



Anna Mróz
Miljö- och hälsoskyddsinspektör
Telefon 08-508 28 182
anna.mroz@stockholm.se

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden

STOCKHOLMS HAMN AB:S ÖVERKLAGANDE AV DELDOM GÄLLANDE TILLSTÅND ENLIGT MILJÖBALKEN TILL HAMN- OCH VATTENVERKSAMHET I VÄRTAHAMNEN-FRIHAMNEN

Remiss från Miljööverdomstolen, Mål nr M 1956-10

Förslag till beslut

- 1 Godkänna förvaltningens yttrande som svar på remissen.
- 2 Omedelbart justera beslutet.
- 3 Översända beslutet i 6 exemplar till Miljööverdomstolen.

Gunnar Söderholm

Gustaf Landahl

Bakgrund

Stockholms Hamn AB (Hamnen) har överklagat miljödomstolens deldom (2010-02-16, Mål nr M 2807-07, bilaga 1) gällande tillstånd enligt miljöbalken för hamn- och vattenverksamhet i Värtahamnen-Frihamnen till Miljööverdomstolen. Miljööverdomstolen har översänt Hamnens överklagande på remiss till miljö- och hälsoskyddsnämnden. Nämnden har fått möjlighet att yttra sig över remissen senast till och med den 27 augusti 2010.

Hamnens överklagande kan läsas i bilaga 2.

Förvaltningens synpunkter

Miljöförvaltningen har inget att erinra mot vad Hamnen anfört avseende den sökta verksamhetens omfattning. Utöver det som anförts i miljö- och hälsoskyddsnämndens tidigare yttranden till miljödomstolen (som nämnden beslutat om vid nämndsammanträde 2008-03-18, 2008-08-26, 2009-09-14 samt 2009-04-29) vill förvaltningen framföra nedanstående synpunkter på det som Hamnen anfört i sitt överklagande.

Buller från hamnverksamheten

Miljöförvaltningen har uppfattat att Hamnen godtar ett prøvotidsvillkor avseende buller från hamnverksamheten med följande lydelse:

Miljödomstolen uppskjuter frågan om meddelande av slutliga villkor beträffande buller från området för hamnverksamheten och föreskriver att sökanden i samråd med tillsynsmyndigheten under en prøvotid skall utreda möjligheterna att minska bulleremissioner från verksamhetsområdet till en sådan nivå att den ekvivalenta ljudnivån utomhus vid bostad inte överstiger Naturvårdsverkets riktvärden för nyetablerad industri samt att för lågfrekvent buller riktvärdena i Socialstyrelsens allmänna råd om buller inomhus (SOSFS 2005:6) kan innehållas. Resultatet av utredningar skall ges in till miljödomstolen inom ett år från lagakraftägande dom.

Under prøvotiden och tills annat bestämts får buller från verksamhetsområdet inte ge upphov till högre ekvivalenta ljudnivåer utomhus vid fasad vid bostadsbebyggelse än 55 dBA kl 06-18, 50 dBA kvällar kl 18-22 samt 45 dBA nätter kl 22-06.

Hamnens förslag till prøvotidsvillkor skiljer sig från det som miljödomstolen meddelat på så sätt att bolaget valt att ta bort den del av första stycket som anger att Hamnen ska utreda förutsättningarna att genom avtal med trafikerande rederier minska bulleremissioner inom området för hamnverksamheten. En annan förändring är att Hamnen föreslår riktvärden under prøvotiden som inte gör skillnad på vardag och helg samt att nattperioden anges mellan kl 22-06 istället för 22-07.

3.2.3 Buller och differentiering av hamnavgifterna

Hamnen

I avsnitt 3.2.3 (sid. 7 i Hamnens överklagande) inleder Hamnen sin talan avseende bullerfrågan med att vidhålla att de saknar rättslig och faktisk möjlighet att ingripa mot fartyg. Hamnen understryker dock att det allmänna inte står utan möjlighet att ingripa mot ett fartyg som överskrider ett bestämt värde. Hamnen hänvisar här till avgörandet avseende HH-Ferries (MÖD 2006:28) där Miljööverdomstolen slog fast att

Miljönämnden i Helsingborgs kommun hade befogenhet att förelägga några rederier att installera katalytisk avgasrening.

Förvaltningen

Förvaltningen är osäker på hur Hamnens argument om deras kontra tillsynsmyndighetens möjligheter att ingripa vid olägenheter som orsakas av fartyg ska tolkas i förhållande till de delar i miljödomstolens provotidsvillkor som Hamnen önskar ändra.

I den skriftväxling som föregick miljödomstolens deldom angav Hamnen dock att de inte klarar av att innehålla ett bullerriktvärde på 45 dBA ekvivalent ljudnivå mellan kl 22-07. Detta riktvärde skulle enligt Hamnen överskridas på sjunde våningen i en av de mest bullerutsatta fastigheterna. Hamnen framhöll i samband med det att med Hamnens förslag till bullervillkor, där man bl.a. vill ändra tiden för natt till kl 22-06 istället för 22-07, så skulle samtliga riktvärden innehållas.

Till skillnad från Hamnen bedömer förvaltningen att de riktvärden som miljödomstolen föreskrivit under provotiden kan innehållas förutsatt att den ekvivalenta ljudnivån beräknas som en medelnivå under hela dag-, kväll- respektive nattperioden och inte som en medelnivå under en del av en sådan period. I yttrande till miljödomstolen, som nämnden beslutade om vid nämndsammanträdet den 14 september 2009, framförs följande argument för detta:

"Enligt Naturvårdsverkets allmänna råd avser riktvärdena för externt industribuller (SNV RR 1978:5 rev. 1983) verksamhet som pågår under hela dag-, kvälls- respektive nattperioder. I de fall verksamhet endast pågår del av en period anser verket att den ekvivalenta ljudnivån bör beräknas för den tid under vilken verksamheten pågår.

Eftersom hamnverksamheten vid Värtahamnen-Frihamnen är en kontinuerlig verksamhet som bedrivs under hela dygnet, har förvaltningens förslag till bullervillkor utgått från att den ekvivalenta ljudnivån för hamnverksamheten beräknas som ett medelvärde för hela dag-, kvälls- respektive nattperioder. Med en sådan utgångspunkt för beräkning av ekvivalenta ljudnivåer bör i vart fall Naturvårdsverkets riktvärde för externt industribuller för nattperioden kunna innehållas. Om ljudnivån beräknas som ett medelvärde för hela nattperioden bör varken ljud från trucktransporter, som kan förekomma nattetid, eller från fartyget Silja Europa (som angör Värtahamnen under nattperiodens sista timme, d.v.s. mellan kl 06-07) kunna bidra till att den ekvivalenta ljudnivån överskrider Naturvårdsverkets nattributvärde."

I det fall Miljööverdomstolen gör en annan bedömning avseende hur den ekvivalenta ljudnivån ska beräknas anser förvaltningen att nivån på riktvärdena som Hamnen ska innehålla under sin provotid kan behöva ändras. Det bör även tydligt framgå av villkoret hur bullerriktvärdet ska beräknas.

I fråga om bullerkrav som gör skillnad på vardagar och helger har miljö- och hälsoskyddsnämnden framfört följande synpunkter till miljödomstolen i yttrande daterat den 29 april:

"...Ett bullerkrav som gör skillnad på vardagar och helger är förenat med svårigheter eftersom anlöpen till hamnen är desamma vardagar som helger och en lägre ekvivalent ljudnivå på helger blir därför svårt att åstadkomma. I praktiken innebär det ett krav på en lägre ljudnivå vardagar som helger för att klara helgkravet..."

Hela nämndyttrande med tillhörande tjänsteutlåtande kan läsas i bilaga 3.

3.2.3 Buller och differentiering av hamnavgifterna – Hamnens möjligheter att ingripa gentemot olägenheter från fartyg

Förvaltningen

Vad gäller domen som Hamnen hänvisar till i sitt överklagande (MÖD 2006:28) avser den rederier som har omfattande linjetrafik till och från Helsingborgs hamn. Miljööverdomstolen slog i det fallet fast att tillsynsmyndighetens ingripande var befogat eftersom miljö kvalitetsnormen för kvävedioxid riskerade att överskridas i kommunen samtidigt som utsläppen från den *samlade* färjetrafiken inte var obetydlig i jämförelse med andra källor. Att tillsynsmyndigheten har förutsättningar att ingripa gentemot *enstaka* kryssningsfartyg på motsvarande sätt som gjordes i Helsingborgs hamn är däremot inte självklart.

Skillnaden mellan linjetrafiken och kryssningstrafiken är att det förstnämnda trafikslaget består av i stort sätt samma fartyg som rör sig längst med bestämda rutter med anlop och avgångar på bestämda tider från i förväg bestämda kajplatser. Kryssningstrafiken däremot består av många olika fartyg/rederier som endast ligger i hamn under en eller ett par dagar. Även om olägenheterna från den *samlade* kryssningstrafiken som anlöper en hamn under en sommarsäsong kan anses vara av betydande omfattning för de närboendes hälsa, är det osäkert om olägenheter som orsakas av ett *enskilt* kryssningsfartyg/rederi, som endast ligger i hamn något eller några enstaka dygn, kan anses som så pass betydande att ett agerande från tillsynsmyndigheten skulle vara befogat. Möjligheten att genom tillsyn ingripa mot olägenheter från enskilda kryssningsfartyg, som uppehåller sig under en begränsad tid i en hamn, måste därför i praktiken anses vara oklar. Förvaltningen menar att tillsynsmyndighetens möjligheter att ingripa mot olägenheter från fartyg inte ska utesluta att även Hamnen vidtar åtgärder gentemot rederierna i den utsträckning som är möjlig.

3.2.3 Buller och differentiering av hamnavgifterna – Hamnens möjligheter att teckna avtal med rederier

Hamnen

I sista stycket på sidan 7 i Hamnens överklagande (bilaga 2) anger Hamnen skälen till att de inte godtar den delen i miljödomstolens prövotidsvillkor som avser avtal med rederier. Enligt Hamnen skulle sådana avtal med rederierna innebära att Hamnen tog på sig ansvar för fartygens verksamhet eller utrustning som de inte har rättslig eller faktisk möjlighet att leva upp till. Till stöd för sin invändning hänvisar Hamnen till Miljööverdomstolens uttalande i domen för Landvetter flygplats (M 8675-08) gällande villkor för fordon som trafikerar flygplatsen. Miljööverdomstolen slog i det fallet fast att det endast är för Luftfartsverkets egna fordon och fordon på airside som verket har de rättsliga och faktiska möjligheterna att leva upp till kraven i miljödomstolens villkor.

Förvaltningen

Förvaltningen anser att det är oklart hur Miljööverdomstolens uttalande i domen för Landvetter flygplats, som Hamnen hänvisar till, ska tolkas mot bakgrund av Miljööverdomstolens uttalande i domen för Kapellskärs hamn (Mål nr M 6387-06). Till skillnad från Miljööverdomstolens uttalande gällande Landvetter flygplats bedömer domstolen i domen för Kapellskärs hamn att ett hamnbolag har ansvaret för samtliga olägenheter som uppstår för omgivningen inom en hamns verksamhetsområde (d.v.s. både på land och i vatten). Miljööverdomstolen anger vidare att det torde finnas möjligheter att avtalsvägen förmå de aktuella rederierna att vidta åtgärder på de trafikerande fartygen för att minska olägenheter för kringboende.

Frågan är om Hamnens hänvisning till domen för Landvetter flygplats (som avser Luftfartsverkets möjlighet att teckna avtal med transportföretag vars fordon trafikerar flygplatsen) verkligen är jämförbar med de förhållanden som gäller för rederier vars fartyg anlöper en hamn? Att Luftfartsverket inte anses ha rätt att teckna avtal med transportföretagen om t.ex. vilket bränsle deras fordon ska använda sig av *utanför* flygplatsen borde enligt förvaltningen inte nödvändigtvis innebära samma sak som att hamnar inte har faktisk och rättslig möjlighet att upprätta avtal med rederier för den tid som deras fartyg uppehåller sig *inom* en hamns verksamhetsområde.

I det fall Miljööverdomstolen trots allt gör bedömningen att domskälen gällande avtal i domen för Landvetter flygplats även är tillämplbara på hamnar, önskar förvaltningen att domstolen förtydligar i vilken utsträckning ett hamnbolag ska anses ansvara för olägenheter som kan uppkomma inom en hamns verksamhetsområde.

3.2.4 Elanslutning av fartyg vid kaj

Hamnen

Hamnen har överklagat villkor 3 i miljödomstolens deldom som anger att:

”Sökanden skall inom ett år från lagakraftvunnen dom erbjuda elanslutning av fartyg vid kaj till de rederier med linjetrafik på hamnen som efterfrågar sådan anslutning.”

Hamnen motsätter sig detta villkor och har bl.a. anfört (på sid. 8-9 i avsnitt 3.2.4, bilaga 2) att det är praktiskt omöjligt att genomföra arbete med elanslutning inom den tid som domstolen föreskriver.

Hamnen har även i ett underhandsbesked till förvaltning angett att det bara finns ett fartyg idag som efterfrågar land-el och det är Tallinfärjan. För fartyg som anlöper och lämna inom en timme (t.ex. Åbo) anser Hamnen vidare att det inte är meningsfullt att gå över till el p.g.a. att ställtiden är för lång. Det finns ytterligare ett fartyg (numera Silja) som skulle kunna ta emot el, men de efterfrågar i dagsläget inte el-anslutning. Hamnen har vidare angett att de inte kan uppfylla det av miljödomstolen beslutade kravet på elanslutning av följande skäl:

- 1) Fortum kan inte installera och dra fram el inom den angivna tiden. Det kräver enligt Fortum en omfattande elomläggning i Värtan.
- 2) Hamnen kommer att installera el i de nybyggda delarna, men de kommer inte att vara klara inom ett år.
- 3) Även om Fortum skulle klara att leverera el är det inte möjligt för Hamnen att inom ett år ordna detta för det fall ytterligare fartyg skulle efterfråga el-anslutning. Det är en så omfattande investering även på Hamnsidan att det faller på 2 kap 7 § miljöbalken och inte är ekonomiskt försvarbart.
- 4) El-anslutning allt eftersom Värtahamnen-Frihamnen blir färdig, därför krävs det en utredning.

I det fall Miljööverdomstolen finner det vara nödvändigt att föreskriva villkor i detta hänseende godtar Hamnen ett villkor enligt följande:

”Hamnen ska senast två år efter lagkraftvunnen dom till miljödomstolen redovisa en utredning beträffande åtgärder som möjliggör att fartyg som förväntas regelbundet trafikera hamndelen ska kunna erbjudas anslutning för matning av land-el. Utredningen ska omfatta en tidplan för att utrusta kajplatser inom det tillståndsgivna hamnområdet med de tekniska anordningar som behövs för genomförandet.”

Förvaltningen

Enligt muntliga uppgifter från Fortum så tror man att det för Fortums del skulle vara tekniskt genomförbart att dra el till hamnen inom loppet av ett år. Detta gäller enligt Fortum i vart fall för fartyget Silja som uppehåller sig i Värtahamnen. Fortum framförde dock även att frågan om att dra fram nödvändig el till Värtahamnen-Frihamnen kan vara en av de enklaste bitarna som behöver lösas innan Hamnen kan erbjuda fartyg land-el.

Mot bakgrund av det som Hamnen respektive Fortum framfört, samt det faktum att de tekniska förutsättningarna för att kunna elansluta fartyg i Värtahamnen-Frihamnen i en större omfattning än vad som görs idag ännu inte föreligger, kan förvaltningen konstatera att det inte synes möjligt att idag fastlägga ett villkor om el-anslutning inom viss tid. Det förefaller med hänsyn härtill vara rimligt med ett utredningsuppdrag. Miljöförvaltningen anser dock att det är rimligt med ett år för att kunna utreda följande:

- Vilken efterfrågan finns idag på elanslutning?
- Vilka fartyg skulle kunna ta emot el?
- När beräknar Fortum att de kan börja leverera el till fartygen och på vilket sätt skulle Hamnen tvingas vidkännas en kostnad för Fortums investering härvidlag?
- När anser Hamnen att de i de delar som målet gäller kan ha färdigställt installationer för att kunna erbjuda el-anslutning givet att Fortum kan leverera el?

Slut

Bilagor

- | | |
|----------|---|
| Bilaga 1 | Miljödomstolens deldom (2010-02-16). |
| Bilaga 2 | Hamnens överklagande till Miljööverdomstolen. |
| Bilaga 3 | Utdrag ur protokoll fört vid nämndsammanträde 2009-04-29 samt tillhörande tjänsteutlåtande. |