



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060308

DOM
2019-05-28
Stockholm

Mål nr
M 5652-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-05-18 i mål nr M 4067-17,
se bilaga A

PARTER

Klagande

Kiviks Musteri AB

Ombud: Advokat H A

Motparter

Miljönämnden i Ekerö kommun

1. R K
2. M Ö

- 3 P L
4. R P

5. B N
6. Y N

7. L R

Dok.Id 1493889

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

SAKEN

Beslut om begränsad drift på fastigheten X i Ekerö kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Kiviks musteri AB (bolaget) har yrkat att nämndens beslut ska undanröjas.

Miljönämnden i Ekerö kommun (nämnden) samt **R K, M Ö, P L, R P, B N, Y N** och **L R** (klagandena) har motsatt sig ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget har till stöd för sin talan vidhållit vad man tidigare anfört och därvid framhållit bl.a. följande. Bolaget har genom WSP Akustik genomfört kompletterande ljudmätningar vid Y. Mätningarna visar att bolagets verksamhet inte genererar ljudnivåer som överskrider tillämpliga riktvärden, vare sig Naturvårdsverkets eller Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus. Riktvärdena är fastställda mot bakgrund av den kunskap som finns om ljuds skadliga verkan. För det fall de ljudnivåer som en verksamhet genererar understiger riktvärdena ska verksamheten presumeras inte medföra någon olägenhet för människors hälsa. Mot denna presumtion saknas det utredning som gör sannolikt att de låga ljudnivåerna medför någon olägenhet för människors hälsa. Bolaget har på grund av produktionstekniska och produktionslogistiska skäl saknat möjlighet att förlägga flaskblåsningen till annan del av lokalerna. Bolaget har vidtagit de åtgärder som kan krävas av en verksamhetsutövare för att begränsa ljudet från anläggningen.

Nämnden har till stöd för sin talan hänvisat till sitt beslut den 16 september 2015.

Klagandena har till stöd för sin talan anfört bl.a. följande. Det är ljudets karaktär och ljudkällans placering i förhållande till närliggande bostäder som är det centrala. Representanter från nämnden har gjort platsbesök utomhus och konstaterat att ljudet är tydligt och störande. Det finns anledning att betvivla relevansen i de siffror som bolaget har hänvisat till eftersom störningen är större i det hus som ligger närmast fabriken men vid det huset har WSP Akustik inte gjort några mätningar. I sin rapport beskriver WSP Akustik dock ljudets speciella karaktär. Vidare har Socialstyrelsen i en

rapport från 2008 konstaterat att personer med nedsatt hörsel kan störas av lågfrekventa ljud redan vid relativt låga ljudnivåer. Annan forskning har även visat att lågfrekvent pulserande ljud uppför sig på ett sätt som inte är anpassat till befintliga och ”normala” värdenivåer och att skillnaden mellan störning och ljudstyrka är större ju lägre den dominerande frekvensen är.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har hållit sammanträde och syn. Vid sammanträdet hölls på begäran av bolaget förhör med P-O W.

Parterna har åberopat skriftlig bevisning.

Av 2 kap. 3 § miljöbalken följer att alla som bedriver 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 2 kap. 7 § miljöbalken i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla det. Av 9 kap. 3 § miljöbalken framgår att med olägenhet för människors hälsa avses störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig. Enligt förarbetena till bestämmelsen ska bedömningen av om en olägenhet föreligger utgå från vad människor i allmänhet anser vara en olägenhet och inte baseras på en persons reaktion i det enskilda fallet. Hänsyn ska dock tas till personer som är något känsligare än normalt, t.ex. allergiker. (Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 109.)

Av utredningen i målet, innefattande rapporter över de ljudmätningar som WSP Akustik genomfört och förhör med P-O W, framgår det att det buller som härrör från bolagets verksamhet inte överstiger de riktvärden som följer av Naturvårdsverkets vägledning om industri- och verksamhetsbuller och Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus. Mark- och miljööverdomstolen instämmer dock i underinstansernas bedömning att bullerstörningarna från mustriet inte enbart kan bedömas mot dessa generella

riktlinjer eller med utgångspunkt endast i beräknade eller uppmätta ljudnivåer. Hänsyn måste också tas till ljudets karaktär.

Vid syn på Y har Mark- och miljööverdomstolen konstaterat att det ljud som sprids vid bolagets produktion av plastflaskor visserligen är svagt, men ändå tydligt hörbart. Det är fråga om ett monotont dunkande som kunde höras även inomhus i de sovrum på Y som vetter mot verksamhetslokalen. Med utgångspunkt i vad Mark- och miljööverdomstolen kunde notera vid synen finns det inte anledning att ifrågasätta klagandenas uppgift om att det särpräglade ljudet upplevs som än mer påtagligt nattetid, när omgivningen i övrigt är tyst. Mark- och miljööverdomstolen instämmer därför i mark- och miljödomstolens bedömning att ljudet kan medföra en olägenhet för människors hälsa och att det därför kan vara motiverat med ett förbud.

Bolaget har dock invänt att ett förbud mot produktion av plastflaskor nattetid och på helger skulle innebära att flaskorna måste blåsas på annan plats och transporteras till anläggningen, vilket inte vore försvarbart ur vare sig ett ekonomiskt eller miljömässigt perspektiv. Enligt bolaget skulle sådan produktion på annan plats medföra en årlig merkostnad på ca 2,9 miljoner kr.

De krav på skyddsåtgärder och försiktighetsmått m.m. som kan ställas på en verksamhetsutövare enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska, enligt 7 § samma kapitel, upprätthållas i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid bedömningen ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Bolagets påstående om merkostnader till följd av det beslutade förbudet har inte underbyggts med någon utredning eller närmare redovisning av hur kostnaden har beräknats. I brist på sådant underlag kan påståendet inte läggas till grund för Mark- och miljööverdomstolens bedömning. Under sådana förhållanden ger befintlig utredning inte stöd för slutsatsen att det beslutade förbudet går längre än som kan anses rimligt vid en proportionalitetsbedömning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Bolagets överklagande ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Ralf Järtelius, referent, tekniska rådet Kerstin Gustafsson samt tf. hovrättsassessorn Anders Wallin.

Föredragande har varit Liselotte Haraldsson.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-05-18
meddelad i
Nacka strand

Mål nr M 4067-17

PARTER

Klagande

Kiviks Musteri AB

Ombud: Advokaten H A

Motparter

1. Miljönämnden i Ekerö kommun

2. Y N

3. B N

4. R K

5. M Ö

6. N R

7. Q Z

8. L R

Dok.Id 542562

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 40 E-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00–16:30

9. P L

10. R P

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 20 juni 2017 i ärende nr 5051-36171-2015, se bilaga 1

SAKEN

Beslut om förbud mot att blåsa upp flaskor annan tid än vardagar mellan klockan 06.00-22.00 på fastigheten X i Ekerö kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar länsstyrelsens och Miljönämnden i Ekerö kommuns beslut endast på så sätt att förbudet för Kiviks Musteri AB att blåsa upp flaskor annan tid än vardagar mellan kl. 06.00-22.00 inom fastigheten X ska gälla först efter denna dom fått laga kraft. I övrigt avslås överklagandet. _____

BAKGRUND

Miljö- och hälsoskyddskontoret i Ekerö kommun har sedan september 2014 tagit emot upprepade klagomål från boende utmed Y angående buller från flaskstillverkning på fastigheten X.

Miljö- och hälsoskyddskontoret har med anledning av anmälningarna haft olika kontakter med Kiviks Musteri AB (bolaget) som bedriver aktuell verksamhet. Miljö- och hälsoskyddskontoret har gjort inspektioner vid fastigheterna utmed Y samt i fabrikslokalerna. Bolaget har vidtagit åtgärder för att reducera ljudet. Genomförd bullerutredning och mätningar visar att bolaget klarar Naturvårdsverkets riktvärden för industribuller (Vägledning om industri- och annat verksamhetsbuller, Rapport 6538, april 2015) och Folkhälsomyndighetens riktvärden för buller inomhus (Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus, FoHMFS 2014:13). Boende utmed Y har fortsatt att framföra klagomål och uppgett att de fortfarande störs av ljudet från flaskstillverkningen.

Miljönämnden i Ekerö kommun (nämnden) beslutade den 16 september 2015 att förbjuda bolaget att blåsa upp flaskor annan tid än vardagar mellan klockan 06.00 – 22.00 på fastigheten X. Med stöd av 26 kap. 26 § miljöbalken beslutade nämnden att beslutet skulle gälla även om det överklagades.

Bolaget med flera överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen). Bolaget begärde att länsstyrelsen skulle besluta om inhibition. Länsstyrelsen tog upp begäran om inhibition till särskild prövning och avslag begäran. Mark- och miljödomstolen beslutade i dom den 24 februari 2016 om inhibition av beslutet. Beslutet överklagades av boende utmed Y till Mark- och miljööverdomstolen, som beslutade att inte meddela prövningstillstånd. Vid slutlig prövning den 20 juni 2017 avslag länsstyrelsen överklagandena.

Bolaget har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

BEGÄRAN M.M.

Bolaget har begärt att mark- och miljödomstolen ska undanröja nämndens beslut av den 16 september 2015 i punkten 1 att förbjuda bolaget att blåsa upp flaskor annan tid än vardagar mellan kl. 06.00 – 22.00.

Till stöd för sin talan har bolaget i huvudsak anfört samma omständigheter som antecknats i länsstyrelsens beslut och därutöver anfört sammanfattningsvis följande. Den verksamhet som bolaget bedriver understiger samtliga tillämpbara riktvärden, såväl från Folkhälsomyndigheten som Naturvårdsverket. Länsstyrelsen har i sitt beslut konstaterat att ”Verksamhetsutövaren har vidtagit åtgärder, vilket också minskat bullret. Aktuella bullernivåer klarar både riktvärden för industribuller samt Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus med god marginal.” I rättsfallet MÖD 2006:50 anförs att det, i fall då ljudnivån konstaterats understiga gällande riktvärden, krävs att det är utrett eller att det åtminstone gjorts sannolikt att sådana omständigheter föreligger att det aktuella bullret anses utgöra olägenhet för människors hälsa för att krav på åtgärder ska kunna ställas. I kommentaren till 2 kap. 3 § miljöbalken understryks just det förhållandet att avgörande inte ska vara hur störningen upplevs i det enskilda fallet utan hur det uppfattas av människor i allmänhet. Det är bl.a. mot denna bakgrund som domstolen gett riktvärden en så stark betydelse vid bedömningen av om störning föreligger eller inte.

Att riktvärdena innehålls utgör således en presumtion för att ljudet inte utgör en sådan störning som medför olägenhet för människors hälsa. Någon utredning som kullkastar denna presumtion har inte lagts fram. Att tjänstemän vid nämnden uttalat att ljudet uppfattas som störande medför inte att presumptionen för att ljudet inte utgör en olägenhet bryts. För att denna ska brytas krävs en mer omfattande utredning från nämnden alternativt de klagande. Någon sådan utredning har inte lagts fram i målet. Ljudet utgör således inte en olägenhet för människors hälsa enligt med 9 kap. 3 § miljöbalken.

Den åtgärd som nämnden vidtagit genom att begränsa drifttiderna är inte rimlig och proportionerlig med hänsyn till bolagets behov av flaskblåsning på anläggningen och de miljökonsekvenser som en sådan medför genom ökade behov av transporter. Konsekvenserna av beslutet blir att bolaget tvingas transportera tomflaskor till anläggningen med en kraftig ökad kostnad för produktionen, ca 2,9 mil kr per år. De krav som ställts upp genom att förbjuda flaskblåsning på det sätt som har skett medför att orimliga krav ställs på bolaget med hänsyn såväl skyddsåtgärdernas effekt samt kostnaderna för dessa.

DOMSKÄL

Frågan i målet är om ljudet från flaskblåsningen utgör en sådan olägenhet för människors hälsa att det finns skäl att förbjuda bolaget att blåsa upp flaskor på annan tid än vardagar mellan kl. 06.00 – 22.00.

Enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd 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. Dessa försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Med olägenhet för människors hälsa avses en störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig (9 kap. 3 § miljöbalken).

Bedömningen av vad som är en olägenhet för människors hälsa ska utgå från vad människor i allmänhet anser vara en olägenhet. För att en störning ska kunna betraktas som en olägenhet för människors hälsa ska den vara av någon betydelse och inte av helt tillfällig natur (prop. 1997/98:45, del 2 s. 109). Av de bullermätningar som utförts på uppdrag av bolaget framgår att de ekvivalenta och maximala ljudnivåerna då flaskor blåses upp understeg Naturvårdsverkets riktvärden för industribuller. Vad avser Folkhälsomyndighetens riktvärden för lågfrekventbuller visade den mätning som utfördes vid fasad till närmaste

bostadshus, efter att bullerreducerande åtgärder vidtagits, att även riktvärden för lågfrekvent buller klarades. I sådana fall bör i allmänhet vid tillämpningen av miljöbalken bedömas att det aktuella bullret inte utgör en sådan olägenhet för människors hälsa som avses i 9 kap. 3 § miljöbalken. För att nämnden i ett fall som detta ska ha skäl att besluta om tidsbegränsningar för verksamheten krävs enligt mark- och miljödomstolen att det är utrett eller åtminstone gjorts sannolikt att sådana särskilda omständigheter finns för att det aktuella bullret kan anses utgöra en olägenhet för människors hälsa (jmf MÖD 2006:50).

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

Fastigheten på vilken verksamheten bedrivs är avsedd för industri och gränsar bl.a. till bostadsfastigheter på Y. Av handlingarna i målet framgår att flera boende utmed Y under lång tid och vid upprepade tillfällen klagat på störningar orsakade när flaskor blåses upp. Nämnden har vid flertalet tillfällen varit ute på platsen för inspektion. Boendes uppfattning om ljudet får stöd av de uppgifter som nämnden vid tillsynen har noterat. Enligt mark- och miljödomstolen kan det aktuella bullret från verksamheten inte enbart bedömas mot bakgrund av beräknade och uppmätta ljudnivåer. Hänsyn måste också tas till ljudets karaktär (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 21 november 2013 i mål M 11424-12).

Av bullermätningen från WSP akustik framgår bl.a. att en flaskblåsningsmaskin som används trycker ut flaskorna med ett högt lufttryck, vilket medför en kraftig luftstöt och att detta kan jämföras med en mindre explosion och ljudbidraget är ofta lågfrekvent. Nämnden har grundat sitt beslut om förbud i huvudsak på att ljudets speciella karaktär av lågfrekvent impulsjud, dess frekvens samt att tillverkningen pågår kontinuerligt medför att det inte är jämförbart med ”normalt” buller från andra typer av verksamheter. Mark- och miljööverdomstolen har i MÖD 2006:50 inte närmare utvecklat vad som kan anses utgöra sådana särskilda omständigheter. Mot bakgrund av det är fråga om ett sådant regelbundet och lågfrekvent ljud som enligt mark- och miljödomstolen normalt inte kan förväntas i en bostad finns det sådana särskilda omständigheter som gör att det aktuella ljudet

kan anses utgöra en olägenhet för människors hälsa. Det finns därför enligt mark- och miljödomstolen en skyldighet för bolaget att vidta åtgärder för att motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa.

Bolaget har invänt att beslutet om förbud inte är ekonomiskt rimligt eller står i proportion till aktuell störning. Bedömningen av vilka åtgärder som bolaget ska vidta ska ske utifrån en skälighetsprövning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Vid denna prövning ska bl.a. nyttan av åtgärderna jämföras med kostnaderna för dessa. Det är bolaget som har att visa att ett krav på skyddsåtgärd eller andra försiktighetsmått i det enskilda fallet är orimligt. Bolaget har genomfört åtgärder för att minska bullret. Såvitt framgår av handlingarna i målet är ytterligare tekniska åtgärder som kan begränsa bullret inte aktuella. Bolaget har inte heller åtagit sig eller föreslagit några mindre ingripande åtgärder för att reducera bullret. Den åtgärd som då kvarstår är att förbjuda uppblåsning av glasflaskor. Nämndens beslut om förbud avser en tidsbegränsning av verksamhetens drift nattetid på vardagar samt helger. I målet är de handlingar som finns avseende kostnaden för bolaget att upphöra med verksamheten aktuella tider allmänt hållna och innehåller en sammanställning av beräknade kostnader. Nämndens beslut att förbjuda uppblåsning av flaskor under aktuella tider är enligt mark- och miljödomstolen därför inte att ses som mer ingripande än vad som krävs eller orimligt i förhållande till de kostnader som det medför bolaget. Sammantaget anser mark- och miljödomstolen att det, med hänsyn till den olägenhet ljudet att blåsa upp flaskor medför för närboende, får anses vara en skälig åtgärd att verksamheten förbjuds nattetid på vardagar samt helger. Nämnden har således haft fog för att besluta om förbud mot att blåsa upp flaskor annan tid än vardagar mellan klockan 06.00 – 22.00. Överklagandet ska därför avslås.

I fråga om nämndens beslut ska gälla omedelbart, dvs. innan det fått laga kraft, gör mark- och miljödomstolen följande bedömning. Mark- och miljödomstolen beslutade i dom den 24 februari 2016 att nämndens beslut tills vidare inte ska gälla. Länsstyrelsen har i sitt slutliga beslut avslagit bolagets överklagande men har inte, så som mark- och miljödomstolen uppfattat det, uttryckligen tagit ställning till

frågan om omedelbar verkställighet. Enligt mark- och miljödomstolen finns det inte anledning att frånga huvudregeln om att beslut, som meddelas med anledning av att de allmänna hänsynsreglerna har åsidosatts, bör gälla först då beslutet fått laga kraft. Nämndens beslut att förbjuda Kiviks Musteri AB att blåsa upp flaskor annan tid än vardagar mellan kl. 06.00-22.00 inom fastigheten X ska därför ändras så att det ska gälla först efter denna dom fått laga kraft.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 8 juni 2018.

Sanna Dixelius

Ulrika Haapaniemi

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Sanna Dixelius, ordförande, och tekniska rådet Ulrika Haapaniemi. Målet har handlagts av beredningsjuristen Sanna Keivanlo.