

Mark- och miljööverdomstolen
Svea Hovrätt
Box 2290
103 17 Stockholm

den 18 augusti 2015

Yttrande angående transportvillkor i mål nr M9616-14 **Anläggande och drift av hamn vid Norvikudden i Nynäshamns kommun**

Sammanfattningsvis:

- Den planerade hamnverksamheten kommer att generera följdverksamhet i form av transporter till och från hamnen varför villkor för transporterna ska föreskrivas.
- Villkoren ska bl.a. reglera hur stor andel av godset som ska transporteras på järnväg, miljöklassning av fordon och begränsning av utsläpp.

- * -

Naturskyddsföreningen i Nynäshamn och Naturskyddsföreningen i Stockholms län (nedan föreningarna) har i överklagandet (ab 6) framställt följande yrkanden:

- Föreningarna yrkar i första hand att tillstånd till den ansökta verksamheten inte lämnas, att dispens från det generella förbudet mot dumpning av avfall inte lämnas samt att miljökonsekvensbeskrivningen inte godkänns.
- Föreningarna yrkar i andra hand att mark- och miljödomstolens dom ändras på så sätt att villkor för ytterligare skyddsåtgärder, bevarande- och kompensationsåtgärder samt följdverksamheter (transporter till lands) föreskrivs.

Angående villkor för transporter till lands har följande yrkats:

- Att bolaget föreläggs att utreda hur andelen gods som fraktas med tåg kan ökas över tiden.
- Att bolaget föreläggs att framlägga en plan som med realism beskriver hur andelen gods med tåg uppnås.

- Att villkor därefter fastställs beträffande vilken minimiandel av godset till och från hamnen som ska fraktas med tåg. Denna minimiandel ska inte understiga 25 procent.
- Att bolaget, som ett underlag för villkor för transporter, föreläggs att utreda konsekvenserna av de förändrade förutsättningarna för godstrafik på landsväg och visa hur en begränsning mot tung trafik på väg 225 faktiskt kan införas.

Eftersom domstolen inte förelagt bolaget att presentera ett sådant underlag som yrkats angående transporterna på land yrkar föreningarna i stället att:

För det fall tillstånd till verksamheten meddelas, tillståndet ska förenas med följande villkor avseende transporterna till och från hamnen.

- Att en andel av minst 25 procent av den totala mängden gods från driftstart ska fraktas med tåg. Denna andel ska över tid öka på så sätt att andelen, mätt som ett genomsnitt per år, ökar med minst 5 procentenheter under varje år efter driftstart.
- Att bolaget ska begränsa utsläppen av kväveoxider genom aktiv transportstyrning och förarutbildning enligt ett program som årligen ska redovisas till tillsynsmyndigheten.
- Att minst 75 % av transporterna med tunga fordon på väg till och från hamnen ,från och med anläggningsstart av hamnen, ska ske med fordon av senaste miljöklass enligt aktuell standard.
- Att bolaget delfinansierar trafiksäkerhetsförbättringar på väg 225 och åtgärder som bidrar till att den tunga trafiken i mesta möjliga mån undviker väg 225.

För det fall Mark- och miljööverdomstolen bedömer att tillräckligt underlag saknas för att besluta om slutliga villkor rörande transporterna ska domstolen, med stöd av 22 kap. 27 § miljöbalken, skjuta upp avgörandet av vilka villkor som ska gälla för transporter samt föreskriva att bolaget, efter samråd med tillsynsmyndigheten och Naturvårdsverket, under en provotid ska utföra följande utredning.

- Bolaget ska redovisa den miljöpåverkan som transporter till lands till och från bolagets anläggning kan orsaka samt möjligheterna att genom val av transportslag eller transportlösningar minska denna påverkan. Redovisningen ska innehålla exempel på åtgärder och deras miljö- och kostnadsmässiga konsekvenser samt bolagets förutsättningar att genomföra dem.

Utredningen samt förslag till åtgärder och slutliga villkor ska redovisas till mark- och miljödomstolen inom ett år från det att domen vunnit laga kraft.

Villkor om transporter saknas för tillståndet till hamnen

Inga särskilda villkor angående transporter på land till och från hamnområdet har föreskrivits i domen. Enligt mark- och miljödomstolen har bolaget, genom det som anförts i ansökningshandlingarna, anses ha åtagit sig tillräckligt i dessa hänseenden. Någon anledning att föreskriva särskilda villkor angående transporter ansågs därför inte föreligga, utan fick anses ingå i det allmänna villkoret. Mark- och miljödomstolen menade att villkor med avseende på transporter i närområdet kan vara aktuella för verksamheten men trots detta innehåller det allmänna villkoret ingenting om transporter eftersom bolaget inte har åtagit sig något om detta.

Föreningarna har vid granskning av ansökningshandlingar, MKB:n, utredningarna om miljörisk- och bulleranalys samt utredningen om utsläpp inte funnit några utpekade åtgärder kopplade till trafiken till och från hamnområdet. Det enda som på något sätt kopplar till trafiken är villkoren om buller. Bolaget har alltså inte åtagit sig några åtgärder alls kopplat till trafiken till och från anläggningen angående exempelvis utsläpp, transportvägar, transportslag, transporttider, bränsleslag, körsätt etc. Föreningarna anser att särskilda villkor om transporter till lands till och från hamnen är nödvändiga för att kunna meddela tillstånd till hamnverksamheten.

Ökning av trafik på väg 225 m.m.

Utvecklingen av lastbilstrafiken till och från hamnen beskrivs i bilaga 18 till bolagets ansökan från 2007 om att anlägga och driva hamnverksamheten. Här anges bl.a. att när hamnen är helt färdigställd beräknas att 350 000 lastbilar per år (1 200 lastbilar per dag) att köra till och från hamnen. Olägenheterna till följd av hamnen för boende och trafikanter längs väg 225 mellan Ösmo och Södertälje kommer därmed att bli betydande. Denna väg är den genaste vägen mellan Norvik och E4/E20 för alla lastbilar som ska vidare västerut och söderut.

En någorlunda detaljerad analys av den framtida troliga trafiksituationen finns i MKB:n för detaljplanen för Norvik (Nynäshamns kommun, februari 2009). Enligt denna MKB (s. 21) kommer 31 procent av den tunga trafiken till och från Norvik att färdas på väg 225 och 69 procent på väg 73. För väg 225 utgår MKB:n (s. 21) från ett utgångsläge där antalet tunga fordon är 380 stycken per dygn. Den tillkommande mängden tunga fordon för väg 225 till följd av Norvik beräknas i MKB:n (s. 21) till 480 stycken per dygn vid Frölunda, som är en by belägen längs väg 225 mitt emellan Nynäshamn och Södertälje. Jämfört med utgångsläget bidrar således Norvik med en ökning av den tunga trafiken från 380 till 860 stycken tunga fordon per dygn, dvs. med hela 126 procent.

Den starka ökningen av tung trafik leder till stora olägenheter. Väg 225 är smal och krokig. Frånsett en kortare sträcka närmast Södertälje är hastighetsbegränsningen 50 eller 70 km/h och vägen passerar nära bebyggelse i Nynäshamns, Botkyrkas och Södertäljes kommuner (bl.a. genom tätorterna Sorunda/Spångbro och Vårsta och genom eller längs med byar som Vansta, Berga, Ristomta, Hoxla, Gudby, Frölunda och Rosenhill).

Trafikutredningen som MKB:n för detaljplanen hänvisar till (WSP 2008-05-31, s. 24) konstaterar att gång- och cykeltrafik på väg 225 inte längre blir lämplig. Detta är ett försiktigt sätt att uttrycka att olägenheterna blir orimliga. Därför föreslås i MKB:n för detaljplanen en rad åtgärder som skulle kunna mildra de negativa konsekvenserna av den ökade tunga trafiken. Något ansvar för att faktiskt genomföra dessa åtgärder definieras dock inte och det konstateras i MKB:n att alla föreslagna åtgärder påverkar vägens anpassning till det omgivande landskapet. Därför föreslås i MKB:n (s. 21) även sätt för att begränsa flödet av tung trafik längs väg 225, vilka alla dock bedöms som svårgenomförbara.

Hamnbolaget har för sin del antagit att den tunga trafiken kan omfördelas från väg 225 till väg 259 när denna väg har byggts om till "Södertörnsleden", numera "Tvärförbindelse Södertörn". Föreningarna önskar lyfta fram att det är osäkert om och i så fall när "Tvärförbindelse Södertörn" blir verklighet eftersom Trafikverket har beslutat att göra om hela planeringen för Södertörnsleden. Antagande att tung trafik utan vidare kommer att undvika väg 225 saknar således grund. Som påpekas av trafikutredningen för MKB:n för detaljplanen för Norvik (WSP 2008-05-21) är det vidare realistiskt att Trafikverket skulle införa något förbud mot tung trafik på väg 225. Föreningarna konstaterar således att, om inga särskilda åtgärder vidtas, olägenheterna till följd av trafiken till och från hamnen för boende och trafikanter längs väg 225 kommer att bli betydande och även permanenta.

Angående hur stor del av godsmängden som ska fraktas med tåg har föreningarna utgått från siffran 25 procent. Vid huvudförhandlingen i miljödomstolen år 2010 uppgav bolaget att man har gjort analyser tillsammans med Banverket och att man hoppas på att cirka 25 procent av volymerna kan transporteras på järnväg (se sidan 302 i domen från Miljödomstolen vid Nacka tingsrätt, domsdatum 2009-12-10, mål nr M 2190-09). Föreningarna anser det rimligt att utgångsläget 25 procent ska utgöra en minimiandel av den totala godsmängden som fraktas med tåg och att denna andel ska utökas successivt varje år. Av miljö- och hälsoskäl är det nödvändigt att maximera andelen gods som fraktas med tåg.

Till stöd för andrahandsyrkandet att utreda utformningen av transportvillkoren under en prövotid åberopas avgörandena från Miljööverdomstolen i mål nr M 9337-02 och mål nr M 2538-03 domsdatum den 23 december 2004.

Dessa omständigheter utgör sammantaget skäl att föreskriva de transportvillkor som föreningarna har yrkat.

Transporterna utgör följdverksamhet av hamnen

Precis som föreningen tidigare anfört är det inneboende syftet med en hamn att vara ett transportnav, vilket medför att transporterna till och från hamnen otvetydigt har ett omedelbart samband (jämför prop. 1997/98:45 del 2 s. 208) med hamnverksamheten.

Transporternas karaktär och omfattning utgörs av tung lastbilstrafik som kommer att öka markant jämfört med nuvarande förhållanden. Transporterna kommer otvivelaktigt att utgöra den helt dominerande trafikmängden i anläggningens närområde samt även inom en större radie eftersom trafiken kommer att öka markant om hamnen anläggs. Ökningen på väg 225 beräknas bl.a. uppgå till 126 procent, se ovan. Föreningarna menar att trafikförhållandena uppfyller de kriterier som Högsta domstolen har definierat i NJA 2004 s. 421 för att avgöra om transporterna ska anses ha ett omedelbart samband med verksamheten och således utgöra följdverksamhet.

Villkor kan inte ställas på faktorer som verksamhetsutövaren inte kan råda över. Föreningarna menar dock att verksamhetsutövaren i detta fall, när fråga är om en anläggning med själva syftet att transportera, har en stor möjlighet att påverka transporterna till och från hamnområdet. För de transporter som bolaget anlitar har de full rådighet i frågor som exempelvis vilka miljöaspekter som bör beaktas vid transporten. Miljööverdomstolen konstaterade i den så kallade Renova-domen (MÖD 2007:5) att även transporter som inte till fullo sker i verksamhetsutövarens egen regi kan vara föremål för villkorsreglering. Domstolen ansåg att verksamhetsutövaren hade möjlighet att genom avtal med leverantörerna till verksamheten kunde ställa krav på transporterna. På samma sätt är det möjligt för Stockholms hamnar att ställa krav på framtida godstransportörer och hamnoperatören att transporterna på land ska ske på ett särskilt sätt utan att detta anses snedvrida konkurrensen i transportsektorn. Fordon och körsätt som minskar utsläppen torde tvärtom innebära en vinst för företagen då detta medför lägre bränslekostnader.

En förutsättning för att tillstånd alls ska kunna ges till verksamheten måste vara att den regleras med tydliga villkor kopplade till transporterna. Villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik för transporterna är nödvändiga för att begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar som transporterna kommer att medföra, jämför 22 kap. 25 § punkten 6b miljöbalken. Utöver de direkta miljömässiga aspekterna är tydliga villkor angående trafiken nödvändigt för att möjliggöra en adekvat tillsyn av verksamheten.

Föreningarna menar att transporter till och från hamnen utgör följdverksamhet av hamnverksamheten och därför ska regleras med de villkor som yrkats av föreningarna med stöd av 16 kap. 7 § miljöbalken.

Stockholm 2015-08-18

Mårten Wallberg

Ordförande Naturskyddsföreningen i
Stockholms län

Norrbackagatan 80
113 34 STOCKHOLM

Eva Dannstedt-Branting

Ordförande Naturskyddsföreningen i
Nynäshamn

Segersängsvägen 141
148 91 ÖSMO