



Robert Eriksson
Intendent
Telefon 08-508 28 951
Fax 08-508 28 808
robert.eriksson@miljo.stockholm.se

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholm

ÖVERKLAGANDE AV MILJÖDOMSTOLENS DOM I ÄRENDE OM BULLER FRÅN BOWLINGHALL

Förslag till beslut

- 1 Fullfölja överklagandet av miljödomstolens dom och begära prövningstillstånd
- 2 Godkänna förvaltningens förslag till överklagande enligt bilaga 1
- 3 Uppdra åt förvaltningsdirektören att företräda nämnden i ärendet

Gunnar Söderholm

Pia Winbladh Högfors

Sammanfattning

Miljöförvaltningen mottog i början av 2005 en olägenhetsanmälan från Jennifer Olsson och sedermera också från Attila Grünzeisz och Anna Lindvetter på Sankt Göransgatan 64 gällande bullerstörningar från musik och bowling från Ribbans Bowling AB. Bowlinglokalen är belägen på samma adress, direkt under bostäderna. Efter utredningar bedömde miljö- och hälsoskyddsnämnden att någon olägenhet inte längre förelåg i klagandens bostäder. Beslut om att lämna klagomålen utan ytterligare åtgärd fattades den 30 maj 2006.

Attila Grünzeisz överklagade beslutet till länsstyrelsen den 3 juni 2006. Länsstyrelsen beslutade den 26 november 2007 efter besök i Grünzeisz bostad, att bifalla överklagandet och upphäva det överklagade beslutet som gällde störningar från bowlingspelet.

Länsstyrelsen baserade sitt beslut på den subjektiva bedömningen under besöket att bowlingspelet var så störande till sin karaktär att olägenhet förelåg, trots att de uppmätta ljudnivåerna underskred Socialstyrelsens riktvärden för buller inomhus med 9 dBA ekvivalent och 14 dBA maximalt ljud. Bullernivåerna från bowlingspelet var lägre

än från musiken, som normalt bedöms som mer störande till sin karaktär. Ärendet visades åter till miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden överklagade den 12 december 2007 länsstyrelsens beslut.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden menade i sitt överklagande, till skillnad från länsstyrelsen, att ljudet från bowlingspelet inte skulle vara så pass störande, eller av sådan karaktär, att det var befogat att göra avsteg från Socialstyrelsens riktvärden. Det finns inga belägg för att buller från just bowlingspel skulle vara mer störande till sin karaktär än annat buller. En sådan generell bedömning anser nämnden vara diskriminerande mot bowlingverksamheter.

Socialstyrelsen har i sina allmänna råd definierat ljud med tonala inslag (innehållande toner) som mer störande till sin karaktär än annat buller. Riktvärdet för musik är därför skärpt till 25 dBA ekvivalent. De uppmätta bullernivåerna i Olssons och Lindvetters bostäder från bowlingspelet underskred även musikbullret från verksamheten.

Nämnden menar att det i en större stad som Stockholm finns många olika typer av verksamheter som kan uppfattas som störande för en boende. Detta kan vara trafik, restauranger, varuleveranser, postsortering, diskotek, gym, biografer och liknande intermittent buller. Uppfattningen om vad som skulle vara mer störande av dessa bullerkällor är mycket individuellt. Att göra den subjektiva bedömningen att bowlingspelet i detta fall skulle utgöra en olägenhet, såsom länsstyrelsen har gjort, trots att ljudnivåerna inte uppmättes till mer än 21 dBA ekvivalent och 31 dBA max, är enligt förvaltningen felaktigt och strider mot ”ringabegreppet” i 9 kap. 3 § miljöbalken.

Det har inte under ärendets gång framkommit att klaganden skulle vara mer känslig mot än normalt vilket skulle ge miljö- och hälsoskyddsnämnden skäl att kunna göra avsteg från riktvärdena.

Nämnden anser att det är viktigt att gällande riktvärden följs för att ge en tydlig signal till medborgarna och verksamheterna i staden. Att driva klagomålsärenden på så vaga grunder, och trots så objektivt låga ljudnivåer, skulle avsevärt försvåra nämndens och andra kommuners tillsynsarbete.

Den 17 juni 2008 meddelade miljödomstolen i sin dom att nämndens överklagande avslås och att ärendet återförvisas för fortsatt handläggning.

Den 26 juni 2008 överklagade förvaltningen reservationsvis miljödomstolens dom till Miljööverdomstolen som nu förelagt nämnden att utveckla och komplettera sin talan.

Bakgrund

Miljöförvaltningen mottog den 11 februari 2005 ett klagomål från Jennifer Olsson, St. Göransgatan 64, som gällde bullerstörningar från musik och bowlingspel från Ribbans Bowling på samma adress. Ribbans Bowling AB (bolaget) informerades om klagomålet

och uppmanades att undersöka bullerstörningen och inkomma med svar till miljöförvaltningen om eventuella åtgärder.

Miljöförvaltningen utförde en ljudmätning hos Jennifer Olsson den 1 april 2005. Vid mätningen uppmättes ekvivalenta ljudnivåer från musik och bowling på 32-34 dBA och maximala nivåer på 38-43 dBA. Musiken bedömdes utgöra den mer dominanta delen av bullret från verksamheten.

Miljöförvaltningen utförde ytterligare en bullermätning hos Jennifer Olsson den 14 juli 2005 då det inte förekom någon verksamhet i bowlinglokalen för att få ett bakgrundsvärde i bostaden. Den ekvivalenta bakgrundsnivån uppmättes till 23 dBA och den maximala ljudnivån till 26 dBA.

Den 23 augusti 2005 förelade miljö- och hälsoskyddsnämnden bolaget att ta fram ett åtgärdsförslag som syftade till att reducera bullernivåerna från framförallt musiken, men också från bowlingspelet, i Jennifer Olssons bostad så att de inte överskred Socialstyrelsens riktvärden.

I december 2005 inkom även klagomål från Anna Lindvetter och Attila Grünceisz på St. Göransgatan 64, gällande buller från bowlinghallen. Bolaget informerades om detta.

Miljöförvaltningen mottog den 31 januari 2006 en bullermätning med åtgärdsförslag av bolaget. Detta var utfört av WSP akustik den 7 november 2005 samt att en kostnadsberäkning hade framtagits av BK beräkningskonsulter. Vid WSP:s undersökning uppmättes ljudnivåer från bowlingspelet på 21 dBA ekvivalent och 31 dBA max i Jennifer Olssons sovrum. Musikbullret från bowlinghallen genererade något högre värden i bostaden än bowlingspelet.

Ljudisoleringen ($R'w$) mellan bowlinghallen och Olssons vardagsrum och sovrum uppmättes till 62 dB respektive 63 dB vilket ansågs av WSP som relativt bra.

Åtgärdsförslaget från WSP inriktade sig nu helt på att åtgärda bullerstörningen från musikanläggningen i bowlinghallen. Själva bowlingspelet ansågs inte utgöra någon störning.

Den 12 maj 2006 mottog miljöförvaltningen rapport från nya mätningar utförda av WSP akustik i Jennifer Olssons och Anna Lindvetters bostäder efter det att en s.k. limiter och en equalizer hade installerats för att minimera musikbullret. Mätningarna hade utförts en fredagskväll när det varit full verksamhet på Ribbans Bowling. Mätresultatet visade att den totala ekvivalenta ljudnivån i Jennifer Olssons bostad nu underskred riktvärdena för buller inomhus när det förekom både bowling och musik i bowlinghallen. Rapporten kommunicerades Olsson, Lindvetter och Grünceisz.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden lämnade den 30 maj 2006 klagomålen från Jennifer Olsson, Anna Lindvetter och Attila Grünceisz gällande buller från Ribbans Bowling utan ytterligare åtgärd. Detta efter att behövliga åtgärder vidtagits och ljudnivåerna underskred gällande riktvärden.

Attila Grunczeisz överklagade nämndens beslut den 3 juni 2006 och anförde att någon bullermätning aldrig hade utförts i hans bostad. Någon bullermätning bokades heller aldrig hävdade han.

Länsstyrelsen beslutade den 26 november 2007 att lämna bifall till överklagandet och upphäva det överklagade beslutet i den del det avser buller från bowlingspel i Attila Grunczeisz bostad. Länsstyrelsen motiverade sitt beslut, efter besiktning i Grunczeisz bostad, att det är högst troligt att det i detta fall föreligger särskilda omständigheter för att helt frångå Socialstyrelsens riktvärden. Ljudet av bowlingklot som slår i och rullar längs banorna är, menar länsstyrelsen, mycket störande till karaktären och är svårt att värja sig emot.

Att detta ljud inte överskred Socialstyrelsens riktvärden, och därmed inte skulle bedömas som en olägenhet, ansåg länsstyrelsen sakna betydelse. Ljudet var snarare helt uppenbart en sådan olägenhet. Någon bullermätning genomförde länsstyrelsen dock aldrig. Ärendet visades åter till miljö- och hälsoskyddsnämnden för fortsatt handläggning.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden överklagade den 12 december 2007 länsstyrelsens beslut

Miljödomstolen avslag nämndens överklagande i dom den 17 juni 2008 utan angivande av annat skäl än att den delade länsstyrelsens bedömning.

Den 26 juni 2008 överklagade miljöförvaltningen reservationsvis miljödomstolens dom till Miljööverdomstolen som nu förelagt nämnden att utveckla och komplettera sin talan.

Förvaltningens synpunkter

Länsstyrelsen besökte klagandens bostad i samband med överklagandet och ansåg i detta fall att gällande riktvärden inte skulle tillämpas vid bedömningen av bullret från bowlingspelet. Bedömningen på plats var enligt länsstyrelsen att bowlingspelet var så pass störande till sin karaktär att det bedömdes som en olägenhet. Detta trots att bullernivåerna från bowlingspelet endast uppmättes till ca 21 dBA ekvivalent och 31 dBA max vid en fackmässig bullermätning. Detta var lägre än det uppmätta musikbullret, som enligt gängse uppfattning anses som mer störande till sin karaktär och därför också har ett lägre riktvärde (25 dBA mot normala 30 dBA). Bullermätning utfördes i en annan bostad direkt ovanför bowlinghallen, vägg i vägg med klaganden. Den bostaden bedöms ha ljudnivåer från bowlingspelet fullt jämförbara med klagandens. Att bullermätningen skedde i den bostaden och inte hos Grunczeisz är därför helt ovidkommande. Miljö- och hälsoskyddsnämnden anser att överinstansernas bedömning av bullret från bowlingspelet är både orimlig och felaktig.

I en tätt bebyggd stad som Stockholm finns det en mängd olika verksamheter och situationer som genererar buller i närliggande bostäder. Det är verksamheter såsom trafik, restauranger, gym, teatrar, postterminaler, lastning och lossning vid varuintag, bowlinghallar, biografier, daghem och liknande intermittent buller. Alla dessa

verksamheter genererar buller av olika karaktär, och uppfattningen om vad som är mer eller mindre störande är mycket individuell.

Överinstanserna har inte på något sätt klargjort på vilket sätt just bowlingspelet skulle vara mer störande till sin karaktär än övriga bullrande verksamheter. Någon sådan gängse uppfattning finns inte. En mer objektiv utredning dessa bullerkällor emellan skulle behövas för att kunna avgöra om just bowlingspelet skulle vara mer störande till karaktären än någon annan typ av verksamhet. Ett sådant generellt påstående anser nämnden vara diskriminerande mot bowlingverksamheter. Till dess att en sådan utredning framlagts anser förvaltningen att Socialstyrelsens riktvärden på ett mer rättvist och kvalitetssäkrat sätt får ligga till grund för om olägenhet föreligger eller inte.

Förvaltningen vet av erfarenhet att merparten av ovan beskrivna typer av bullrande verksamheter genererar bullernivåer hos boenden som tangerar eller överskrider Socialstyrelsens riktvärden för buller inomhus. Många utdragna ärenden har handlagts där det har varit stora problem att reducera bullernivåerna i bostäderna till Socialstyrelsens riktvärden. Bostäder har inte sällan en bakgrundsnivå på 25 dBA ekvivalent eller över. Utrymmen för ytterligare sänkningar av bullernivån har det mycket sällan funnits utrymme för. Förvaltningen prioriterar klagomål där riktvärden överskrids.

Förvaltningen menar att det inte finns något stöd i lagstiftningen eller i gällande praxis att göra sådana extrema avsteg från gällande riktvärden. Ett avsteg på 3 dBA är ett avsteg på halva/dubbla ljudstyrkan. Att kräva ytterligare åtgärder trots att den ekvivalenta ljudnivån uppmättes till 21 dBA, (9 dBA lägre än riktvärdet på 30 dBA), samt att den maximala nivån uppmättes till 31 dBA, (14 dBA under gällande riktvärde på 45 dBA), menar nämnden är orimligt och i strid mot ”ringabegreppet” i 9 kap 3 § miljöbalken och lång tids tolkning av det, liksom mot miljönyttobegreppet i 2 kap 7 § balken.

Tidigare i detta ärende har krav ställts på bolaget att vidta åtgärder för att klara Socialstyrelsens riktvärden i ovanliggande bostäder. Att långt senare, i samma ärende och sakfråga, plötsligt göra avsteg från dessa ljudnivåkrav och istället, med en subjektiv bedömning som grund, ställa långt hårdare krav än vad som tidigare meddelats, anser förvaltningen som inkonsekvent och emot gällande rättspraxis.

Klaganden Grunczeisz har inte uppgett, eller på annat sätt kommit förvaltningen till kännedom, att han skulle vara känsligare mot buller än normalt, vilket ger miljö- och hälsoskyddsnämnden skäl att kunna göra avsteg från gällande bullerriktvärden. Bowlingverksamheten pågår inte senare än till klockan 22.00 måndag - onsdag, klockan 23.00 torsdag - lördag samt klockan 20.00 söndagar. Det innebär att klaganden får tillgodogöra sig hela nattsömnen mellan klockan 22.00-07.00 samtliga dagar utom torsdag - lördag då verksamheten inskränker en timme på nattperioden. Naturvårdsverket har definierat nattperioden till kl. 22.00-07.00.

Överinstanserna har inte heller angett vad som skulle kunna vara en acceptabel bullernivå i bostaden från bowlingspelet, och hur dessa nivåer ska kunna mätas. Bullernivåerna



ligger redan idag i höjd med bakgrunds-nivån. Detta omöjliggör ytterligare föreläggande om utredningar och åtgärder då verksamhetsutövaren inte ges möjlighet att veta vilka bullernivåer bowlingspelet får tangerar hos klaganden.

Förvaltningen framhåller att riktvärdena för buller inomhus är en avvägning mellan vad som är tekniskt och ekonomiskt rimligt för dagens samhälle och vad som ger ett betydande skydd för människor och miljö. Det innebär att ljudnivåer som tangerar, och t.o.m. underskrider riktvärdena, tydligt ”kan uppfattas” av det mänskliga örat.

Förvaltningen håller det som troligt att bowlingspelet kan uppfattas i klagandens bostad, och även att enstaka personer kan uppfatta detta ljud som störande, men att ljudet skulle vara av den omfattningen att det skulle bedömas som olägenhet och skulle föranleda krav på åtgärder håller förvaltningen inte med om. Bedömningen av vad som anses vara en olägenhet för människors hälsa måste enligt miljöbalken utgå ifrån vad människor i allmänhet anser vara en olägenhet och inte ifrån en enskild persons reaktion i det enskilda fallet.

Mot bakgrund av ovanstående anser förvaltningen att miljö- och hälsoskyddsnämnden bör fullfölja överklagandet av miljödomstolens dom och begära prövningstillstånd.

Slut

Bilagor

- | | |
|----------|---|
| Bilaga 1 | Yttrande till Miljööverdomstolen |
| Bilaga 2 | Länsstyrelsens beslut från den 26 november 2007 |
| Bilaga 3 | Miljödomstolens dom från den 17 juni 2008 |