

Handläggare
Lisa Gustafsson
Telefon: 08-508 28 899

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
MHN 2019-08-27 p. 21

Beslut om konsertverksamhet på Södra Teatern

Förvaltningens förslag till beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden förelägger Södra Teatern AB med org. nr. 556058-7346 följande avseende begränsning av störningar från musikverksamhet på Mosebacketerrassen:

1. Ljudnivån från verksamheten i närliggande bostäder på Katarinavägen 20-22 ska varaktigt begränsas så mycket som möjligt och helst på ett sådant sätt att riktvärdena enligt Folkhälsomyndighetens allmänna råd för buller inomhus (FoHMFS 2014:13) på 25 dBA ekvivalent ljudnivå samt även för lågfrekvent buller i tersband 31,5-200 Hz innehålls.
2. Undantag från förelagda ljudbegränsning enligt punkt 1 ges för att årligen arrangera maximalt 19 livekonserter under sommarsäsong (juni t.o.m. september), där ljudnivån får överskrida den ljudnivå som kan uppnås enligt punkt 1. Konserterna får pågå som längst fram till kl. 22.00.
3. Begränsningen enligt punkt 2 gäller till dess nämnden beslutar annat.
4. Beslutet gäller omedelbart även om det överklagas.
5. Beslutet justeras omedelbart.

Anna Hadenius
Förvaltningschef

Monika Gerdhem
Avdelningschef

[Nivå 1]
[Nivå 2]

[Besöksadress]
[Postadress]
[Postnr] [Ort]
Telefon [Telefon]
Växel [Växel]
Fax [Fax]
e-postadress
[hemsida]

Bakgrund

Miljö- och hälsoskyddsnämndens tidigare beslut

Den 8 augusti 2018 beslutade miljö- och hälsoskyddsnämnden förelägga Södra Teatern att reducera ljudnivåerna från musikverksamheten på Mosebacketerrassen så att de så långt som möjligt skulle klara Folkhälsomyndighetens allmänna råd för buller

inomhus (FoHMFS 2014:13) i närliggande bostäder. Begränsningarna skulle utföras senast från och med den 10 augusti 2018. Samtidigt beviljades verksamheten undantag på så sätt att livekonserter fick hållas på terrassen den 13-16 och den 19-30 augusti. Sammanfattningsvis hade beslutet sin grund i de störningar som närboende till verksamheten, såväl från Kägelbanan som Mosebacketerrassen, upplever och som anmälts till miljöförvaltningen. Utredningen i ärendet visade att ljudnivåerna inomhus i närliggande bostäder på Katarinavägen 20 och 22 överskred Folkhälsomyndighetens riktvärden för buller inomhus (FoHMFS 2014:13). Vid konsert på Mosebacketerrassen var överskridandena av riktvärdena kraftiga i den bostad där ljudnivåerna uppmättes. De uppmätta ljudnivåerna inomhus var 61 dBA ekvivalent ljudnivå, vilket ska jämföras med Folkhälsomyndighetens riktvärde för ekvivalenta ljudnivåer på 25 dBA (tonalt). Riktvärdena för Folkhälsomyndighetens samtliga nio lågfrekventa tersband mellan 31,5 och 200 Hz överskreds. Utöver konserterna hade verksamheten DJ-spelningar varje fredag och lördag från kl. 17. DJ spelningarna bedömdes ligga på samma ljudvolymnivå som livekonserterna. Beslutet begränsades till att gälla till den 31 december 2018. Härefter skulle en dialog föras mellan Södra Teatern och miljöförvaltningen avseende lämplig omfattning av verksamheten under 2019.

Den 13 november 2018 inkom Södra Teatern med en skrivelse där de redogjorde för vidtagna åtgärder och förslag om att antal spelningar på uteterrassen skulle begränsas till 28 st per år och att de under dessa sänker ljudnivån till 97 dBA som utgående värde.

Den 4 april 2019 beslutade miljö- och hälsoskyddsnämnden att förelägga Södra Teatern AB att begränsa störningar från musikverksamhet på Mosebacketerrassen på så sätt att åtgärder skulle vidtas för att varaktigt begränsa ljudnivån från verksamheten i närliggande bostäder på Katarinavägen 20-22 så mycket som möjligt och helst på ett sådant sätt att riktvärdena enligt Folkhälsomyndighetens allmänna råd för buller inomhus (FoHMFS 2014:13) på 25 dBA ekvivalent samt även för lågfrekvent buller i tersband 31,5-200 Hz innehölls. Undantag från förelagda ljudbegränsningar medgavs dock för att arrangera maximalt 16 livekonserter under sommaren 2019. Nämnden konstaterade i sin bedömning att tekniska åtgärder inte går att vidta för att dämpa bullret i de närliggande bostäderna samtidigt som det i en levande stad bedöms önskvärt med olika typer av evenemang, vilket ofrånkomligen kan leda till att närboende ibland utsätts för vissa störningar. Nämnden bedömde det därför rimligt att avgränsa

antalet konserttillfällen, dvs. störningstillfällen som innebär olägenhet för människors hälsa, till 16 tillfällen under sommaren. Se bilaga för hela nämndens beslut och bedömning.

Den 16 april 2019 inkom Södra teatern med en skrivelse och anförde bl.a. följande. De hade redan den 13 november 2018 kommunicerat till miljöförvaltningen att de avsåg att kraftigt dra ned på antalet spelningar på terrassen under 2019 och även flytta den störande verksamheten från Kägelbanan in till teaterns Stora Scen. De hade inte fått några som helst indikationer från förvaltningen att detta var för många. Hade de fått detta beslut tidigare hade de haft en rimlig möjlighet att överklaga till länsstyrelsen innan tiden för sommarens artistbokningar runnit ut. Då hade de, om länsstyrelsen gått på nämndens linje, även haft möjlighet att begränsa antalet skrivna artistavtal till 16 st. Deras programavdelning har jobbat i över ett halvår på att sätta sommarens program. Sedan de fick föreläggandet har de tittat på vilka spelningar som går att avboka. Av de 28 inplanerade spelningarna är det 9 spelningar som de har avbokat.

Den 17 april 2019 beslutade nämnden att ändra beslutet den 4 april 2019 på så sätt att undantag från förelagda ljudbegränsningar ges för att arrangera maximalt 19 livekonserter under sommaren 2019. Av dessa 19 konserter får fem konserter hållas under juni och 14 konserter under augusti- september. Som grund för ändringsbeslutet angav nämnden i huvudsak att den bedömde det rimligt att ändra begränsningen av antalet konserter på terrassen till maximalt 19 stycken under sommaren 2019 eftersom inbokning av artister redan hade gjorts och att verksamheten bokat av 9 stycken av dessa efter nämndens föreläggande den 4 april 2019 samt att kostnaderna för att avboka ytterligare tre konserttillfällen blev för höga. I denna bedömning tog nämnden hänsyn även till att bokningar av artister behöver göras i god tid.

Södra Teaterns yrkande och grunder

Den 31 maj 2019 inkom Södra teatern med en skrivelse i vilken verksamheten dels redovisade vilka utredningar som gjorts och utförda åtgärder i verksamheten, dels hemställde om godkännande av spelningar under 2020. Verksamheten anförde bl.a. följande. Södra Teatern lät utföra en utredning redan den 19 oktober 2018 med hjälp av ÅF AB. Utredningen bedömde att det inte var möjligt att genomföra åtgärder för att komma ner till de riktvärden som anges i Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus (FoHMFS 2014:13) i den lägenhet där klaganden har framfört klagomål vid spelningar på Mosebacketerassen. Södra Teatern har

nu, med anledning av miljöförvaltningens föreläggande, genomfört en ny utredning med annan konsult, Ansvarsbesiktning AB som har dragit samma slutsats. Det går inte genom realistiska åtgärder att komma ner till riktvärdena inomhus. De åtgärder som kan vidtas ger så marginell ljudsänkning i aktuell lägenhet att det i förhållande till kostnaderna för åtgärderna inte kan anses rimligt att vidta dem.

Mosebacke har sedan 1700-talet varit ett nöjescentrum i Stockholm. Först med värdshuset Stockholm Vapen. På 1800-talet bedrevs utskänkning med konserter, karuseller, kägelbanor, akrobatiska upptåg, marionetteater och olika pjäser. Södra Teatern uppfördes sedermera 1852 och Södra Teaterns portal leder till Mosebacke terrass, med utsikt över Saltsjön och staden, vilket beskrivs av August Strindberg i sin roman Röda rummet från 1879. Mosebacke, Mosebacke-terrassen, Södra teatern och den verksamhet som har bedrivits på platsen och bedrivs där idag utgör en del av Stockholms levande kulturhistoria.

Södra Teatern driver idag verksamheten vid Mosebacke med teater, inomhuskonserter, restaurang (Kägelbanan med diskotek har lagt ner efter klagomål på buller). Mosebacketerrassen används för utomhuskonserter. Dessa arrangemang är mycket välbesökta och uppskattade. I sommar kommer spelningar att ske med folkkära artister som Lisa Ekdahl, Sarah Dawn Finer, Uno Svenningsson, Tomas Andersson Wij, Mauro Scocco, Plura, Lisa Nilsson och Linnea Henriksson, men även med några utländska artister för en något yngre publik. Mosebacketerassen utgör en av de viktigare scenerna för Stockholms nöjes- och kulturliv i en unik och påtagligt historisk miljö.

För att kunna bedriva en musikscen måste den vara av en viss omfattning för att kunna nå ut till en tillräcklig publik och kunna finansiera de kostnader som sammanhänger med att boka arrangemang, marknadsföra arrangemang, samt att betala artister och nödvändig personal. Södra Teaterns uppfattning är att de under månaderna juni – september måste få bedriva minst 28 konserter för att kunna få ekonomi i konsertverksamheten. I ett större sammanhang är det en överlevnadsfråga för Södra Teatern att företaget kan använda sina anläggningar för de ändamål som är avsett. Verksamheten i Kägelbanan har lagts ner och Mosebacketerassen, med dess nya scen, måste nu kunna nyttjas för sitt avsedda ändamål.

Bygglov har meddelats av Stockholm stad den 10 juli 2018 för uppförande av en ny musikscen och beslutet har vunnit laga kraft.

Södra Teatern har nu investerat i den nya scenen. Vid beviljande av bygglov har Stadsbyggnadsnämnden tillämpat 2 kap. plan- och bygglagen och olika allmänna och enskilda intressen ska ha blivit beaktade. Prövningen enligt 2 kap. plan- och bygglagen innebär att Mosebacketerassens musikscen har ansetts uppfylla krav på att markområdet används för det eller de ändamål som området är mest lämpat för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov.

Prövningen enligt 2 kap. plan- och bygglagen innebär också att kommunen har tagit hänsyn till miljöaspekter, att det är en lämplig bebyggelse från social synpunkt och som ger en god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper, samt att marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet. Prövningen enligt plan- och bygglagen innebär också att lokaliseringen har ansetts lämplig för ändamålet med hänsyn till människors hälsa och möjligheterna att förebygga bullerstörningar. Sammanfattningsvis har kommunen i sin lagakraftvunna bedömning av bygglovet funnit att Mosebacketerassen är en lämplig lokalisering för att uppföra och använda en musikscen.

Södra teatern ifrågasätter att konserter kvällstid som slutar senast kl. 22.00 ska betraktas som en olägenhet för människors hälsa och om det verkligen utifrån en medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt. De störningar som lågfrekvent buller kan orsaka, och som är skälet till att riktvärden för lågfrekvent buller har tagits fram, hänger samman med den inverkan som sådant buller kan ha på sömn. De aktuella konserterna avslutas dock vid kl. 22 och bör därför ha en betydligt mindre effekt än sådant lågfrekvent ljud som är mer eller mindre konstant över dygnets alla timmar.

För det fall det anses att den tillfälliga ljudnivån inomhus vid utomhuskonserter utgör en olägenhet för människors hälsa har verksamhetsutövaren som utgångspunkt en skyldighet att vidta skyddsåtgärder, iaktta begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten medför olägenhet för människors hälsa. I förevarande fall finns det inte tekniskt genomförbara åtgärder för att uppnå riktvärdena för buller inomhus under konserterna. De åtgärder som kan vidtas är mycket kostsamma och får en marginell betydelse för ljudnivån inomhus.

I den avvägning som ska ske enligt 2 kap. 7 § läggs det även in andra aspekter. Det finns en rad olika intressen som måste vägas mot varandra vid bedömning av vilka åtgärder som är rimliga.

Intresset för de som vill ta del av ett aktivt kultur- och nöjesliv i Stockholm och som vill ta del av konserter sommartid måste vägas mot den eventuella störning som uppkommer för närboende under konserter.

Sammantaget är det endast oacceptabla störningar som ska begränsas. Vissa störningar får och måste få anses acceptabla om en levande stadsmiljö ska existera. Samhället kan inte begränsa varje potentiell störning som någon kan uppfatta som en olägenhet. Inom ramen för denna bedömning måste också beaktas att samhället måste visa tolerans mot olika musikmakare och det faktum att inte alla kommer att gilla samtliga artister. Det finns således ett behov av att människor i en stad visar tolerans mot att ljud från t.ex. musikarrangemang utomhus förekommer. Vid bedömningen av vad som är rimligt/acceptabelt måste det också vägas in att Södra Teaterns musikscen har bedömts uppfylla plan- och bygglagen vid bygglovsprövningen. Inom ramen för den prövningen har, såsom redovisats ovan, ett antal olika avvägningar som rör verksamhetens lokalisering och bullersynpunkt vägts in.

Södra Teatern avser snart att påbörja planeringen för sommaren 2020 och måste då veta vilka förutsättningar som gäller. Det krävs för att kunna planera verksamheten, boka upp artister och att marknadsföra evenemangen. Södra Teatern har för avsikt att under perioden från och med juni 2020 till och med september 2020 genomföra 28 spelningar på kvällstid och med sluttid senast kl. 22. För det fall miljö- och hälsoskyddsnämnden gör en annan bedömning angående tillåtligheten hemställs om att detta meddelas Södra Teatern senast den 1 september 2019 så att Södra Teatern får möjlighet att pröva ett sådant beslut rättsligt. För spelningar under 2019 gäller det antal spelningar som tidigare har godkänts.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Bygglovets betydelse för nämndens bedömning

Enligt 26 kap. 9 a § miljöbalken första stycket får tillsynsmyndigheten i fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad inte besluta om förelägganden eller förbud om det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet enligt plan- och bygglagen (2010:900) har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden.

I andra stycket samma bestämmelse anges att förelägganden eller förbud, trots första stycket, får beslutas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det.

Bestämmelserna i 26 kap. 9 a § ska inte tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) har påbörjats före den 2 januari 2015.

Miljöförvaltningen har tagit del av såväl detaljplan för området som bygglovsbeslutet för utbyggnaden av Mosebacketerrassens scen. Frågan om buller har inte behandlats alls vare sig i detaljplanen eller bygglovsbeslutet. Några beräknade bullervärden har inte heller angivits. I bygglovsbeslutet anges endast att syftet med ombyggnationen är kultur- och fritidsverksamhet. Det finns därför ingen grund för att i detta tillsynsärende lägga bygglovsbeslutet till grund för bedömningen av bullersituationen till följd av användningen av scenen.

Förvaltningens bedömning enligt miljöbalken

I ärendet är utrett att livekonserter på Mosebacketerrassen ger upphov till ljudnivåer inomhus i närliggande bostäder som innebär kraftiga överskridanden av Folkhälsomyndighetens riktvärden för ljudnivåer inomhus. Riktvärdena utgör bedömningsunderlag för bedömning av om en olägenhet föreligger med avseende på inomhusbuller. Förvaltningen bedömer därför att ljudnivåerna som uppkommer i bostäderna som en följd av livekonserterna utgör en olägenhet för människors hälsa. Det finns därför grund för att ställa krav på försiktighetsmått. Vad Södra Teatern har anfört föranleder inte någon annan bedömning.

I samband med att försiktighetsmått för centrala lokaliseringar övervägs måste beaktas att det i en stad som Stockholm måste ges utrymme för många olika verksamheter och boende att samsas på en förhållandevis liten yta. I en levande stad är det därmed önskvärt med olika typer av evenemang, vilket ofrånkomligen kan leda till att närboende ibland utsätts för vissa störningar. I de fall en olägenhet bedöms föreligga till följd av störning från evenemanget måste en rimlighetsbedömning med avseende på vilka försiktighetsåtgärder som kan krävas göras i varje enskilt fall. Förvaltningen bedömer härvid att den utredning som Södra Teatern har tagit fram visar att det inte är möjligt att tekniskt begränsa ljudnivåerna inomhus i de närliggande bostäderna. Det återstår därför endast möjligheten att begränsa störningarna genom begränsning av antal störningstillfällen.

Den fråga som nämnden har att bedöma är således vad som kan anses vara ett rimligt antal konserttillfällen sett till en avvägning mellan å ena sidan intresset för de närboende av att inte störas av en verksamhet som utgör en olägenhet för människors hälsa och å andra sidan intresset av att det finns utrymme för konsertevenemang på Mosebacketerrassen som har en kulturell och historisk förankring som bl.a. konsertscen.

Södra teatern har anfört att den sökta verksamheten om 28 konserttillfällen under sommarsäsongen innebär en kraftig minskning av antal konserter. Förvaltningen konstaterar härvid att antalet livekonserter tidigare år inte har varit av den omfattningen som Södra teatern nu önskar ha, men att verksamheten under 2018 haft ett 60-tal speltillfällen sammanlagt, inklusive DJ – spelningar med motsvarande ljudnivå. Nämnden bedömde dock att denna omfattning innebar alltför många störningstillfällen och begränsade därför verksamheten under sensommaren 2018 till att endast tillåta livekonserter vid några tillfällen i augusti 2018 för den resterande delen av säsongen. Utgångspunkten är därför att den föreslagna begränsningen till 28 livekonserter inte innebär en historisk begränsning av livekonserter utan snarare en utökning av själva konsertverksamheten.

Inför sommarsäsongen 2019 bedömde nämnden genom beslut att 16 konserter innebar en rimlig avvägning mellan de ovannämnda motstående intressena. Beslutet ändrades sedan till att omfatta 19 konserter eftersom verksamheten redan hunnit boka in 28 tillfällen, varav 9 kunde avbokas. Pågående säsong är ännu inte slut och det återstår ett flertal konserttillfällen under augusti och september. Hittills har miljöförvaltningen dock inte mottagit några klagomål på de konserter som hittills hållits under sommaren. Inte heller har någon närboende överklagat nämndens beslut att begränsa antalet konserttillfällen till 19. Det finns därför skäl att anta att denna nivå är väl avvägd sett till de närboendes intresse av att inte utsättas för störningar som innebär olägenhet för människors hälsa i förhållande till intresset av att hålla livekonserter på platsen.

Mot denna bakgrund anser förvaltningen att det inte finns skäl att nu ändra antal konserttillfällen inför år 2020. Nämnden föreslår därför besluta att antal konserttillfällen årligen ska begränsas till 19 tillfällen under perioden juni – september till dess nämnden beslutar annat.

Tillämpliga bestämmelser

Av 2 kap. 1 § miljöbalken (1998:808) framgår att när frågor prövas om tillåtlighet, tillstånd, godkännande och dispens och när sådana villkor prövas som inte avser ersättning samt vid tillsyn enligt denna balk, är alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd skyldiga att visa att de förpliktelser som följer av detta kapitel iakttas. Detta gäller även den som har bedrivit verksamhet som kan antas ha orsakat skada eller olägenhet för miljön. I detta kapitel avses med åtgärd en sådan åtgärd som inte är av försumbar betydelse i det enskilda fallet.

Av 2 kap. 2 § miljöbalken framgår att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet.

Av 2 kap. 3 § miljöbalken framgår att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska utföra de skyddsåtgärder, iakttä 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. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik. 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.

Av 2 kap. 7 § miljöbalken framgår att kraven i 2-5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Med olägenhet för människors hälsa enligt 9 kap. 3 § miljöbalken menas en störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig.

Enligt 26 kap. 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Hur man överklagar

Beslutet kan överklagas hos Länsstyrelsen i Stockholms län, se bifogad information ”Hur man överklagar”.

Bilagor

1. Miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut den 4 april 2019.
2. Hur man överklagar
3. Delgivningskvitto