig talar för en tidsbegränsning av tillståndet. Området kring Loudden har avsatts för bostäder och de framgår av handlingarna att ett beslut som innebär att hamnen ska avvecklas. Den närmare tidpunkten för när hamnen ska ha avvecklats framgår dock inte. Med hänsyn till att det i dagsläget är oklart när hamnverksamheten ska ha avvecklats och då en tidsbegränsning av tillståndet skulle kunna komma i konflikt med en tidsbegränsning anser mark- och miljödomstolen att tillstånd till fortsatt och utökad verksamhet

vid Loudden kan ges utan tidsbegränsning. Nämndens yrkande i denna del ska därför avslås.

Villkor 2

I villkor 2 har det föreskrivits att Stockholms Hamn ska planera och bedriva hamnverksamheten så att mängden hanterat gods inte överstiger 2 200 000 ton per år. Bolaget har invänt att dess verksamhet är begränsad till att tillhandahålla kajplatser och viss teknisk utrustning åt övriga verksamhetsutövare i anslutning till hamndelen samt att villkoret innebär en begränsning av övriga verksamhetsutövares tillstånd.

Som ovan beskrivits under rubriken ”*Allmänt om prövningens omfattning*” framgår att hamnverksamhet i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd endast avgränsas till minsta bruttodräktighet hos de fartyg som trafikerar en hamn. Därutöver anges inga särskilda avgränsningar för verksamheten. En begränsning av hamnverksamheten till mängden gods som får hanteras inom området skulle därför kunna vara en framkomlig väg för att avgränsa den miljöfarliga verksamheten och de miljömässiga konsekvenserna av densamma. Detta är även en lösning som förespråkas i Naturvårdsverkets handbok 2003:7. Detta är goda skäl som talar för en reglering av mängden gods som varje år får hanteras inom hamnområdet. Det ska då också betonas att enligt miljökonsekvensbeskrivningen har godsomsättning under åren 1998–2006 aldrig överstigit 1 000 000 ton. Det satta villkoret har därför en betydande marginal även om antalet anlöp till Loudden kommer att öka i framtiden.

Som Stockholms Hamn för förstås anser sig bolaget sakna den faktiska och rättsliga möjligheten att efterkomma ett villkor som begränsar den mängden gods som varje år får hanteras inom hamnen. Mark- och miljödomstolen konstaterar att en begränsning av en hamnverksamhet till antalet anlöp, mängden gods eller antalet passagerare som årligen passerar en hamn har föreskrivits för andra hamnverksamheter, se t.ex. MÖD 2007:55 och Miljööverdomstolen, dom 2011-04-18, mål nr M 1956-10, med villkor som är utformat på samma sätt som det nu aktuella. Det sistnämnda

avgörandet avser Stockholm Hamns verksamhet i Värtahamnen – Frihamnen. Det är alltså ett vanligt förekommande villkor.

Sammanfattningsvis anser mark- och miljödomstolen, med beaktande av nu gjorda överväganden, att Stockholms Hamns överklagande i denna del ska avslås.

Villkor 3

Miljöprövningsdelegationen har som villkor föreskrivit att Stockholms Hamn ska utrusta kajplatser med de tekniska anordningar som behövs för att de fartygstyper som förväntas att regelbundet trafikera Loudden ska kunna erbjudas elanslutning. Bolaget har motsatt sig villkoret med hänsyn till att en anläggning för elanslutning skulle innebära en betydande investeringskostnad utan någon direkt miljönytta.

Som ovan beskrivits under rubriken ”*Särskilt om prövningen av Loudden*” och med beaktande av de anmärkningar mark- och miljödomstolen ovan gjort under rubriken ”*Allmänt om prövningens omfattning*” rörande den rättsliga och faktiska möjligheten att ställa krav på verksamhetsutövaren, utgör Loudden en del av Stockholms hamn som är en allmän hamn och med begränsade möjligheter för verksamhetsutövaren att neka fartyg att anlöpa hamnen. Den som är ansvarig för en hamn kan i princip inte vägra fartyg tillträde till hamnen eller ställa krav på fartygen för att de ska få trafikera hamnen. Någon möjlighet för Stockholms Hamn att ställa krav på rederier att de ska förse sina fartyg med utrustning för elanslutning saknas därför.

I praxis har det förekommit att domstolarna i mål om tillstånd till hamnverksamhet i allmän hamn föreskrivit som villkor att sökanden ska erbjuda elanslutning eller i vart fall meddelat provotid i frågan, se MÖD 2007:55. Villkoren eller provotiderna har motiverats av att starka skäl från miljösynpunkt har talat för att fastställa ett sådant villkor. Till exempel har olägenheter i form av buller för närboende har föranlett att domstolarna har föreskrivit att verksamhetsutövarna närmare ska utreda frågan om elanslutning.

Loudden har kommit att ligga i en nära anslutning till bostadsbebyggelse. Ytterligare bostäder och kontorsbyggnader är planerade att uppföras i hamnens närområde. Det framgår även att hamnverksamheten ger upphov till buller i omgivningen och att det särskilt vid lossning nattetid bullret överstiger de numera upphävda riktlinjerna från Naturvårdsverket. En elanslutning av de fartyg som angör hamnen skulle därför på sikt kunna medföra minskat buller för de närboende. Det saknas underlag för kostnaderna för att utrusta kajerna med elanslutning. Det kan inte heller uteslutas att saknas också utredning av i vilken utsträckning som de rederier som frekventerar hamnen efterfrågar elanslutning för sina fartyg.

Stockholms Hamn har ställt sig positiv för att ett provotidsvillkor föreskrivs för att bolaget närmare ska kunna utreda frågan om elanslutning. På grund av det anförda delar därför mark- och miljödomstolen bedömningen att det skulle vara lämpligt att närmare undersöka möjligheten till elanslutning och kostnaderna för detta. Villkor 3 ska därför upphävas och ett provotidsvillkor i enlighet med vad som framgår ovan under domslutet ska istället föreskrivas.

Villkor 4

I villkor 4 har föreskrivits att lossning och lastning inte får ske nattetid, men att tillsynsmyndigheten får besluta om undantag.

Mark- och miljödomstolen har under rubriken ”*Allmänt om provningens omfattning*” bl.a. redogjort för hur hamnverksamhet beskrivs i Naturvårdsverkets handbok. Som framgår av handboken anses t.ex. lastning och lossning vara en del av hamnverksamheten. Domstolen anser därför att det i förevarande fall skulle vara möjligt att föreskriva villkor för som begränsar lossning och lastning.

Stockholms Hamn har i miljökonsekvensbeskrivningen redogjort för på vilket sätt lossning och lastning av fartyg sker. Det framgår att lossning och lastning av fartyg kan pågå under ett par timmar upp till ett dygn. Vidare framgår det att när lossning och lastning har påbörjats går det inte att avbryta arbetet samt att det är de övriga verksamhetsutövarna inom Loudden som styr över när arbetet ska ske.

Som ovan beskrivits under ”*Allmänt om prövningens omfattning*” ska tillståndshavaren ha såväl rättsliga som faktiska möjligheter att klara de krav som villkoret innebär. Ett villkor i ett tillståndsbeslut är förenat med stränga sanktioner. En överträdelse av ett villkor kan medföra långtgående krav på åtgärder eller förbud mot verksamheten.

Med hänsyn till hur lastningen och lossningen bedrivs vid Loudden och Stockholms Hamns begränsade möjligheter att påverka när detta arbete bedrivs anser mark- och miljödomstolen att villkor 4 bör upphävas.

Som en följd av att villkor 4 nu upphävs ska även den andra strecksatsen under rubriken ”Delegation” i miljöprövningsdelegationens beslut enligt vilken tillsynsmyndigheten kan medge enstaka undantag avseende lastning och lossning av tankfartyg nattetid upphävas.

Villkor 5

Frågan om buller från hamnverksamheten har inte skjutits upp av miljöprövningsdelegationen utan ett slutligt villkor har nu föreskrivits. Bullervillkoret avser hela verksamhetsområdet, dvs. land- och vattenområdet.

Som ovan har redogjorts för omfattas hamnverksamheten även av att anlägga, samt lossning och lastning. Av Stockholms Hamns beskrivning av hamnverksamheten framgår det att bolaget inte ansett att dessa delar av verksamheten är en del av den verksamhet som omfattas av bolagets ansökan. Det kan inte heller utläsas av den bullerutredning som finns tillgänglig att bolaget omfattat dessa delar av verksamheten vid sin bedömning av verksamhetens påverkan på omgivningen.

Stockholms Hamn har hänvisat till de utrednings- och prøvotidsvillkor som bolaget föreslog i sin ansökan, se närmare om utrednings- och prøvotidsvillkoret i bilaga 1, s. 6. Även Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun har i sitt yttrande till mark- och miljödomstolen föreslagit ett utrednings- och prøvotidsvillkor i denna del. Domstolen anser därför att det är lämpligt att upphäva villkor 5 samt föreskriva

ett utrednings- och prøvotidsvillkor i denna del. Vid denna utgång saknas det skäl för domstolen att närmare överväga det förtydligande av villkor 5 som länsstyrelsen har föreslagit.

Mark- och miljödomstolen noterar att det av Stockholms Hamn föreslagna prøvotidsvillkorets bullernivåer har utformats med riktvärden och att momentana ljud nattetid inte får överskrida 70 dBA. Vidare är den föreslagna utredningen avgränsad till att minska bulleremissionerna från verksamhetsområde vid närmaste bostad.

Beträffande momentana ljud nattetid konstaterar mark- och miljödomstolen att det i prøvotidsutredningen föreslagna nivån vid överskrider de momentana ljud nattetid som Stockholms Hamn har beräknat. Domstolen anser istället att riktvärdet ska bestämmas till vad som gäller för befintlig industri. Av den bullerutredning som Stockholms Hamn har fogat till sin ansökan framgår även att hamnverksamheten inte kan innehålla riktvärdena i Nationalstadsparken. Domstolen anser därför att den prøvotidsutredning som nu föreslås ska kompletteras med att även avse hur bulleremissionerna från hamnverksamheten kan minskas i Nationalstadsparken.

Begreppet ”riktvärde” har i praxis utmönstrats till förmån för begreppet ”gränsvärde”. Mark- och miljööverdomstolen har dock uttalat att för verksamheter där det är osäkert eller under en prøvotid det kan vara aktuellt med att riktvärden alltför ofta föreskrivs för en kortare period, se MÖD 2009:25. Mark- och miljödomstolen anser därför, med hänvisning till redovisad praxis att det i aktuellt fall inte finns något hinder mot att föreskriva riktvärden.

Med hänsyn till det nu anförda anser mark- och miljödomstolen att prøvotidsvillkoret och utredningen ska utformas på det sätt som framgår av domslutet.

Eftersom mark- och miljödomstolen nu upphäver villkor 5 anser domstolen att vad nämnden yrkat om att villkoret ska ändras till att omfatta andra begränsningsvärden än vad som föreskrivits i miljöprövningsdelegationens beslut inte kan bifallas. Nämndens överklagande i denna del bör därför avslås.

Delegationsbestämmelsen

Som ovan angetts har miljöprövningsdelegationen till tillsynsmyndigheten överlåtit att besluta om ytterligare rening samt fastställa ytterligare villkor som kan behövas rörande utsläpp av vatten från OFA-anläggningen. Stockholms Hamn har invänt att det inte finns någon möjlighet att till tillsynsmyndigheten delegera uppgiften eftersom det i tillståndsbeslutet redan finns bestämmelser om utsläpp från anläggningen och att ett beslut av tillsynsmyndigheten skulle kunna innebära en inskränkning av meddelat villkor.

Enligt 22 kap. 25 § tredje stycket miljöbalken får det överlåtas åt tillsynsmyndighet att fastställa villkor av mindre betydelse. Bestämmelsen är i överensstämmelse med 20 § miljöskyddslagen. Som ett exempel på ett villkor av mindre betydelse anges i förarbetena till sistnämnda bestämmelse den närmare tekniska utformningen av en reningsutrustning, se prop. 1987:85 s. 271 f. och 304.

Som delegationsbestämmelsen nu har utformats så innebär den, enligt mark- och miljödomstolens mening, visserligen att tillsynsmyndigheten ges en betydande befogenhet att utforma villkor för driften av OFA-anläggningen. Domstolen anser dock delegering inte kan anses stå i strid med det bakomliggande syftet med 22 kap. 25 § tredje stycket miljöbalken. Vidare anser domstolen att tillsynsmyndigheten vid utformningen av ytterligare villkor för driften av OFA-anläggningen har att beakta att detta inte strider mot villkoren i det tillstånd som nu meddelas. Första strecksatsen i delegationsbestämmelsen kan därför inte enligt domstolens mening upphävas på grund av vad Stockholms Hamn nu har anfört.

Stockholm Hamn har nu föreslagit att delegationsbestämmelsen i denna del ska förtydligas på så sätt tillsynsmyndigheten ges befogenheten att besluta om ytterligare rening samt fastställa ytterligare villkor som kan behövas i anledning av ändring av föroreningsbelastningen till följd av att andra verksamhetsutövare framgent hanterar produkter som inte omfattas av befintliga tillstånd. Mark- och miljödomstolen anser att det finns ett behov av att ha en bestämmelse som medger delegation till tillsynsmyndigheten. Vidare anser domstolen att miljöprövningsdelegationen har utformat

delegationsbestämmelsen på ett sätt som är vanligt förekommande. Den föreslagna delegationsbestämmelsen innebär inte heller nödvändigtvis ett förtydligande jämfört med hur den har utformats i det överklagade beslutet. Domstolen avslår därför Stockholms Hamns yrkande om ändring av delegationsbestämmelsen.

Synpunkter lämnade av POF och Djurgården-Lilla Värtans Miljö-skyddsförening
Som beskrivits ovan under rubriken ”Allmänt om prövningens omfattning” är mark- och miljödomstolen vid sin prövning bunden av det överklagade beslutet och vad de klagande har anfört. Domstolen är därför förhindrad att föranstalta om en *peer review* av rapporten Stockholmsregionens framtida oljeförsörjning.

När det sedan gäller POFs oro för de transporter som gäller till och från hamnområdet ska det påpekas att dessa till övervägande del är att härröra till de verksamheter som bedrivs vid oljedepåerna. Som begreppet ”hamnverksamhet” har avgränsats är det inte möjligt att inom ramen för nu aktuellt ärende närmare reglera dessa transporter.

Slutligen vad gäller de påtalade bristerna i miljöprövningsdelegationens redovisning av de synpunkter som inkommit under samrådsförfarandet från olika organisationer och enskilda gör mark- och miljödomstolen följande överväganden. Av 20 § förvaltningslagen framgår bland annat att en myndighets beslut ska innehålla de skäl som har bestämt utgången. Det finns därför inte någon skyldighet för miljöprövningsdelegationen att i beslutet ange samtliga de synpunkter som inkommit i ett ärende. Domstolen anser därför att de krav som ställs på samrådsprocessen enligt 6 kap. 4 § miljöbalken har uppfyllts trots att det inte uttryckligen har angetts i beslutet att de lämnade synpunkterna har beaktats. Någon brist i samrådsförfarandet som har haft betydelse för ärendets hantering har därför inte förekommit.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 20 maj 2014. Prövningstillstånd krävs.

Claes-Göran Sundberg

Staffan Ljung

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Claes-Göran Sundberg, ordförande, och tekniska rådet Staffan Ljung samt de särskilda ledamöterna Ann-Sofie Ahlfors och Edvard Sandberg. Enhälligt. Föredragande har varit beredningsjuristen Alexandra Venander.