

2017-08-23

M 2017-001028

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

## **Bo I:608, Boovallen**

### **Föreläggande om försiktighetsmått för att minska bullerstörningar**

#### **Förslag till beslut**

Fritidsnämnden, Nacka kommun, organisationsnummer 212000-0167, föreläggs att vidta följande åtgärder för verksamheten på Boovallen:

1. Den bokningsbara, organiserade verksamheten ska senast två månader efter att beslutet vunnit laga kraft, begränsas till följande tider:
  - Vardagar kl. 8:00-21:30.
  - Lördagar, söndagar och helgdagar kl. 10:00-17:30.
  - Augusti-juni, d.v.s. ingen bokningsbar, organiserad verksamhet under juli.
2. All utomhusbelysning ska vara helt släckt senast 30 minuter efter att verksamheten avslutats på kvällen till tidigast 60 minuter innan verksamheten börjar på morgonen.
3. Högtalaranläggning eller annan ljudanläggning som Fritidsnämnden råder över, får inte användas annat än under Nackamästerskapen och på Boo FF-dagen, högst 4 dagar per år.

Punkterna 1, 2 och 3 förenas med ett vite på 10 000 kronor per punkt och dygn som föreläggandet överträds någon gång och ska gälla även om beslutet överklagas.

4. Bullerskydd i form av kombinerad vall och skärm, som är minst 5 meter höga totalt och där vallen är minst 2 meter hög och vall och skärm har minst de längder och den placering som beskrivs i Svensk Teknikutvecklings utredning, reviderad den 12 januari 2017, ska byggas. Bullerskyddet ska kombineras med den sporthall som också föreslås utgöra bullerskydd i utredningen. Sporthallen ska byggas i det läge som anges i bilaga A i utredningen och vara minst 5,5 meter hög och 50 meter lång.
5. Som alternativ till bullerskydd och sporthall enligt punkt 4 kan i stället sporthallen ersättas med de 6,5 meter höga bullerskydd i form av en kombinerad vall och skärm, där vallen är minst 2 meter hög, som föreslås i komplettering till Svensk Teknikutvecklings kompletterande utredning den 16 augusti 2017. Bullerskydd, som är minst 5, respektive minst 6,5 meter höga totalt och har minst de längder och den

placering som beskrivs i komplettering den 16 augusti 2017, bilaga A2, ska då byggas.

Punkterna 4 och 5 förenas med ett vite på en miljon kronor per år som åtgärderna i punkt 4 eller 5 inte vidtas. Bullerskydd och sporthall, alternativt enbart bullerskydd, ska vara byggda senast ett år och sex månader efter att detaljplanen vunnit laga kraft.

6. Klagomålet på buller avslutas, d.v.s. lämnas utan ytterligare åtgärd, när åtgärderna i punkt 1-3 och 4 eller punkt 1-3 och 5 utförts.

## Lagstöd

Föreläggandet beslutas med stöd av miljöbalken 26 kap 9, 14, 26 § och 2 kap 1 och 3 §. I beslutet har 2 kap 7 § beaktats.

## Ärendet

### Ärendebeskrivning

Boende vid Boovallen har under många år framfört klagomål, främst på buller, men även på belysning på Boovallen. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden förelade i februari 2015 Fritidsnämnden om försiktighetsmått. Beslutet överklagades och upphävdes av både Länsstyrelsen och Mark- och miljödomstolen. Länsstyrelsens beslut, som fastställts av Mark- och miljödomstolen, säger så här; "Länsstyrelsen upphäver nämndens beslut och återförvisar ärendet för att nämnden ska besluta om åtgärder som minskar bullret från verksamheten på Bo 1:608."... "Enligt Länsstyrelsens bedömning är de försiktighetsmått som Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutat om otillräckliga med beaktande av den omfattande störning som verksamheten genererar... "Möjliga åtgärder är t.ex. bullerplank eller inbyggnad av den bullrande anläggningen eller en del av den, reglering av när anläggningen får användas, reglering av högtalaranläggning och reglering av strålkastarljus."... Miljö- och stadsbyggnadsnämnden ska nu besluta om åtgärder som minskar bullret mer än det förra beslutet, som upphävdes.

### Utredning

Närboende har länge framfört klagomål på buller och belysning m.m. på Boovallen. Det gäller främst buller från matcher och träning. Vrål och skrik vid seriematcher för vuxna, musik och utrop från Boovallens högtalaranläggning och från medtagna musikanläggningar har upplevts som särskilt störande. Klagomålen gäller också störningar från mopedkörning, musik och liknande utanför ordinarie verksamhet, främst på nätterna. Närboende framför att ljudnivån har ökat ytterligare genom att det är fler seriematcher, just nu division två för herrar. Närboende menar att de utredningar som gjorts därför visar lägre nivåer än det är nu.

Den ekvivalenta ljudnivån vid den mest utsatta bostaden är 46-55 dBA vid fasad. Den mer intensiva fotbollssäsongen sammanfaller med den tid då närboende vill vara i sina trädgårdar. Fotboll spelas året om på Boovallen, som sedan 2008 har två fullstora konstgräsplaner. En översikt av området finns i flygfoto, bilaga 1 till tjänsteskrivelsen.

I en utredning som Swecos gjorde i december 2014, bilaga 2 till tjänsteskrivelsen, föreslogs

- 6-10 m höga bullerskärmar runt konstgräsplanerna
- Begränsning av antalet spelare
- Att bygga in idrottsplatsen helt

Bullerskärmar som föreslogs kostar enligt utredningen 9-14 miljoner kronor och att bygga in idrottsplatsen ännu mer. Dessa åtgärder bedömde nämnden då varken som tekniskt möjliga eller kostnadsmässigt rimliga. Varken Länsstyrelsen eller Mark- och miljödomstolen höll med om det, bilaga 3 till tjänsteskrivelsen.

En ny bullerutredning har gjorts av Svensk Teknikutveckling i samband med detaljplanearbete för området, bilaga 4 till tjänsteskrivelsen. Skärmar på upp till 10 m bedöms åter för extrema, med tanke på vindbelastningen. I bilaga A till utredningen finns ett förslag på bullerskydd. Man föreslår ca två meter höga vallar med tre meter höga bullerskärmar och en ny, skärmande, sporthall. En kompletterande utredning, som visar hur bullerskydd kan utformas om det inte byggs någon sporthall, finns i bilaga 5 till tjänsteskrivelsen. Ljudnivån under speltid blir med de föreslagna bullerskydden högst 48 dBA vid de mest utsatta bostäderna. Dessutom bör man enligt utredningen begränsa fotbollsspel till högst 3 timmar effektiv tid på söndagar och helger, då riktvärdet är lägre än på vardagar.

Schaktmassa till vallarna och skärm kostar i storleksordningen 4,5 miljoner kr. Arbetskostnad, plantering m.m. tillkommer. Den totala kostnaden för det förslaget bedöms bli mindre än för de åtgärder Sweco tidigare föreslog och som överprövande instanser bedömde som rimliga.

Enligt detaljplaneutredningen är bakgrundsnivån från trafik på Värmdöleden 47-52 dBA dygnsekvivalent ljudnivå. Riktvärdet för verksamhet på Boovallen, 45 dBA på kvällar och helger, bör enligt utredningen kunna överskridas med några decibel, eftersom bakgrundsnivån från trafik ändå är högre.

Nämnden bedömer att bakgrundsnivån från trafik är runt 47 dBA, dygnsekvivalent ljudnivå. I detaljplaneutredningen har man räknat med knappt 30 000 fler bilar per dygn på Värmdöleden än vad det är i dag. Trafikbuller och verksamhetsbuller från Boovallen är dock olika typer av buller och bullret från Boovallen dominerar när fotboll spelas.

De ljudnivåer som kan användas för att bedöma olägenhet från verksamhetsbuller utomhus, i t.ex. trädgård, är enligt Naturvårdsverkets rapport 6538:

- 50 dBA kl. 6:00-18:00 vardagar
- 45 dBA vardagar kl. 18:00-22:00 och dagtid lör-, sön-, och helgdagar.
- 40 dBA på natten, kl. 22:00-06:00 alla dagar

Alla värden är ekvivalenta ljudnivåer, ett medelvärde under en period. Det finns också ett riktvärde för maximal ljudnivå kl. 22:00-06:00, 55 dBA för kortvariga händelser. De ekvivalenta ljudnivåerna är de som är viktiga och som nämnden tittar på, eftersom verksamhet inte ska pågå kl. 22:00-06:00. Naturvårdsverkets riktvärden är inte framtagna för buller från idrottsplatser, men är ändå de värden som är bäst tillämpliga för att bedöma bullret utomhus.

Dessutom gäller Folkhälsomyndighetens allmänna råd för buller inomhus i bostadsrum, FoHMFS 2014:13

- 30 dBA ekvivalent ljudnivå
- 45 dBA maximal ljudnivå

Riktvärdet är 25 dBA ekvivalent ljudnivå inomhus för ljud som innehåller toner och för musik. Det finns också riktvärden för lågfrekvent buller inomhus. Dessa riktvärden bedöms inte tillämpliga, eftersom bullret från Boovallen inte är lågfrekvent eller normalt innehåller toner eller musik. Musik kan förekomma kortare tider under Nackamästerskapen och Boo FF-dagen, högst 4 dagar per år. Det är så sällan att det vare sig är rimligt att kräva något ytterligare än begränsad högtalaranvändning. För att kravet ska vara enklare att följa upp, bör dagarna då högtalare får användas specificeras.

Det är många som har verksamhet på Boovallen och Boo FF är den största aktören. Fritidsnämnden, Boo FF och närboende som klagat, har fått möjlighet att lämna synpunkter. Nämnden har gått igenom synpunkterna, som finns i bilaga 5 till tjänsteskrivelsen.

Fritidsnämnden anser att den organiserade verksamheten på lördagar, söndagar och helgdagar ska tillåtas kl. 10.00-20.00. Detta för att kunna genomföra matcher i seriespel, cuper och liknande. En minskning till kl. 17:30 kommer att försämra kapaciteten väsentligt. Fritidsnämnden föreslår i stället ett sommaruppehåll veckorna 26-30.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden bedömer att de nu föreslagna tidsbegränsningarna är rimliga i kombination med bullerskydden, eftersom ljudnivåerna även fortsättningsvis kommer att vara högre än Naturvårdsverkets riktvärden. Tidsbegränsningarna på kvällarna följer de tider då Naturvårdsverkets riktvärden är lägre.

Fritidsnämnden anser när det gäller begränsning av högtalaranvändning för organiserad verksamhet, att det inte är nödvändigt att i föreläggandet fastställa vilka evenemang som avses.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden bedömer att det är nödvändigt att specificera vid vilka arrangemang högtalare ska tillåtas, för att det ska finnas möjlighet att följa upp föreläggandet. Alternativt skulle högtalaranvändning förbjudas helt.



Dessutom påpekar Fritidsnämnden att tiden för att bygga bullerskydden bör förlängas till ett år och sex månader efter att detaljplanen vunnit laga kraft. För sporthall bör tiden förlängas till december 2020. För att minimera otrygghet bör bullerskärmar vara i glas och bara byggas norr och öster om planerna och så att seriespel kan bedrivas. Annars behöver Fritidsnämnden ytterligare tid för att utreda alternativa spelplatser för det. Om åtgärderna skulle innebära ökade hyreskostnader för Fritidsnämnden, saknas medel i budgeten.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden anser att ett år och sex månader efter att detaljplanen vunnit laga kraft bör vara tillräckligt lång tid för att bygga både bullerskydd och eventuellt hitta alternativa spelplatser. Om sporthallen inte byggs kan den ersättas med bullerskydd. Föreläggandet gör det möjligt att bygga skärmar i valfritt material, bara skydden är täta och har tillräcklig höjd. Skyddet i söder behövs för att minska bullret. Kostnaden bedöms rimlig.

Närboende framför att fotbollsverksamheten borde flyttas helt, eller begränsas betydligt mer, särskilt på helger och kvällar. De föreslagna försiktighetsmått kommer inte att ge ljudnivåer under riktvärdena och förhindrar inte heller störningar utanför de bokningsbara tiderna, som spontanfotboll och "busliv". Förslaget innebär enligt närboende betydligt mer störningar än tidigare och tillåter ökade störningar. Det saknades begränsningar för semestertiden. Förslaget hindrar inte de mest störande matcherna i de högsta divisionerna.

En närboende menar att alla de 11 närboende som har rätt att överklaga detaljplanen borde informeras om det här förslaget. Det finns enligt nämndens mening inte några sådana krav i miljöbalken. Att ge berörda möjlighet att lämna synpunkter är valfritt och har gjorts för att få ett bättre beslutsunderlag. Nämnden bör enligt närboende vänta med beslut enligt miljöbalken tills detaljplanen vunnit laga kraft. Nämnden bedömer att det inte är lämpligt att vänta. En annan synpunkt från närboende gäller störningar från Boovallen till Boo Kapells verksamhet i samband med vigslar, dop och liknande.

Vissa justeringar av förslaget har gjorts, där det bedömts lämpligt och möjligt med hänsyn till miljöbalken.

## Skäl till beslut

Varken Länsstyrelsens eller Mark- och miljödomstolens beslut ger särskilt mycket ledning. Länsstyrelsens beslut, som fastställts av Mark- och miljödomstolen, säger så här; "Länsstyrelsen upphäver nämndens beslut och återförvisar ärendet för att nämnden ska besluta om åtgärder som minskar bullret från verksamheten på Bo 1:608."...

Länsstyrelsen gör följande bedömning; "...Mot bakgrund av de höga bullernivåer som uppstår vid närbelägna bostäder har verksamheten – med nuvarande omfattning och de förutsättningar som för närvarande föreligger – inte en bra lokalisering."... Enligt Länsstyrelsens bedömning är de försiktighetsmått som Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutat om otillräckliga med beaktande av den omfattande störning som verksamheten

genererar... ”Möjliga åtgärder är t.ex. bullerplank eller inbyggnad av den bullrande anläggningen eller en del av den, reglering av när anläggningen får användas, reglering av högtalaranläggning och reglering av strålkastarljus.”... Plank runt de boendes egna hus skulle troligen inte ha någon större effekt.”...

Nämndens tidigare beslut, som upphävts, begränsade verksamheten så här:

- Vardagar kl. 8:00-22.00
- Lördagar, söndagar och helgdagar kl. 9:00-22:00
- Belysningen skulle vara helt släckt en halvtimme efter att verksamheten avslutats till en timme innan verksamheten börjar.
- Högtalare fick användas max fyra dagar per år, bara på Nackamästerskapen och Boo FF-dagen.

De nu föreslagna tidsbegränsningarna är mer ingripande, men inte lika ingripande som tre timmar effektiv speltid på söndagar och helger, som föreslås i detaljplaneutredningen. Där föreslås dock ingen särskild begränsning på lördagar. Att begränsa spelet till kl. 10:00-17:30 på lördagar, söndagar och helgdagar och till kl. 21:30 på vardagar är rimligt i kombination med fysiska bullerskydd, t.ex. vall-skärm och hall. Det kan dock ta flera år innan bullerskydd kan byggas, eftersom detaljplanen måste vinna laga kraft och bygglov beviljas. Därför är begränsningar av verksamhetstider viktiga innan skydd byggs och bör gälla från och med två månader efter att beslutet vunnit laga kraft. Fritidsnämnden känner sedan i juni till förslaget till begränsningar och arbetar sedan tidigare med att styra om verksamhet från Boovallen. Tidsbegränsningarna är även viktiga efter att bullerskydden byggts, eftersom ljudnivån, trots bullerskydd, kommer att vara högre än riktvärdena. Det gäller främst på vardagskvällar och på hela lördagarna och söndagarna. Att kräva 8-10 m höga skärmar är inte rimligt, då det inte är tekniskt möjligt p.g.a. vindbelastning, att bygga så höga skärmar. Redan skärmar i den höjd som nu krävs är svåra att grundlägga.

Nämnden har utrett om en begränsning enbart i tid skulle vara lämplig. En sådan begränsning är olämplig eftersom det då skulle ge en ökad risk för oreglerade aktiviteter, som kan ge störningar på tider då planerna inte är bokningsbara. Sådana aktiviteter är betydligt svårare att komma till rätta med. Den enda rimliga åtgärden för det skulle i så fall vara att stängsla in hela anläggningen, vilket enligt Kultur- och Fritidsnämnden skulle kosta 500 000-600 000 kr. Några påpekanden om att nämnden borde kräva några andra åtgärder än de som nu föreslagits, finns dock inte i överprövande instansers beslut.

Reglering av belysningen kan hjälpa till att styra verksamheterna under den mörkare delen av året. Tiderna har sätts efter att man får räkna med att uppvärmning m.m. behöver börja ungefär en timme innan spel. På kvällen däremot, bör all aktivitet kunna vara avslutad efter en halvtimme. Verksamhetstiderna blir samma tider som belysningens tider.

Ett system som kallas ”Grönt ljus” och som ska styra strålkastarbelysningen prövas på Bovallen sedan vintern 2016/2017. Systemet verkar dock ännu inte fungera som det är

tänkt. Nämnden handlägger också ett klagomål på bländande strålkastare och kommer att besluta om det i ett eget ärende.

Fritidsnämnden kan bestämma vilka tider planer är bokningsbara och råder över belysningen, liksom möjligheten att använda anläggningens högtalare. När det gäller störningar från de som använder Boovallen, tar med sig egna högtalare etc., bedöms det vare sig möjligt eller rimligt att kräva att Fritidsnämnden vidtar andra åtgärder. Det gäller både på och utanför ordinarie verksamhet. Någon annan har inte heller rådighet över vad spelare, tränare, funktionärer, publik eller andra gör på Boovallen. Det bedöms inte möjligt att med stöd av miljöbalken styra vare sig publikens, fotbollslagens eller allmänhetens beteende på Boovallen.

Bullerskydd som byggs ska vara en kombination av vall och plank, med minst 2 m hög vall och vara minst 5 m höga totalt. Detta bör specificeras, eftersom det är enkelt att förstå och följa upp. Att däremot ange en ljudnivå, skulle i det här fallet bli betydligt svårare att både förstå, visa och följa upp. Ljudnivåmätningar kostar, är tidskrävande och man kan alltid ifrågasätta om verksamheten var representativ vid mättillfället. Verksamheten och därmed ljudnivån kan förändras hela tiden, vilket i så fall gör det svårt att få ett avslut. Nämnden bör dock inte ytterligare specificera vilka fysiska åtgärder som ska vidtas.

Bakgrundsnivån från trafik är ca 47 dBA dygnsekvivalent ljudnivå i området. I detaljplaneutredningen har man räknat med knappt 30 000 fler bilar per dygn på Värmdöleden än vad det är i dag. Trafikbuller och verksamhetsbuller från Boovallen är olika typer av buller och bullret från Boovallen bedöms dominera när fotboll spelas. Det skulle behövas tekniskt orimligt höga skärmar för att nå riktvärdet för buller från Boovallen. Därför väljer nämnden att kräva åtgärder som beräknas ge 48 dBA ekvivalent ljudnivå, inte riktvärdet på kvällar och helger, 45 dBA. Det är inte troligt att verksamheten skulle ändras så mycket att ljudnivån blir över riktvärdet utomhus dagtid, 50 dBA.

Klagomålen gäller enbart utomhus, men nämnden har också bedömt inomhusnivåerna hos närboende. Miljöenheten har besökt två av de mest utsatta husen och de fasaderna bedöms vara i gott skick, nyrenoverade eller väl underhållna. Buller utifrån bedöms ge relativt låga nivåer inomhus. En normalt underhållen fasad, som inte är byggd med särskild ljudisolering, har en skillnad på 28-30 dBA mellan ute och inne.

En äldre, dåligt underhållen fasad, eller en fasad med odämpade ventilationsdon kan ha en skillnad på ca 25 dBA mellan ute och inne. Att en fasad skulle ha en skillnad på mindre än 25 dBA bedöms inte som sannolikt. Den sämsta fasadisoleringen som är rimlig att räkna med är alltså 25 dBA och den troliga 28-30 dBA, för de mest utsatta husen. Med utomhusnivåer från Boovallen på 46-55 dBA, beräknas inomhusnivåerna till 16-25 dBA och som allra högst 21-30 dBA, vilket är under riktvärdet 30 dBA inomhus under den största delen av tiden. De aktiviteter som ger de högsta nivåerna pågår ju bara en del av tiden. Det är möjligt att gå in för att undkomma störningar. Utomhusnivåerna har beräknats vid fasader



mot Boovallen och det är troligen lägre nivåer på de delar av tomterna som ligger så att själva bostadshuset skyddar mot buller från Boovallen.

Att mäta fasadisolering (skillnad ute-inne) skulle kosta ca 15 000 kr per hus och det är 10-11 hus som är utsatta. Att kräva mätning av fasadisolering bedöms inte som rimligt, med tanke på kostnaden och att skillnaden mellan utomhusnivå och inomhusnivå är möjlig att uppskatta. De utredningar som gjorts ger tillräcklig information om ljudnivåer och möjliga åtgärder, även om verksamheten ändrats något. Ytterligare utredningar skulle göra att det tar ännu längre tid att få åtgärder.

Kostnaderna och den begränsning av verksamheten de nu föreslagna åtgärderna innebär, är rimliga för att åtgärda och förebygga störningar. De störningar som kvarstår, trots åtgärderna, bedöms acceptabla i sammanhanget. Eftersom kraven är ingripande för verksamheten och störningar pågått länge, bör föreläggandet förenas med vite. Av samma skäl bör punkt 1-3 gälla även om beslutet överklagas. Klagomålet bör avslutas när åtgärderna vidtagits.

Anna Green  
Miljöchef  
Miljöenheten  
08-718 77 25  
[anna.green@nacka.se](mailto:anna.green@nacka.se)

Anneli Castan  
Miljö- och hälsoskyddsinspektör  
Miljöenheten  
08-718 92 86  
[anneli.castan@nacka.se](mailto:anneli.castan@nacka.se)

**Bilagor:**

1. Flygfoto 2016
2. Swecos bullerutredning, den 12 december 2014
3. Mark och miljödomstolens dom, den 17 mars 2017
4. Svensk Teknikutvecklings utredning, den 26 november 2016, rev. den 12 januari 2017
5. Komplettering till Svensk Teknikutvecklings utredning, den 16 augusti 2017
6. Synpunkter från fritidsnämnden, klagande och Boo FF