



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060305

DOM
2018-03-27
Stockholm

Mål nr
M 3200-17

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2017-03-13 i mål nr M 3122-16, se bilaga A

PARTER

Klagande

Trafikverket

Ombud: A.Ö.

Motparter

1. J.E.

2. Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Eslövs kommun

SAKEN

Föreläggande om att vidta bullerdämpande åtgärder på fastigheten XX i Eslövs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och samhällsbyggnadsnämndens i Eslövs kommun beslut den 14 april 2015, dnr Mi 2012-1102, i den del som avser vidtagande av åtgärder inomhus (första punkten).

Dok.Id 1399227

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00–16:30
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

BAKGRUND

J.E. äger fastigheten XX i Eslövs kommun. Utanför fastigheten passerar väg 113 och väg 1276. Efter klagomål från J.E. beslutade Miljö- och samhälls-byggnadsnämnden i Eslövs kommun att Trafikverket skulle vidta bullerdämpande åtgärder på fastigheten XX så att ljudet från vägtrafiken inomhus skulle uppgå till högst 30 dB(A) ekvivalent ljudnivå och 45 dB(A) maximal ljudnivå samt att vidta bullerdämpande åtgärder avseende ljudnivån vid en uteplats. Åtgärderna skulle vara utförda senast tre månader efter att Trafikverket hade fått del av beslutet

Trafikverket överklagade nämndens beslut till länsstyrelsen som upphävde föreläggandet avseende bullerdämpande åtgärder vid uteplats (andra punkten), men avslog överklagandet i övrigt.

Trafikverket överklagade länsstyrelsens beslut såvitt avsåg vidtagande av åtgärder inomhus. Mark- och miljödomstolen ändrade beslutet endast på så sätt åtgärderna skulle vara utförda senast tre månader efter det att beslutet hade vunnit laga kraft.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Trafikverket har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska upphäva miljö- och samhällsbyggnadsnämndens föreläggande i dess helhet.

J.E. har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden har uppgett att det krävs en mätning av trafikbuller för att bedöma om störningen är en olägenhet enligt miljöbalken. Utifrån bullermätningens resultat kan då en bedömning ske av lämplig åtgärd.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Trafikverket har utöver vad det tidigare anfört gjort följande tillägg och förtydliganden:

Efter mark- och miljödomstolens dom har Trafikverket utfört en mer noggrann bullerberäkning. I den nya beräkningen har större hänsyn tagits till de faktiska förhållandena på fastigheten med ekonomibyggnad/garage. Den baseras också på de trafiksiffror som har framkommit vid fordonsmätningar som Trafikverket genomfört 2016 för väg 113 och väg 1276. Fordonsmätningen för väg 113 visade på ett minskat antal fordonsrörelser jämfört med den mätning som gjordes 2013.

I beräkningen har tre beräkningspunkter använts och den ekvivalenta bullernivån inomhus uppgår till 29 dB(A) i punkt 1, 30 dB(A) i punkt 2 och 21 dB(A) i punkt 3. Den ekvivalenta bullernivån inomhus ligger alltså på eller under den nivå som motiverar bullerdämpande åtgärder. De maximala bullernivåerna inomhus uppgår enligt beräkningen till 46 dB(A) i punkt 1, 45 dB(A) i punkt 2 och 41 dB(A) i punkt 3. Dessa värden ska vägas mot att det maximala värdet för buller i befintlig miljö är 55 dB(A). Såvitt avser bullernivåerna utomhus uppgår de ekvivalenta värdena till 57 dB(A) i punkt 1, 58 dB(A) i punkt 2 och 48 dB(A) i punkt 3. Detta är långt under de 65 dB(A) vid uteplats då åtgärder anses motiverade.

Skälet till att en mer noggrann beräkning utfördes först efter att målet överklagades till Mark- och miljööverdomstolen är att såväl de ekvivalenta som de maximala bullernivåerna enligt de tidigare beräkningarna låg så pass långt under gällande riktvärden för befintlig miljö att det inte ansågs nödvändigt. I de tidigare beräkningarna utgick Trafikverket från det så kallade värsta fallet, det vill säga en lång sträcka utan skyddade byggnader eller andra bullerdämpande hinder.

Trafikverket har respekt för att enskilda fastighetsägare kan uppleva sig störda av buller som ligger på lägre nivåer än de som motiverar åtgärder enligt Trafikverkets åtgärdsprogram. Åtgärdsprogrammen har sin bakgrund i Naturvårdsverkets riktlinjer

för åtgärdande av bullerutsatta fastigheter i befintlig miljö och prop. 1996/97:53, infrastrukturpropositionen. Att bullerriktvärdena för befintlig miljö ska användas för byggnader uppförda före 1997 där även förhållandena i övrigt är oförändrade har också stöd i avgöranden från Mark- och miljööverdomstolen. Trafikverket ska i första hand åtgärda de fastigheter som är mest bullerutsatta och dit hör inte den aktuella fastigheten.

Miljö- och samhällsbyggnadsnämndens har inte förelagt Trafikverket att utföra någon bullermätning, varför nämndens inställning i målet är missvisande.

J.E. har anfört i huvudsak följande till stöd för sin inställning:

Trafikverkets beräkningar visar inte de faktiska bullernivåerna. Hon och hennes man har ägt fastigheten sedan 1983 och under de senaste 10 åren har den tunga trafiken ökat drastiskt och trafiken låter också mer. I slutet av 2012 flyttade ett företag med en flotta på 55 trailerbilar till Ljungbyhed. Idag har företaget cirka 70 trailerbilar. Enligt företagets trafikledare passeras hennes fastighet av 20–40 ekipage på vardagar, 10 ekipage på lördagar och 40–60 ekipage på söndagar. En söndagmorgon mellan kl. 08.15-08.45 räknade hon lastbilar och det passerade 16 stycken 24 metersekipage.

Vid spårarbeten norr om Eslöv sätts ersättningsbussar in och dessa kör på väg 113. De avgår en gång per timme mellan klockan 05:30 och 01:00 och ibland är det två bussar per tur.

Trafiken hörs överallt i bostadshuset. De två inredda rummen på ovanvåningen kan inte användas som sovrum på grund av buller. Rummen närmast ekonomibyggnaden används som tv- respektive matrum och mycket av den vakna tiden spenderas där. När södergående fordon passerar på väg 113 är ekonomibyggnaden en bullerförstärkare. De fordon som kör in på väg 1276 växlar ner för att sedan öka hastigheten rejält. Väg 1276 väljs ofta som en genväg och trafiken där har ökat markant. De fordon som ska köra ut på väg 113 från väg 1276 måste starta från stillastående för att sedan accelerera. Motorcyklar och tungt lastade lastbilar låter mycket och de flesta fordon håller inte hastighetsbegränsningen.

Hon har använt Trafikverkets bullerapp och mätt bullernivån i bostadshuset.

Mätningarna ger en fingervisning om hur det kan vara och de visade betydligt högre ljudnivåer än Trafikverkets beräkning. Bullret kan påverka hennes och hennes makes hälsa negativt.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Frågan om och i vilken utsträckning bullerdämpande åtgärder ska vidtas har prövats av Mark- och miljööverdomstolen vid ett flertal tillfällen (se bland annat rättsfallen MÖD 2007:16 och MÖD 2008:27 samt Mark- och miljööverdomstolens domar den 23 april 2012 i mål nr M 5958-11 och den 29 september 2016 i mål nr M 9655-15). Av dessa avgöranden framgår att det generellt sett finns ett behov av att åtgärda trafikbuller i samhället och att utgångspunkten bör vara att bullernivåerna inte ska vara högre än vad som motsvarar en god miljö.

En god miljö har ansetts motsvara de riktvärden för ny- och ombyggnationer som framgår av infrastrukturpropositionen. Dessa anges till 55 dB(A) som ekvivalentvärde utomhus vid fasad, 30 dB(A) som ekvivalentvärde inomhus och 45 dB(A) som maximalvärde inomhus nattetid. När det gäller befintliga miljöer som exponeras för vägtrafikbuller anges att i en första etapp bör åtgärdsprogram genomföras som syftar till att klara angivna nivåer för buller inomhus för de fastigheter med 65 dB(A) eller mer som ekvivalentnivå utomhus (se a prop. s. 43 f). Anledningen till detta är att behovet av åtgärder är mycket omfattande och de mest utsatta bostäderna måste prioriteras. I särskilda fall kan det dock finnas anledning att överväga bullerdämpande åtgärder vid lägre bullernivåer (se MÖD 2000:32).

Någon revidering av målsättningen i infrastrukturpropositionen har inte skett, varför Mark- och miljööverdomstolen i det nu aktuella fallet utgår från de riktvärden som anges där.

Av Trafikverkets bullerberäkningar framgår att den ekvivalenta ljudnivån utomhus vid fastigheten ligger under 65 dB(A) med god marginal. J.E. har anfört att trafik-

mängden har ökat under de senaste åren och att bullerberäkningen inte visar den ljudnivå som hon faktiskt upplever. Mark- och miljööverdomstolen finner dock inte anledning att ifrågasätta bullerberäkningen, som är baserad på trafiksiffror från fordonsmätningar 2016 på väg 113 och väg 1276.

Eftersom bullernivån utomhus inte överstiger 65 dB(A) ekvivalent värde omfattas inte Jane Eks fastighet av den första etappen i åtgärdsprogrammet i infrastrukturpropositionen. Det kan också noteras att ljudnivån inomhus till övervägande del motsvarar det som anses vara en god miljö. Några särskilda skäl för att ändå förelägga om bullerdämpande åtgärder har inte framkommit.

Mark- och miljööverdomstolen i upphäver därför även den första punkten i nämndens föreläggande. Någon möjlighet att inom ramen för detta mål förelägga Trafikverket att vidta ytterligare utredning saknas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Gösta Ihrfelt, tekniska rådet Mikael Schultz samt hovrättsrådet Christina Ericson, referent.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Nathalie Sylvander.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-03-13
meddelad i
Växjö

Mål nr M 3122-16

KLAGANDE

Trafikverket

Ombud: A.Ö.

MOTPART

1. Eslövs kommun, Miljö- och Samhällsbyggnadsnämnden

2. J.E.

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut 2016-06-08 i ärende nr 505-13814-15, se bilaga 1

SAKEN

Bullerdämpande åtgärder på fastigheten XX, Eslövs kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar länsstyrelsens beslut och Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Eslövs beslut den 14 april 2015, dnr Mi 2012-1102, första punkten, endast på så sätt att åtgärderna ska ha vidtagits senast tre månader efter det att beslutet vinner laga kraft.

Dok.Id 394887

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 100 E-post: mmd.vaxjo@dom.se www.vaxjotingsratt.domstol.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00-16:00

BAKGRUND

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Eslöv (nämnden) förelade den 14 april 2015, dnr Mi 2012-1102, Trafikverket Region Syd att senaste tre månader efter delfående av beslutet vidta åtgärder på fastigheten XX som gör att ljudet från vägtrafiken på väg 13 och väg 1276 inomhus uppgår till högst 30 dBA ekvivalent ljudnivånivå. Trafikverket förelades även att vidta vissa åtgärder avseende bullernivån vid en uteplats.

Trafikverket överklagade beslutet till Länsstyrelsen i Skåne som upphävde föreläggandet avseende åtgärder vid uteplats, men avslog överklagandet avseende åtgärder inomhus.

Trafikverket har nu överklagat länsstyrelsens avslagsbeslut.

YRKANDEN M.M.

Trafikverket yrkar att den del av föreläggandet som avser åtgärder inomhus ska upphävas. Tiden för utförande är i vart fall orimlig.

Trafikverket anför följande. De riktvärden för maximalt och ekvivalent buller som anges i prop. 1996/97:53 är alltså gällande. I prop. 2012/13:25 uttalades inte något om att Trafikverkets åtgärdsprogram inte längre skulle vara gällande. Mark- och miljööverdomstolen har i två avgöranden under 2013 bekräftat detta.

I det pågående åtgärdsprogrammet (2014-2018) definieras de mest utsatta permanent- och fritidsbostäderna som de som beräknas ha en ljudnivå överskridande L_{max} 55 dBA inomhus mer än fem gånger per natt, L_{eq} 40 dBA inomhus årsmedeldygn samt L_{eq} 65 dBA uteplats årsmedeldygn. Åtgärdsbehov föreligger för ett stort antal fastigheter som har en mer utsatt situation än den aktuella. Ambitionen 2014-2018 är att 10 000 boende vid statliga vägar och järnvägar som fortfarande exponeras för ljudnivåer på 10 dBA över riktvärdena ska erbjudas bullerskydd.

Enligt bullerutredningen har XX ekvivalent 61 dBA utomhus vid fasad och ca 33 dBA inomhus samt 74 dBA max utomhus och 46 dBA inomhus. Det saknas skäl att tillämpa en annan ambitionsnivå än vad som annars är fallet i en befintlig miljö. Prioritering av åtgärder på grundval av klagomål skulle allvarligt rubba den åtgärdsplanering som behöver ske.

Tiden för utförande av åtgärderna är orimlig med hänsyn till den tid som krävs för projektering, upphandling och beställning av material m.m.

DOMSKÄL

Av 2 kap. 3 § miljöbalken följer att alla som bedriver en verksamhet eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Detta krav gäller enligt 7 § samma kapitel i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla det. Vid rimlighetsbedömningen ska särskilt beaktas kostnaderna i förhållande till nyttan.

Ur hälsosynpunkt är det angeläget att minska människors exponering för buller från väg. De nivåer som i praxis (se t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 29 september 2016, M 9655-15) har ansetts utgöra en god boendemiljö utgår från riktvärden i den s.k. infrastrukturpropositionen 1996/97:53.

Riktvärdena innebär att för bostäder bör bullernivån inomhus inte överstiga 30 dB(A) ekvivalent värde och bullernivån utomhus (vid fasad) inte överstiga 55 dB(A) ekvivalent värde. Maximalnivån vid uteplats i anslutning till bostad bör inte överstiga 70 dB(A). När det gäller befintliga miljöer anges att i en första etapp bör ett åtgärdsprogram genomföras som syftar till att i första hand klara angivna nivåer på buller inomhus för fastigheter med en ekvivalentnivå utomhus om 65 dB(A) eller mer. Anledningen till detta är åtgärdsbehovets omfattning i landet och behovet av planering och prioritering för att genomföra åtgärderna. I propositionen uttalas vidare att i de fall utomhusnivån inte kan reduceras till rekommenderade nivåer bör

inriktningen vara att inomhusvärdena inte ska överskridas (se Mark- och miljööverdomstolens domar den 17 juni 2013, M 10049-12, och den 8 oktober 2013, M 1853-13 som Trafikverket hänvisar till).

I de två avgörandena från 2013 var det fråga om mycket omfattande åtgärdsförslag. Kostnaderna beräknades uppgå till 5 respektive ca 12 miljoner kr. Kostnaderna ansågs orimliga i förhållande till att åtgärderna endast skulle komma ett fåtal fastigheter till godo.

Inför nämndens beslut i det ärende som nu föreligger till bedömning redovisade Trafikverket olika uppskattningar för kostnadsberäkningar för att åtgärda utomhusmiljön för hela fastigheten så att 55 dBA ekvivalent och 70 dBA max nivå kunde innehållas. Uppskattad kostnad uppgick till 400-600 000 kr. Nämnden bedömde att kostnaden för att åtgärda inomhusmiljön och en uteplats borde kunna uppnås till en betydligt lägre kostnad. Såvitt domstolen kan utläsa av handlingarna har Trafikverket inte bestritt antagandet eller redovisat några egna beräkningar av kostnaderna.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning. De bullernivåer inomhus som har framkommit motiverar åtgärder. Trafikverket hänvisar till sitt handlingsprogram (2014-2018) enligt vilket boende som har bullervärden 10 dB över inomhusriktvärdena ska erbjudas bullerskyddsåtgärder. Domstolen ifrågasätter inte rimligheten i åtgärdsprogrammets utformning och innehåll som plan för en generell höjning av bullerstandarden i befintliga boendemiljöer. Emellertid kan man inte av programmets innehåll dra slutsatsen att en individuell bedömning skulle vara överflödigt i ett specifikt tillsynsfall, föranlett av konkreta klagomål. Om, som i detta fall, Trafikverkets verksamhet genererar buller som kan bedömas medföra skada eller olägenhet för människors hälsa bör Trafikverket med stöd av 2 kap 3 § miljöbalken åläggas att vidta åtgärder för att nedbringa bullerstörningarna om det inte visas, att det på sätt som anges i 2 kap 7 § miljöbalken kan anses orimligt att uppfylla ett sådant krav. Bevisbördan för att sistnämnda undantagsregel ska tillämpas vilar enligt 2 kap 1 § miljöbalken på verksamhetsutövaren, d.v.s. i

förevarande fall Trafikverket. Verket har emellertid inte i målet lämnat annan uppgift till ledning för rimlighetsbedömningen enligt 2 kap 7 § miljöbalken än en mycket grov och ospecificerad kostnadsuppgift. Verket har inte yttrat sig över varken lämpligheten av eller kostnaderna för de åtgärder som klaganden, J.E., föreslagit. Inte heller har verket lämnat andra uppgifter till ledning för skälighetsbedömningen, t.ex. vilken ytterligare tid som kan förflyta innan XX kan komma att bli föremål för åtgärder. Trafikverket har inte ens uttryckligen påstått att kostnaderna skulle bli oskäliga, endast att kriterierna inte uppfylls för Trafikverkets interna handlingsprogram för systematisk måluppfyllelse. Trafikverket har alltså inte visat att föreläggandet är oskäligt. Överklagandet skall därför avslås i denna del.

Tiden för fullgörande av föreläggandet har passerat och måste därför flyttas fram. Ett förordnande om att åtgärderna ska ha fullföljts inom tre månader från det att beslutet vinner laga kraft får anses motsvara den tid nämnden bestämt. Trafikverket har anfört, att den av underinstanserna bestämda tiden är orimlig. Mark- och miljödomstolen kan hålla med om att tidsgränsen är mycket snäv. Trafikverket har emellertid inte visat, att det skulle vara omöjligt att inom den angivna tiden utföra adekvata åtgärder och har inte lämnat någon som helst uppgift om hur lång tid som skulle kunna bedömas som skälig. Domstolen finner därför inte skäl göra någon materiell ändring heller i detta hänseende.

Överklagandet ska således avslås i sin helhet med ändring endast i fråga om genomförandetidens bestämmande. Då denna ändring endast utgör en konsekvens av att den ursprungligen bestämda tiden utgått och då genomförandetiden som bestäms genom denna dom får anses motsvara den av nämnden bestämda tiden har domstolen funnit att målet kan avgöras utan att J.E. beretts tillfälle att yttra sig, särskilt som kommunikation skulle ha kommit att föranleda ytterligare tidsutdräkt med ty åtföljande ytterligare bullerexponering.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 3 april 2017.

Carl-Göran Heden

Bruno Bjärnberg

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Carl-Göran Heden, ordförande, och tekniska rådet Bruno Bjärnberg. Föredragande har varit beredningsjuristen Carl-Axel Persson.