

2019-09-06

M 2017-001028

Mark- och miljööverdomstolen

Box 2290
103 17 Stockholm

Yttrande till mark- och miljööverdomstolen, angående Boovallen mål M7776-18

Sammanfattning

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens ursprungliga bedömning kvarstår, d.v.s. att tidsbegränsning av verksamheten är den åtgärd som står i rimlig proportion till den störning, som upplevs utomhus vid ett fåtal bostäder. Instängsling är dessutom orimligt, eftersom det minskar Boovallens öppenhet och möjligheten till friare aktiviteter, som är en viktig och bevarandevärd funktion. Med utgångspunkt från länsstyrelsens krav på bulleråtgärd nära källan, så bedömer nämnden att alternativet med bullerskärm är rimligare än mer omfattande eller inskränkande åtgärder. När det gäller obokade aktiviteter, som spontanidrott och andra aktiviteter, bedömer miljö- och stadsbyggnadsnämnden att fritidsnämndens ansvar är begränsat till att anvisa regler för den öppna idrottsplatsen. I den mån det blir stökigt på platsen så är det en ordningsfråga.

Idrottsplatsen och bollplanerna är viktiga för ett stort antal barn och ungdomar, och ett viktigt allmänintresse i Nacka och Stockholmsregionen. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden anser därför det är av yttersta vikt att en prövning sker i högsta instans för att få vägledning i vilka kostnader och åtgärder som står i rimlig proportion till upplevd störning, av den här omfattningen och utomhus.

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens roll

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har rollen som tillsynsmyndighet enligt miljöbalken, vilket gör att nämnden har olika funktioner kring klagomål på Boovallen. Inledningsvis har det handlat om att bedöma om det finns risk för olägenheter samt vilka utredningar och åtgärder som är rimliga att kräva. När överprövande instanser har bedömt annorlunda så har tillsynens inriktning anpassats efter utfallet, nämnden har anpassat kravnivån och arbetat för att domarna ska följas.

Det kan också vara värt att notera att det under nämndens ansvar finns handläggare med hög bullerkompetens med lång erfarenhet vad gäller handläggning av bullerärenden. Dessa handläggare har fungerat som expertstöd i tillsynsärendet kring Boovallen.

Tidigare föreläggande

Det nu överklagade föreläggandet är ett resultat av att länsstyrelsen krävt längre gående åtgärder, jämfört med vad miljö- och stadsbyggnadsnämnden ursprungligen förelagt fritidsnämnden. I det ärendet (kommunens dnr M2013-1331) kom nämnden fram till att ljud från Boovallen kan vara en olägenhet, men att höga bullerskydd var en för långtgående åtgärd, som dessutom riskerar att leda till problem med otrygghet på grund av obefintlig insyn på området. De åtgärder som nämnden bedömde var rimliga var därför att kräva begränsning av tider. Bedömningen grundades på specifika förutsättningar, bl.a. att högre bullernivåer inte förekommer inomhus i bostäder. Nämnden fastslog inga riktvärden i beslutet, utan resonerade kring att Naturvårdsverkets riktlinjer för industribuller bara kan användas som fri jämförelse för ljud från idrottsplatser. Nämnden tog även stöd av dom i mark- och miljööverdomstolen (2013-M9761), där MÖD ansåg att bullerolägenheter innebar skäl att förelägga om att begränsa tider, men man behöver ta hänsyn till planens betydelse för friluftslivet.

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens beslut återförvisades av länsstyrelsen, med en uppmaning att ställa högre krav för att minska bullret från Boovallen till närliggande bostäders utemiljö. Länsstyrelsen motiverade detta med att dagligt överskridande av riktvärdena för industribuller gör Boovallen till en miljöfarlig verksamhet, som innebär tydlig olägenhet för närboende. Länsstyrelsen ansåg att bullret måste begränsas vid källan, och att miljö- och stadsbyggnadsnämnden ska bestämma vilka åtgärder som behövs. Återförvisandet vann laga kraft efter dom i mark- och miljödomstolen (M6211-16).

Resonemang kring riktvärden

Under hanteringen av klagomål på Boovallen, har miljö- och stadsbyggnadsnämnden konstaterat att riktvärden för industribuller ofta används för att beskriva olägenheter från aktiviteter vid idrottsanläggningen, såsom bollspel och skriklyd. Eftersom riktvärden för industribuller är framtagna för helt andra typer av ljud så är det olyckligt att det hänvisas till dem som om de var gränsvärden, vilket de inte ska användas som ens i sitt rätta sammanhang. I det här specifika fallet är platsen dessutom påverkad av ytterligare en typ av ljud (trafikbuller), vilket påverkar hur långtgående åtgärder som är rimliga att kräva. Så här långt har ingen gräns för ljudnivåer dragits från barn och ungdomars bollspel på Boovallen.

Rimliga åtgärder

Sammantaget bedömer miljö- och stadsbyggnadsnämnden att lösningar med inhägnad och skärm är orimliga, utifrån upplevd störning; vilken bullerdämpande effekt åtgärderna får; åtgärdernas kostnad; och med hänsyn till Boovallens betydelse för friluftslivet. Det saknas rikt- och gränsvärden utomhus för den typen av ljud som är aktuell. De högre ljudnivåer som har konstaterats, förekommer enbart utomhus och vid ett fåtal bostäder.

Bygge av bullerskärm bedöms dämpa ljudnivån till 48 dBA, från dagens 46-55 dBA, i en miljö där Värmdöleden bidrar med en dygnsekvivalent ljudnivå omkring 47-52 dBA. Den modesta sänkning ska sättas i relation med kostnaden på 12 000 000 kr. Dessutom riskerar



avskärmning att göra att platsen upplevs som otrygg, medan inhägnad tar bort ett viktigt värde från området. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden bedömer därför fortfarande att det rimligaste alternativet är att begränsa speltiden och användningen av högtalare inom området.

Idrottsplatsen och bollplanerna är ett viktigt allmänintresse i Nacka och Stockholmsregionen för ett stort antal barn och ungdomar. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden anser därför det är av yttersta vikt att en prövning sker i högsta instans för att få vägledning i vilka kostnader och åtgärder som står i rimlig proportion till upplevd störning utomhus vid ett mindre antal bostäder.

Med utgångspunkt från länsstyrelsens krav på bulleråtgärd nära källan, så bedömer nämnden att alternativet med bullerskärm rimligast. Så länge nivåer inte är fastslagna så riskerar det dock att fortsätta vara tvistigt om huruvida åtgärden är tillräcklig, även om bullerskärmen byggs.

Ekonomiska konsekvenser

Nacka kommun berörs direkt av domen. Om bullerskärm kommer att krävas så innebär det en uppskattad kostnad på 12 000 000 kr, plus årliga underhållskostnader. Ytterligare instängsling, rondering av vaktbolag och liknande skulle öka kostnaderna ytterligare.

Kommunens idrottsliv påverkas även i övrigt av Boovallens tillgänglighet. Ju mindre planen kan användas, desto större blir behovet av fler bollplaner. Samtidigt kommer domen att bli vägledande, både i Nacka och resten av Sverige. Om domen fastslår höga krav på bullersänkande åtgärder, blir det svårare att hitta platser för nya bollplaner och idrottsplatser – framförallt nära bostadsområden, där behovet egentligen är som störst.

Konsekvenser för barn

Boovallen är viktigt för idrottslivet i kommunen, och den höga beläggningen är en av kärnfrågorna i ärendet. Tidsrestriktioner för Boovallen gör det svårare att få tid för träning och matcher, och mindre tillgänglighet riskerar att göra att färre idrottar. Barn påverkas också om delar av området blir undanskymda och platsen upplevs som otrygg.

En dom som slår fast ett krav på långtgående bullerdämpning från idrottsplatser, påverkar inte bara Boovallen, utan även idrottsplatser i hela landet. Utfallet påverkar både befintliga idrottsplatser, och planeringen av nya. Hårda bullerkrav för idrottsplatser gör att de behöver förläggas avsides, vilket innebär mer transporter och sämre tillgänglighet. I förlängningen riskerar höga bullerkrav på idrottsplatser att motverka folkhälsofrämjande arbete.

Cathrin Bergenstråle
Ordförande, Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Anna Green
t.f. stadsbyggnadsdirektör