

RAPPORT 2020:22



Buller från idrottsplatser

– --en vägledning

Buller från idrottsplatser

--en vägledning

Titel: Buller från idrottsplatser
Rapportnummer: 2020:22
Utgivare: Boverket, oktober, 2020
Upplaga: 50
Tryck: Boverket
ISBN tryck: 978-91-7563-718-1
ISBN pdf: 978-91-7563-719-8
Diarienummer: 3.4.1 4241/2020

Rapporten kan beställas från Boverket.

Webbplats: www.boverket.se/publikationer
E-post: publikationsservice@boverket.se
Telefon: 0455-35 30 00
Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats.
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Förord

Att ha nära till en idrottsplats är en attraktivitetsfaktor i boendemiljön och har också stor betydelse för folkhälsan. När städerna förtätas kan det dock uppstå konflikter mellan verksamheter på idrottsplatser och önskemål om en lugn och ostörd bostadsmiljö. Buller från idrottsplatser kan få en sådan oönskad påverkan på boendemiljön – och trenden är att sådana störningar ökar i omfattning.

Den här vägledningen har tagits fram som stöd för bedömning av buller utomhus från idrottsplatser och liknande anläggningar vid tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900), i första hand vid detaljplaneläggning och bygglovsprövning av ny bostadsbebyggelse. Naturvårdsverket har parallellt tagit fram en vägledning för tillämpning vid tillsyn enligt miljöbalken.

Vägledningen har tagits fram av Magnus Lindqvist, Jörgen Lundqvist och Ylva Rönning. Ansvarig enhetschef har varit Sofie Adolfsson Jörby.

Karlskrona oktober 2020

Yvonne Svensson
rättschef

Innehåll

Sammanfattning	5
1. Inledning	6
2. Tillämpningsområde och avgränsningar	8
2.1. Buller från idrottsplats	8
2.2. Annat än bostäder	9
2.3. Andra författningar och vägledningar	9
3. Definitioner av begreppen idrott och idrottsplats	10
3.1 Begreppet idrott.....	10
3.2 Begreppet idrottsplats	10
4. Om ljud från idrottsplatser	12
4.1 Omgivningsbuller	12
4.2 Bullerkällor.....	12
5. Beräkning och mätning.....	14
6. PBL och idrottsplatser	16
6.1 Tillämpning av PBL	16
6.2 Idrottsplats och bostadsbebyggelse.....	18
6.3 Översiktsplan.....	19
6.4 Detaljplan	20
6.5 Bygglov.....	21
7. Från planläggning till åtgärder	22
7.1 Bostäder vid idrottsplatser.....	22
7.2 Risk för störning	23
7.3 Bullerskärmar	24
7.4 Lokalisering av idrottsplatser.....	24
7.5 Ombyggnad av idrottsplatser	25
8. Rättsfall – några exempel.....	26
8.1 Exempel på överklagade detaljplaner.....	27
8.2 Exempel på bygglovsprövning och bygglovsbefrielse	30

Sammanfattning

Tillgång till idrottsplatser inom rimliga avstånd från bostaden är en attraktivitetsfaktor och har stor betydelse för folkhälsan. Men buller från idrottsplatser kan också vara störande för människor som exponeras för detta i sin boendemiljö. Sådana störningar bedöms ha ökat under senare år, bland annat beroende på bebyggelseförtätning. Det har tidigare inte funnits någon vägledning för hur ljud från idrottsplatser ska hanteras i olika situationer.

Denna vägledning har tagits fram för bedömning av buller utomhus från idrottsplatser och liknande anläggningar vid tillämpning av plan- och bygglagen. I första hand är vägledningen avsedd att användas vid detaljplaneläggning eller bygglovsprövning av ny bostadsbebyggelse i områden som exponeras för buller från idrottsplats. Den kan också användas vid anläggandet av en ny idrottsplats eller vid ombyggnad. Naturvårdsverket har nyligen tagit fram en motsvarande vägledning med titeln *Vägledning om buller från idrottsplatser*. Den ger stöd för tillämpning enligt miljöbalken (1998:808), exempelvis när befintlig bebyggelse exponeras för buller från idrottsplatser.

För buller inomhus i ärenden enligt plan- och bygglagen, gäller Boverkets byggregler (2011:6) och Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus, FoHMFS 2014:13.

I den här vägledningen finns inga värden angivna som decibelnivåer. Det beror på att ljud från idrottsplatser kan vara av många olika slag och variera i såväl ljudstyrka som varaktighet. Istället för siffervärden förordar Boverket ett arbetssätt där man gör en samlad bedömning utifrån förutsättningarna i det enskilda ärendet, och där ljudnivån är en av flera faktorer som ska vägas in. Boverket har inte funnit någon anledning att ta fram allmänna råd för buller från idrottsplatser.

Faktorer som är relevanta vid bedömning av omgivningspåverkan handlar om avstånd mellan anläggning och bostäder, vilka tider som anläggningen används, anläggningens nyttjandegrad, intensitet vid användning, särskilt störande ljud som impulsjud och musik, publiktillströmning och annan bullerexponering i omgivningen från exempelvis tillhörande trafik till och från parkeringsplatser.

1. Inledning

Idrottsplatser kan vara av varierande storlek och avse utövandet av organiserad idrott av olika slag och i olika grad. Tillgång till platser för både organiserad och spontan idrott, träning och lek inom rimliga avstånd från bostaden har stor betydelse för såväl en attraktiv boendemiljö som folkhälsan. De allmänna intressena i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, fäster stor vikt vid tillgänglighet till platser för lek, motion och annan utvistelse i områden med sammanhållen bebyggelse (2 kap. 7§ 4 PBL). Sådan hänsyn ska tas vid såväl nyexploatering som vid ändring och förnyelse. Särskilt för barn och unga är det viktigt med närhet till en idrottsplats. Men buller från idrottsutövning kan vara störande för de människor som exponeras för sådant ljud i sin boendemiljö.

Målkonflikterna bedöms ha ökat kring idrottsplatser i landets kommuner. Det handlar både om ökad omgivningspåverkan från idrottsplatser på boende i befintlig bebyggelse och om att planläggning av ny bostadsbebyggelse i närheten av befintliga idrottsplatser blir allt vanligare. Omgivningarna vid idrottsplatser kännetecknas inte sällan av öppen terräng och en jämn topografi samt låg exploateringsgrad, vilket generellt sett inbjuder till förtätning. En annan vanlig situation är samplanering av både ny bostadsbebyggelse och idrottsanläggning inom ett exploateringsområde.

Boverket och Naturvårdsverket har i tidigare allmänna råd och vägledningar om industribuller samstämmigt klargjort att riktvärdena för industri- och annat verksamhetsbuller inte är framtagna för buller från lek- och idrottsutövning eller för musik och sorl från restauranger och evenemang såsom konserter, idrottstävlingar med mera. Det har hittills inte funnits några allmänna råd, vägledningar eller bedömningsgrunder som är direkt avsedda att tillämpas för buller från idrottsanläggningar. Denna vägledning har tagits fram för att användas vid bedömning av buller utomhus från idrottsplatser och liknande anläggningar i samband med planläggning och bygglovsprövning av bostadsbebyggelse enligt PBL. Den kan även tillämpas vid planläggning och ombyggnad av idrottsplatser samt samplanering av idrottsplatser och bostäder.

Boverket bedömer för närvarandet att det inte finns behov av allmänna råd för buller från idrottsplatser. Boverkets vägledning om buller från idrottsplatser innehåller inga värden angivna som decibelnivåer. Ljud från idrottsplatser är mycket varierande till sin karaktär, både till ljudstyrka, ljudkälla och varaktighet, parametrar som är svåra att relatera till ett enskilt värde. Boverket bedömer att ett siffervärde inte heller är

ändamålsenligt för att göra den helhetsbedömning som är nödvändig. Riktvärden uttryckta i decibel kan därför leda till en alltför stelbent hantering med omfattande utredningar och onödiga ljudmätningar. I stället förordar Boverket ett arbetssätt som utgår från förutsättningarna i det enskilda fallet och där samtliga ingående faktorer beaktas, inklusive uppskattad ljudnivå, och att en samlad bedömning görs.

2. Tillämpningsområde och avgränsningar

2.1. Buller från idrottsplats

Vägledningen är avsedd att hantera buller utomhus från idrottsplatser och liknande anläggningar i samband med planläggning och bygglovsprövning av bostadsbebyggelse och/eller idrottsplats. Med idrottsplatser menas i detta sammanhang en anlagd öppen yta avsedd för exempelvis fotboll, annan bollsport eller friidrott. Definitionen omfattar även andra anläggningar med uppförda konstruktioner som skateboardramper och skidanläggningar. Ljudalstringen vid de anläggningar som omfattas av vägledningen utgörs i första hand av röster från utövare och publik, ljud från bollar, puckar visselpipor, kontakt mellan redskap och underlag m.m. samt eventuell förekomst av högtalarutrop.

I de flesta fall är det kommunen som ansvarar för anläggande, underhåll och drift av idrottsplatser men det finns även anläggningar som drivs och ägs av idrottsföreningar eller privata aktörer. Vid organiserade aktiviteter har vanligtvis en tävlingsarrangör eller idrottsförening ansvaret. Utöver organiserade aktiviteter förekommer ofta även lek och spontan idrottsutövning på idrottsplatser.

Det förekommer att idrottsplatser blir en spontan samlingsplats för högljutt umgänge, t.ex. för ungdomar som vistas på platsen kvällstid. Sådan eventuell omgivningspåverkan kan behöva beaktas, men är främst en ordningsfråga och har inte med idrottsplatsens avsedda användning att göra.

Buller som alstras vid anläggningens drift, som teknisk utrustning för ventilation och kyla samt arbetsfordon, kan ofta definieras som industri- eller verksamhetsbuller. För sådana bullerkällor hänvisas till Boverkets allmänna råd (BFS 2020:2) om omgivningsbuller utomhus från industriell verksamhet och annan verksamhet med likartad ljudkaraktär och vägledning (2020:8) för industri- och annat verksamhetsbuller. För trafik till och från en idrottsanläggning tillämpas riktvärden för trafikbuller i förordning (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader.

Vägledningen är inte framtagen för ljud från lekplatser eller skol- och förskolegårdar. Boverket anser dock att vid bedömning av ljud från lekplatser eller skol- och förskolegårdar kan det vara lämpligt med ett liknande tillvägagångssätt som det som anges denna vägledning. Det vill säga att inte i första hand mäta eller beräkna ljudnivåer utomhus, utan istället göra en samlad bedömning utifrån förutsättningarna på platsen och den

berörda verksamhetens varaktighet och omfattning. Därmed blir den aktuella ljudnivån i decibel vid de tillfällen då verksamhet pågår, en av flera delar i en sammanvägd bedömning.

2.2. Annat än bostäder

Vägledningen är i första hand avsedd att tillämpas för bostäder. Den kan även vara tillämpbar för bullerexponering från idrottsplatser vid skolor eller vårdlokaler med boende.

2.3. Andra författningar och vägledningar

Arbetet med vägledningen har samordnats med Naturvårdsverket som parallellt publicerat en vägledning vid tillsyn enligt miljöbalken.

Boverkets byggregler (BFS 2011:6) – föreskrifter och allmänna råd, BBR, preciserar de krav som plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, ställer på ett byggnadsverk avseende skydd mot buller. BBR anger i en föreskrift att ”Byggnader som innehåller bostäder, deras installationer och hissar ska utformas så att ljud från dessa och från angränsande utrymmen likväl som ljud utifrån dämpas. Detta ska ske i den omfattning som den avsedda användningen kräver och så att de som vistas i byggnaden inte besväras av ljudet”. Vidare anges i allmänna råd ekvivalenta och maximala A-vägda ljudnivåer inomhus som inte bör överskridas för yttre ljudkällor. Byggreglerna är när detta skrivs, hösten 2020, föremål för översyn.

För buller inomhus i ärenden enligt plan- och bygglagen, gäller även Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus, FoHMFS 2014:13.

3. Definitioner av begreppen idrott och idrottsplats

3.1 Begreppet idrott

Såväl idrott som idrottsplats eller idrottsanläggning saknar allmängiltiga definitioner. För idrottens del finns också en mer eller mindre flytande avgränsning till begreppen gymnastik och sport. Idrottsrörelsen definierar idrott som en ”fysisk aktivitet som människor utför för att få motion och rekreation eller uppnå tävlingsresultat”.¹

3.2 Begreppet idrottsplats

Idrottsplatser (ibland betecknade som idrottsparker eller idrottsanläggningar) saknar, på motsvarande sätt som begreppet idrott, tydliga legaldefinitioner. Detta komplicerar bedömningen vid planläggning och bygglovsprövning. Vad som utgör, kallas för eller i praktiken fungerar som, en idrottsplats, måste bedömas var för sig för att aktualisera bygglovsplikt. Miljöbalken är inte lika bunden till en fastställd terminologi utan mer till den faktiska störningen, oavsett benämning.

I Boverkets föreskrifter och allmänna råd om detaljplan, ingår idrottsplatser i samlingsbeteckningen besöksanläggningar. I detaljplaner redovisas idrottsplatser i förekommande fall som idrotts- och sportanläggningar med tillhörande byggnader. Spontan idrott kan också utövas i områden planlagda för park.

En vanlig tolkning är att begreppet idrottsplats avser en öppen och avgränsad markyta där idrott kan utövas. Typiska exempel är fotbollsplaner, utomhusrinkar och ytor för friidrott. Underlaget är vanligtvis gräs, konstgräs, grus – eller is under vintersäsong. Rättspraxis har i ett antal fall fått avgöra om motionsspår, ridvägar, och banor för boule och skateboard kvalificerar sig som idrottsplats i plan- och byggförordningens mening, se vidare i avsnitt 8. PBF anger en särskild bygglovsplikt för vad som anges som idrottsplats liksom vissa anläggningar som kan ha anknytning till idrott eller sport, såsom skidbackar med liftar, motorbanor och friluftsbad (6 kap. 1 § PBF). I dessa fall finns det således också en specificerad och parallell bygglovsplikt att utgå från.

¹ Nationalencyklopedin, www.ne.se

Det kan förekomma att en iordningställd plats för idrottsutövning inte föranlett eller föranleder bygglovskrav, medan olika anläggningar på samma plats som är avsedda att främja och underlätta idrottsutövningen skulle kunna göra det. Det kan handla om entréer, läktare, inhägnader, förrådsbyggnader, klubbstuga och omklädningsrum, som är att betrakta som byggnadsverk. En relevant indelning kan därför vara att skilja mellan en bygglovspliktig och en ej bygglovspliktig idrottsplats. Vid sidan av bygglovsplikt kan också marklov aktualiseras. Marklov förutsätter dock att kravet återfinns i detaljplan och att markens höjdläge påverkas i väsentlig utsträckning. Om anläggandet av idrottsplatsen också förutsätter ansökan om bygglov ingår vanligtvis marklovet i samma prövning och beslut om bygglov.

4. Om ljud från idrottsplatser

4.1 Omgivningsbuller

Enligt PBL:s legaldefinition (1 kap. 4 § PBL) inrymmer begreppet omgivningsbuller sådant buller som alstras av de olika trafikslagen samt från industriell verksamhet.

I begreppet buller från industri- och liknande verksamheter ingår även viss teknisk utrustning och installationer såsom fläktar och ventilationsanläggningar, då ljudet från dessa har bedömts vara av liknande karaktär. Vad som kan anses inrymmas i begreppet industriell, och annan, verksamhet får dock inte vara alltför långsökt. Det ljud som vanligtvis förknippas med idrottsplatser, det vill säga röster och annat ljud från publik och utövare ingår inte i definitionen av omgivningsbuller.

Ljudnivån från idrottsplatser varierar. Vid intensiv användning, exempelvis vid matcher, är det inte ovanligt att ekvivalent ljudnivå omkring 30 meter från idrottsplatsen uppgår till 50 – 55 dBA. Maximalnivån vid ljudtoppar från spelare och publik kan vara omkring 80 dBA och ibland ännu högre. Vid sådana nivåer kan möjligheten att föra ostörda samtal påverkas. Det kan innebära betydande risk för olägenhet om boende exponeras för sådana nivåer. Forskning saknas om exponering för ljud från idrottsplatser. Men risk för olägenhet för människors hälsa kan antas förekomma vid ekvivalenta nivåer enligt ovan.

4.2 Bullerkällor

Det finns ingen entydig definition av buller från idrottsplatser, utan det handlar snarare om ett antal sammantagna bullerkällor knutna till idrottsutövning och idrottstävlingar. Ljud från människors röster dominerar ofta. Buller från en idrottsplats kan bestå av ett flertal och högst varierande ljud och ljudnivåer. Idrottsplatsbuller blir därmed en samlingsrubrik för dessa olika typer av ljud. Idrottsplatser kan även användas för andra allmänna sammankomster än idrott till exempel konserter och andra tillfälliga evenemang som kan alstra buller till omgivningen.

Ljud från idrottsutövning kan delas in i tre typer:

- Människoalstrade ljud. Röster såsom tal och rop från utövare och tränare samt tal, rop och applåder från publik,
- Mekaniska ljud (eller strukturella ljud). Slagljud från racketar eller från klubbor med bollar och puckar mot anläggningens fasta

konstruktioner (korgar, sarg, stolpar, skärmar, stängsel m.m.), smällar från skateboards och stomljud från ramper och räcken,

- Förstärkta ljud. Visselpipor, högtalare för utrop och musik.

Vid pågående verksamhet förekommer normalt perioder med hög respektive låg intensitet och tystare perioder som sedan avbryts av rop, applåder eller avblåsning. Ljudnivåerna brukar också öka i samband med att evenemang börjar och slutar, då åskådare och publik ska förflytta sig till och från arenan.

Ljud från människor kan vara svåra att åtgärda och reglera, dels för att spelare och publik ofta är utspridda över en stor yta, dels för att röster i olika omfattning kan anses höra till idrottsutövningen. Olägenhet till följd av ljud från människors röster är dessutom svår att bedöma oavsett om tillämpliga riktvärden för buller finns eller ej.

Mekaniska ljud (strukturella ljud), varierar mycket beroende på vilken händelse eller aktivitet som orsakar ljudet. Ljud från skateboard på en ramp kan exempelvis förstärkas mer eller mindre av konstruktionen. Ljudet från en boll eller puck som slås in i en sarg beror mycket på sargens konstruktion. Racketsporter som tennis och padel m.m., förorsakar också slagljud. Det kan dessutom förekomma mer lågfrekventa ljud. Ofta finns möjligheter att med byggnadstekniska åtgärder minska störande mekaniska ljud.

5. Beräkning och mätning

För att bedöma om buller från en idrottsplats överskrider nivåer och omfattning för vad som kan betecknas som en acceptabel omgivningspåverkan behöver det normalt inte göras några mätningar eller beräkningar av ljudnivåer. Mätningar tillför sällan bättre beslutsunderlag och är inte något som Boverket förordar.

Boverket anser istället att en samlad bedömning behöver baseras på avvägningar där verksamheten vid den aktuella idrottsplatsen och dess olika ljudalstringar bedöms som en helhet.

I enstaka fall kan mätning eller beräkning av buller dock vara motiverad. Ljudet från idrottsplatser är ofta komplext. Det kan finnas anledning att genomföra mätning eller beräkning för att till exempel följa upp effekten av en bullerskyddsåtgärd. Det är lämpligt att mätning och beräkning av buller utförs av personer med akustisk kompetens.

Alltför korta avstånd mellan bostadsbebyggelse och idrottsanläggningar kan innebära risk för störningar. Ljudutbredningen kan också påverkas av ett flertal faktorer, bland annat topografi och andra byggnadsverk som kan fungera som en avskärmning mellan idrottsplats och bostäder.

De etablerade beräkningsmetoder som används i Sverige i dag är:

- Environmental noise from industrial plants. General prediction method (DAL 32)
- ISO 9613–2:1996
- Nord2000

När det gäller mätning av industribuller används normalt:

- Metod för immissionsmätning av externt industribuller. Meddelande 6/1984, Naturvårdsverket.

Metoden finns även i uppdaterad version i Naturvårdsverkets rapport 5417, dock endast som remissversion.

För mätning av ljudnivå inomhus hänvisar BBR till SS-EN ISO 16032:2004.

Folkhälsomyndigheten har gett ut vägledning för mätning av ljudnivå inomhus:

SP Rapport 2015:02, Vägledning för mätning av ljudnivå i rum med stöd av SS-EN ISO 10052/16032.

6. PBL och idrottsplatser

6.1 Tillämpning av PBL

PBL reglerar mark- och vattenanvändning utifrån både hänsyn till allmänna intressen och andra lagstadgade krav som ska följas i planläggning och i bygglovsprövning. Det innebär att tre grundläggande principer styr mark- och vattenanvändningen och lokaliseringen av såväl idrottsplatser som bostäder.

- Lokalisering till den plats som är mest lämpad för ändamålet eller för ändamålen (2 kap. 2 § PBL). I lokaliseringen vägs då också in eventuella behov av skyddsåtgärder.
- Hänsyn till allmänna intressen i planläggning och bygglovsprövning samt en avvägning av dessa allmänna intressen mot enskilda intressen (2 kap. 1 § PBL).
- Förekomst av omgivningspåverkan. Till denna hör förekomst av buller som påverkar människors hälsa, men också omgivningspåverkan som kan vara menlig för idrottsutövning (2 kap. 5 § samt 2 kap. 9 § PBL).

Det är i översiktsplan, vid detaljplaneläggning och bygglovsprövning som kommunen kan påverka bullerexponering från en planerad idrottsplats. Annan reglering kan vara ordningsföreskrifter, avtalsmässiga villkor, eller följa av ägarförhållanden och lantmäteribeslut, men faller då utanför ramen för fysisk planering.

Förebyggande av bullerstörningar är ett centralt hänsynstagande och allmänt intresse i all planläggning enligt PBL (2 kap. 5 § PBL). Sedan 2015 har begreppet omgivningsbuller fått en egen reglering – och en egen definition – i PBL. Begreppet omfattar buller från industriell verksamhet samt från de olika trafikslagen, men inte buller från idrottsverksamhet som beskrivs i denna vägledning.

Bostadsbyggnader har erhållit ett särskilt och förhöjt skyddsvärde i planläggningen (2 kap. 6 a § PBL). Olägenhet för människors hälsa på grund av buller kan också utgöra en ingripande- och upphävandegrund vid länsstyrelsens tillsyn över detaljplaner (11 kap. 10–11 §§ PBL).

En idrottsplats utgör i PBL-sammanhang en yta som är fysiskt avgränsad från andra platser och som är avsedd för organiserad idrottsutövning eller sportevenemang och tävlingar. Bygglövsplikten för eventuella läktare och

byggnader bedöms i särskild ordning, d.v.s. själva idrottsplatsen (markytan) kan anses vara bygglovsbefriad, men tillhörande anläggningar, byggnader som klubblokaler, läktare, omklädningsrum m.m. kan således för- anleda bygg- eller marklovsplikt. En stadion eller en arena utgör vanligt- vis en större idrottsplats som kan aktualisera både detaljplanekrav och bygglovsplikt, oavsett om arenan i sig är under tak, helt öppen eller end- ast delvis innesluten i ett byggnadsverk.

Följande fall eller kombinationer kan hanteras genom tillämpning av PBL:

1. **Ny idrottsplats** ska anläggas i anslutning till ett befintligt bostads- område. Omgivningspåverkan avser bullerexponering från idrotts- platsen som berör befintliga och tidigare opåverkade bostäder.
2. **Nya bostäder** ska uppföras intill en befintlig idrottsplats. Hänsyn bör tas till vilken bullerexponering de nya bostäderna kan utsättas för, vilka ljudkällor det är fråga om och vilka ljudnivåer som bedöms ac- ceptabla. Nya bostäder kan också påverka möjligheter till fortsatt be- byggelseplanering för både bostäder och utveckling av idrottsplatsen.
3. **Nyproduktion av bostäder och ny idrottsplats** samt eventuellt andra kringverksamheter vid idrottsplatsen – affärsstråk, konferens- anläggning, kommunikationsleder, infarter, parkeringshus och allmän plats. Här kan detaljplanekravet aktualiseras för sammanhållen be- byggelse.
4. **Ombyggnad av befintlig idrottsplats** oavsett om den är uppförd med eller utan bygglovsplikt. Hänsyn behöver tas till om den numera ingår i detaljplan eller är förlagd utanför detaljplan. Idrottsplatsen kan beroende på omfattningen av förändringarna bli föremål för bygg- lovspliktiga åtgärder eller till och med föranleda detaljplanekrav.

Tillämpningen av PBL varierar i de ovanstående situationerna beroende på om det handlar om ett planläggningsskede, ändrad planläggning eller vid bygglovsprövning utanför detaljplan respektive bygglovsprövning inom gällande detaljplan. Tillämpningen sker bland annat utifrån hänsyn till omgivningspåverkan och förebyggande av bullerstörningar (2 kap. 5 § 4 och 2 kap. 9 § PBL). En idrottsplats kan också ingå i ett område som kommunen har undantaget från bygglovsplikt. Undantag för bygglovs- plikt måste vara tydligt specificerad i detaljplan.

Buller från en befintlig idrottsplats kan föranleda ingripanden enligt mil- jöbalkens tillsyns- och hälsoskyddsbestämmelser, se vidare i Naturvårds- verkets vägledning om buller från idrottsplatser, men också påverka

planläggning och bygglovsprövning enligt PBL för annan verksamhet i närheten. Det gäller i synnerhet hänsyn till en god boendemiljö och det överordnade kravet att förebygga bullerstörningar i 2 kap. 5 § PBL.

I en situation med befintlig bebyggelse utanför detaljplan, finns alltid möjligheten att anta en ny detaljplan, för att därigenom kunna ställa krav utifrån bullersituationen. Om det finns en äldre detaljplan kan denna ändras eller en ny tas fram. De fastighetsägare som omfattas av den nya eller ändrade detaljplanen har dock rätt till pågående markanvändning. Det är först vid en ny bygglovsprövning som kraven i den nya eller ändrade detaljplanen kan aktualiseras. Det finns inga möjligheter att kräva omedelbar anpassning av befintlig bebyggelse, utifrån exempelvis bullerproblematik. Det gör att det finns begränsningar när det gäller att ställa nya krav i en befintlig miljö genom detaljplan.

Om den föreslagna idrottsplatsen redan ingår i ett planområde som är anvisat i gällande detaljplan prövas om ansökan om bygglov är planemlig, d.v.s. överensstämmer med detaljplanens ändamål. Sådan prövning kan också aktualiseras vid större förändringar av idrottsplatsen, till exempel byggandet av en inomhusarena på tidigare öppen plats. Det är då främst detaljplanens reglering som blir avgörande. Bygglov utanför detaljplanlagt område förutsätter däremot större hänsyn till de allmänna intressen som kan beröras, bl.a. skyldighet att förebygga bullerstörningar (2 kap. 5 § PBL).

6.2 Idrottsplats och bostadsbebyggelse

En befintlig idrottsplats som redan har en känd och påtaglig omgivningspåverkan såsom buller, medför inte sällan en begränsning av den framtida handlingsfriheten i planläggningsskeden utifrån PBL och med hänsyn till dess allmänna intressen. Bulleradaptation av bostäder kan då aktualiseras i detaljplanläggningen. Främst kan lokaliseringen av bostäder påverkas på grund av rådande och förväntad omgivningspåverkan, där också idrottsplatsen framtida utveckling beaktas. I senare skeden kan placering, utformning och utförande av bostadsbyggnaderna, innebära omfattande och kostsamma skyddsåtgärder för att bostäder och idrott ska kunna samsas. Alternativt kan det bli fråga om att flytta idrottsplatsen till en mer lämplig lokalisering om bostadsbyggnader prioriteras.

Vid ändrad markanvändning kan detaljplanen villkora att någon form av skyddsåtgärder först uppförs som buffert mot idrottsplatsen.

Vid bygglovsprövning av idrottsplats och vid detaljplanläggning är det nödvändigt att bedöma den bullerexponering som verksamheten kan ge

upphov till. Bullerexponeringen avser tider, nyttjandegrad m.fl. parametrar enligt beskrivning i kapitel 7.

6.3 Översiktsplan

Plan- och bygglagen kräver att all planläggning tar hänsyn till behovet av lämpliga platser för lek, motion och annan utevistelse (2 kap. 7 § PBL). Detta hänsynstagande avser specifikt områden som ligger inom eller i nära anslutning till sammanhållen bebyggelse och innefattar idrottsplatser. Redan i översiktsplanen kan det vara lämpligt att planera områden för utevistelse, motion och idrott.

Översiktsplanen är en politisk avsiktsförklaring om hur kommunen ser på mark- och vattenanvändningen, och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Möjligheter till rekreation, platser för lek, motion och annan utevistelse, är viktiga aspekter i fysisk planering och överlag i all samhällsplanering i dag.

Idrotten har fått en alltmer erkänd betydelse för folkhälsan, i synnerhet för barn och unga, och det är därför motsägelsefullt att friytor för lek och utevistelse många gånger nedprioriterats i förtätningssträvandena. Översiktsplanen kan användas till sådana vägval och för att ange lämpliga platser som kan utnyttjas för främjande av idrott, t.ex. genom att eftersträva en samlokalisering av olika idrotts-, kultur- och fritidsfunktioner med skolor och parker.

Exempel på idrott i översiktsplaner

Vid en överblick av ett antal senare översiktsplaner, som försöker främja idrott, friytor och grönstrukturer, är det genomgående folkhälsa och social gemenskap som är pådrivande faktorer.

En kommun har i sin gällande översiktsplan från 2016 angett målsättningen att idrotts- och föreningsliv ska bidra till dialog och gemenskap. I översiktsplanen eftersträvas en samlokalisering och samnyttjande av olika idrotts-, kultur- och fritidsfunktioner med skolor och parker. Denna när-service beskrivs som ett led i den sociala infrastrukturen.

Ytterligare en kommun önskar profilera sig om en idrottsstad i sin översiktsplan från 2017. Ett brett idrottsliv är viktigt för människornas välmående, och det bidrar till både folkhälsa och social aktivering. Offentliga rum bör stödja spontanidrott, rörelse och fritidsaktiviteter. Idrott och fritidsanläggningar ska därför lokaliseras i nära anslutning till bostadsområden, till exempel i form av spontanytor.

En tredje kommun klargör i översiktsplanen (2018) vikten av en god tillgång till platser för både spontan och organiserad idrott för folkhälsa och delaktighet. Idrotten sammanlänkas med föreningslivet som utgör en del av grunden för ett livskraftigt civilsamhälle och social gemenskap. Tillgängligheten poängteras genom att idrottsanläggningarna lätt ska kunna nås med kollektivtrafik eller med gång- och cykelvägar.

6.4 Detaljplan

I ett planläggningsskede, eller vid bygglovsprövning utanför detaljplanelagt område, ska hänsyn tas till allmänna intressen. En avvägning ska ske mellan allmänna och enskilda intressen men det kan också vara nödvändigt att först göra avvägningar mellan olika allmänna intressen. Buller från en idrottsplats, kan påverka lokalisering, placering, utformning och utförande av byggnadsverk eller föranleda olika slags skyddsåtgärder i detaljplan (4 kap. 12 § 2 PBL). Särskilda skäl kan också medföra reglering i detaljplan av högsta tillåtna ljudnivåer i ett planområde (4 kap. 12 § 3 PBL).

Detaljplanekravet innebär att lagstiftningen ställer krav på att kommunerna i vissa fall måste pröva att ett område är lämpligt för bebyggelse genom en detaljplan. Säkerställandet av denna lämplighet sker genom antagande av detaljplan, som måste ta hänsyn till omgivningspåverkan och störningsrisker. Detaljplanen granskas utifrån dessa aspekter av länsstyrelsen, som kan överpröva och upphäva en detaljplan.

Om en detaljplan redan finns kan planeringen av en ny, eller befintlig - men väsentligt förändrad - idrottsplats innebära att gällande detaljplan behöver ändras. Behov av eventuell ändring beror på areal, verksamhet och omfattning, liksom en rad faktorer som nya och större byggnadsverk, ökad trafik, behov av vägar, infarter och parkeringar.

Detaljplanekrav på en idrottsplats förutsätter normalt att den idrottsliga verksamheten, och eventuella kringfunktioner, kommer att ingå i en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk. Detaljplanekravet kan även aktualiseras om detaljplan behövs med hänsyn till den övriga bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen eller till behovet av samordning med bebyggelse såsom bostäder, kollektivtrafik, trafikförsörjning m.m. eller till förhållandena i övrigt. Ett nytt lovpliktigt byggnadsverk kan också aktualisera detaljplanekravet om byggnadsverket i sig får betydande inverkan på omgivningen.

Vid planläggning av idrottsplatser kan även en eventuell omgivningspåverkan på själva idrottsverksamheten beaktas. Det kan handla om trafikbuller från närliggande väg eller järnväg, som kan påverka möjligheten att bedriva idrott, eller medföra risker för publik. Lokalisering bör undvikas i närheten av sådan kemikalieindustri som omfattas av lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (Seveso-lagen).

Länsstyrelsen kan också utöva tillsyn enligt plan- och bygglagen. Med stöd av ingripandegrunderna i 11 kap. 10–11 §§ PBL kan länsstyrelsen upphäva en detaljplan som riskerar att åsidosätta kraven på människors hälsa till följd av olägenhet som förorsakas av idrottsverksamhet.

6.5 Bygglov

Bygglovsprövning är en grundläggande förutsättning för att kunna reglera bullerexponeringen i fysisk planering om idrottsanläggningen inte redan har aktualiserat ett detaljplanekrav.

Bygglovsprövning kan ske såväl inom – som utanför – detaljplanelagt område.

Oavsett om bygglovsplikt aktualiseras för en idrottsplats finns det goda skäl att ta hänsyn till eventuell omgivningspåverkan som i ett senare skede kan ge upphov till klagomål och olägenhetsbedömning. I anslutning till såväl bostäder som idrottsplatser kan det i ett längre perspektiv behövas ytterligare markåtkomst för att uppföra fler bostäder eller stödfunktioner för boende liksom utvecklingsmöjlighet för idrott och utevistelse.

Boverket har tagit fram information rörande bygglovskrav på idrottsplatser.²

² <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/lov--byggande/anmalningsplikt/bygglov-for-anlaggningar/idrottsplatser/> hämtad 2020-09-30.

7. Från planläggning till åtgärder

7.1 Bostäder vid idrottsplatser

Bebyggelsens lokalisering, placering och utformning med avseende på risk för bullerstörningar kan regleras med stöd av plan- och bygglagen. Hur detta ska göras beror på förutsättningarna i det aktuella ärendet. I en planeringssituation finns möjligheten att anpassa bebyggelsen på många sätt; från den allmänna lämplighetsbedömningen vid lokaliseringen och placeringen av andra byggnadsverk än bostadsbyggnader som dämpar bullerexponeringen, till anpassning av tillåtna byggrätter för att skärma av eventuella utevistelseytor samt anpassning av planlösningar för bostäder.

Det kan också finnas anledning att beakta bebyggelsens nuvarande utformning som en utgångspunkt för att bedöma en förändrad omgivningspåverkan på befintlig bebyggelse. Sådan kan exempelvis bero på etablering av ny idrottsplats. Detta eftersom bostädernas utformning har stor inverkan på exponeringen och den risk för bullerstörning som kan uppstå.

Det är svårt att på övergripande nivå ange vad som utgör acceptabla avstånd mellan bostäder och idrottsplatser. Bostäders utformning har en avgörande betydelse, typen av idrottsverksamhet likaså. Som redovisas i vägledningens övriga avsnitt finns en mängd faktorer som påverkar risken för bullerstörning till omgivningen. Anläggningens nyttjandegrad, typ av idrott och publiktillströmning, tider och ljudkaraktär är några viktiga faktorer. Den aktuella ljudnivån uttryckt i decibel vid de tillfällen då verksamhet pågår blir därmed en av flera delar i en sammanvägd bedömning.

Några generella iakttagelser om avstånd mellan bostäder och idrottsplatser kan ändå erfarenhetsmässigt ges. Boverket bedömer på samma sätt som Naturvårdsverket i deras Vägledning om buller från idrottsplatser (2020-09-23), att då en samlad bullerexponering från förekommande ljudkällor vid en idrottsplats under pågående verksamhet tangerar eller överskrider 50 dBA, kan det finnas skäl att närmare utreda eventuella störningar för närboende. Ljudnivån avser i detta fall bostadsbyggnadens fasad eller uteplats vid planläggning eller bygglovsprövning. På samma sätt som vid andra bullerkällor finns det ett värde att harmonisera bedömningarna vid planläggning enligt plan- och bygglagen och tillsyn enligt miljöbalken.

Ett kortare avstånd än 100 meter mellan bostad och idrottsplats kan i den enskilda planläggningssituationen föranleda behov av en olägenhetsbedömning. Vid ett avstånd på 50 meter accentueras behovet av sådana hänsynstaganden, och erfarenheterna från miljöbalkstillsyn klargör att vid avstånd som 25 meter aktualiseras en kombination av skärningsåtgärder, anpassning av bebyggelsen samt dimensionering av fönster så att god ljudmiljö inomhus i bostad säkerställs.

7.2 Risk för störning

Faktorer som kan påverka den samlade bedömningen av störningsrisk och eventuell olägenhet, kan exempelvis vara:

- **Avstånd** mellan anläggning och bostäder.
- **Tider** som anläggningens utnyttjas och användning över dygnet.
- Anläggningens **nyttjandegrad**.
- **Intensitet** vid användning.
- **Särskilt störande ljud** som impulsljud och lågfrekvent ljud.
- **Publik tillströmning**.
- **Annan bullerexponering** från exempelvis tillhörande parkeringsplatser.

Övriga omständigheter som kan beaktas är vilken typ av verksamhet det är fråga om och vad som alstrar ljudet. Barn som utövar bollspel eller vuxna, olika typer av idrottsutövning, högtalaranläggningar och förekomst av publik är exempel på faktorer som alla orsakar olika slags ljud. Vid bollspel är t.ex. ofta ljud från visselpipa särskilt framträdande. Det kan också finnas anledning att beakta drift och underhåll av idrottsplatsen, liksom tiderna för detta. Underhåll kan omfatta gräsklippning, fläktar och ventilationsanläggningar på byggnadsverk, snökanoner eller kylaggregat för utövande av vintersporter.

Verksamhetens omfattning och tider har stor betydelse för risken för bullerstörning. Finns det t.ex. förutsättningar att bedriva idrott hela året eller är det enbart säsongrelaterat? Vilka tider på dygnet och vilka veckodagar som verksamheten pågår är viktiga parametrar. Generellt gäller att störningskänsligheten är större kvällstid och helger och givetvis även nattetid efter kl. 22.00, om det skulle förekomma. Om det förekommer bakgrundsljud från t.ex. trafik på angränsande vägnät kan det delvis maskera bullret från verksamheten på idrottsplatsen.

Även ljus från strålkastare, eller transporter till och från aktuell verksamhet, parkeringsytor m.m. kan ha betydelse ur ett olägenhetsperspektiv. Ytterligare en aspekt består av eventuell planering för kompletterande upplåtelse av idrottsplats för andra syften som tillfälliga nöjesfält, marknader, tivoli, konserter, utställningar och mässor eller säsongsparkering.

Ovanstående uppräknning visar att en bedömning av buller från idrottsutövning alltid behöver väga in fler faktorer än uppmätt eller beräknad ljudnivå uttryckt i decibel. Den stora variationen i ljudalstring innebär svårigheter vid mätningar, se vidare i avsnitt 5 om beräkning och mätning.

7.3 Bullerskärmar

Det kan vara svårt att avskärma en idrottsplats där aktiviteter ofta pågår och varierar över stora ytor. Om det i ett specifikt fall ändå bedöms möjligt att uppföra en bullerskyddsskärm, så bör den placeras så nära idrottsplatsen som möjligt för att ge bäst effekt. Det är viktigt att skärmens placering och höjd optimeras. För att det ska vara rimligt att bygga en skärm vid en idrottsanläggning bör det utredas om den kan ge en tillräcklig dämpning av ljudnivån utan att innebära alltför stora negativa effekter.

Byggnader, t.ex. omklädningsrum eller läktare vid anläggningen, kan placeras och utformas så att de även fungerar som bullerskärmar.

7.4 Lokalisering av idrottsplatser

Tillgång till idrottsanläggningar är en viktig faktor för folkhälsan. För att en idrottsplats ska uppfylla sitt syfte och främja folkhälsa bör den vara lokaliserad nära dem som är avsedda att använda idrottsplatsen. Särskilt för barn och unga är det önskvärt att anläggningarna ligger i nära anslutning till bostaden. Även för vuxna är det fördelaktigt om anläggningarna är nära bostaden, men vuxna förväntas kunna ta sig till idrottsplatser på längre avstånd.

Utöver avstånd till boendet är omgivningarna viktiga för att idrottsplatsen ska användas. Belysning, upplevd trygghet i närområdet och goda kommunikationer är andra faktorer som kan påverka nyttjandet.

Ofta samlas människor vid ingången till en idrottsplats. Om man hägnar in en idrottsplats bör därför ingången placeras långt från närmaste bostad, för att minska risken för störning.

7.5 Ombyggnad av idrottsplatser

Ombyggnad av befintliga idrottsanläggningar innebär möjligheter att utveckla verksamheten på idrottsplatsen. I sådana fall kan det övervägas om det finns möjligheter att minska risken för störningar till omgivningen.

Ombyggnad leder normalt till en ökad användning av idrottsplatsen. Det gäller också olika markåtgärder. Ett exempel på det senare är när en gräsplan byggs om till en konstgräsplan som väsentligt kan utöka och förlänga säsongen och användningen.

8. Rättsfall – några exempel

Här återges ett antal domar om idrottsplatser och omgivningspåverkan. De domar som redovisas är inte alltid att betrakta som prejudicerande. Åtskilliga domar om framförallt bygglovsplikten härrör från första rättsinstans.

Samtidigt ger dessa domar ett samlat intryck av de tolkningar som rättsväsendet i olika delar av landet har företrätt. Bygglovsplikten kännetecknas av en betydande restriktivitet, trots att den är explicit angiven i plan- och byggförordningen för vad som kan benämnas ”idrottsplats”, eller snarare bygglovspliktig idrottsplats.

Det kan noteras att såväl äldre plan- och bygglagstiftning, ÄPBL, som nuvarande PBL har tillämpats. Den centrala regleringen i PBL:s allmänna intressen om att förebygga bullerstörningar (2 kap. 3 § PBL) motsvaras emellertid i ett stadgande i ÄPBL (2 kap. 5 §) varvid också äldre avgöranden har relevans i sammanhanget. I ÄPBL (1987:10) var nuvarande hänsyftning på ”människors hälsa och säkerhet” beskriven som hänsyn till ”de boendes och övrigas hälsa och säkerhet”.

I de återgivna rättsfall som enskilda har haft möjlighet att överklaga till regeringen finns den äldre instansordningen företräd.

Rättsfallen omfattar också sakägarbegreppet och krav på tydlighet i detaljplanläggning liksom detaljplanekravet i sig. Flertalet exempel handlar om omgivningspåverkan på framförallt bostäder från idrottsplats.

I ett rättsfall behandlades däremot risken för omgivningspåverkan från kraftfält på idrottsplatsen och idrottsutövare.

Utöver domstolarnas rättstillämpning redovisas ett par regeringsavgöranden. I sammanställningen ingår också ett par fall av anslutande rättsprövning av vissa regeringsbeslut. Rättsprövningen utgör en yttersta rättssäkerhetsgaranti för enskilda utifrån den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (1950).

8.1 Exempel på överklagade detaljplaner

Nyinflyttade vid idrottsplats ”rimligen förberedda på påverkan”

MMD Östersund 2020-04-23, mål nr P 1882–19.

Detaljplan för nytt bostadsområde överklagades på ett flertal grunder, inklusive närhet till befintlig fotbollsplan i anslutning till en skola där ett ökat antal elever befarades öka störningsgraden. Mark- och miljödomstolen konstaterar i domskälen att kommunen inte utrett buller från idrottsplatsen. Bullerskydd har emellertid planerats. ”Ljud från idrottsplatser omfattas inte av definitionen av omgivningsbuller (jfr 1 kap 4 § PBL). Det finns därför inte något krav på att mäta och beräkna ljudnivåerna vid de bostäder som detaljplanen möjliggör. Ljud från en idrottsplats kan dock uppfattas som störande för de som bor i närheten, även om störningen enligt domstolens bedömning inte bör likställas med t.ex. den från en närliggande industri eller från vägar.” Länsstyrelsen hade inte heller framfört invändningar p.g.a. eventuella risker för människors hälsa och säkerhet. Hänvisning görs också till tidigare domar i mark- och miljödomstolen 2016 (P 9083–15/P 9528–15) då domstolen ”godtagit att närboende i viss utsträckning störs av ljud och ljus från idrottsverksamhet”. Slutsatsen var att aktuell idrottsplats endast används säsongsvis och att de som väljer att bosätta sig i närheten av den ”rimligen är förberedda på viss påverkan”. Överklagandena avslogs.

Flexibel detaljplan för skola och sporthall

MMÖD 2020-05-11, mål nr P 3989–19.

Mark- och miljööverdomstolen, bedömde att en flexibel detaljplan för skola och sporthall inte var förenlig med tydlighetskravet i lagstiftningen. Detaljplanen upphävdes. Av detaljplanen framgick inte hur byggnaderna skulle se ut och inte heller var de skulle placeras inom planområdet. Domstolen konstaterade att planens utformning innebar att de berörda sakägarnas möjligheter till påverkan därmed var närmast skenbar.

”Lagsport utövas ej i tysthet” – men avvägningen rimlig

MMD Nacka 2019-03-19, mål nr P 5516–18.

Utbyggnad av befintlig fotbollsplan överklagades av närboende på ett flertal grunder. Överklagandena tog fasta på att redan förekommande och störande belysning från padelbanor riskerade att förvärras, bristfällig trafikplanering genom ökad genomfartstrafik kunde öka olycksrisken för oskyddade trafikanter. Kritiken avsåg också höga ljudnivåer vid fotbollsmatcher (”lagsporter är inget som utövas i tysthet”) och kraftiga

högtalarsystem, anläggande av konstgräsmatta som skulle öka verksamhetens omfång samt tillhörande avverkning av bullerskyddande naturområde. Länsstyrelsen hade godkänt kommunfullmäktiges antagandebeslut (genom utökat planförfarande). Motiveringen var att kompensation av grönstruktur skulle ske, trafiksituationen innebar ingen betydande olägenhet i förhållande till utgångsläget. Belysningsramper skulle riktas bort från bostadsområdet genom särskild planbestämmelse. Den nya träningsplanen skulle uteslutande bestå av naturgräs. Fotbollsverksamhet skulle endast utövas säsongsmässigt. Mark- och miljödomstolen noterade att rimliga avvägningar gjorts mellan enskilda och allmänna intressen, något behov av en miljökonsekvensbeskrivning saknades då ingen betydande miljöpåverkan var förefintlig, och att inget framkommit i övrigt som gav mark- och miljödomstolen skäl att upphäva detaljplanen.

Idrottsplats godkänd genom geografiska dispositioner

Regeringsbeslut 2010-02-04 M2008/4030F/P.

Detaljplan godkändes av regeringen p.g.a. geografisk omdisponering av publik och tävlingar på idrottsplats för att minska bullerexponering.

I en detaljplan utökades området för en befintlig idrottsplats till att omfatta tre fotbollsplaner. Detaljplanen skulle också begränsa befintlig bullerpåverkan från både trafik och idrottsaktiviteter genom geografisk omdisponering. Två av idrottsplanerna skulle förflyttas norrut. Vallar och plank samt hastighetsbegränsningar för trafikanter ingick i åtgärderna. Mätningar av ljudnivåer hade skett under planläggningen vid tomtgräns i grannfastigheterna på den nordöstra planen. Ekvivalent nivå var då 51 dBA och maximal ljudnivå 71 dBA vid ett tillfälle. Kommunen har angett att de matcher som bedömdes locka störst publik skulle förläggas till det ljudmässigt mest gynnsamma området i nordost. Detaljplanen överklagades till länsstyrelsen som avslog överklagandena. Beslutet överklagades till regeringen. Kommunens hänsyn till parkering och trafik samt de i detalj angivna geografiska förflyttningarna av fotbollsplanerna för att åstadkomma ökad distans till bostadsbebyggelse, samt länsstyrelsens godkännande innebar, enligt regeringsavgörandet, att betydande olägenhet inte kunde påvisas. Överklagandet avslogs.

Allmänhetens intresse motiverade normalt planförfarande

Regeringsbeslut 2009-04-03 M2009/1951/F/P.

Bygg- och miljönämnden tillämpade enkelt planförfarande vid ändring av detaljplan enligt ÄPBL. Nuvarande terminologi handlar om standardförfarande och utökat förfarande i PBL. Projektet ansågs inte påverka en

större allmänhet, enligt kommunen. Länsstyrelsen upphävde detaljplanen då allmänhetens intresse motiverade vad som då benämndes ordinärt planförfarande. Motsvarande hänsynstagande i nuvarande PBL klargör att standardförfarande (dåvarande enkelt planförfarande) endast kan tillämpas om detaljplanen är förenlig med översiktsplanen men inte är av betydande intresse för allmänheten.

Regeringen fäste vikt vid att detaljplanen omfattade ett nyuppförande av en så kallad multisportshall med bruttoarea om 4200 kvadratmeter och ett parkeringsdäck i två plan. Regeringen beslutade att en sådan anläggning var av allmänt intresse och underkände beslut om antagandet av detaljplanen då ett enkelt planförfarande inte varit tillämpligt.

Rättsprövning av underlag och beredning av idrottsplats

HFD 12 juni 2012 mål nr 4843–11.

Detaljplan för idrottsplats bedömdes av Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) enligt lag (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut på ansökan av enskild. Överklagandet anmärkte på bristfällig beredning av risken för ljudstörningar från läktare vid idrottsplats och belysningsstolpar, en obefintlig miljökonsekvensbedömning samt ökad biltrafik. Vidare hade detaljplanen antagits av byggnadsnämnden i kommunen och inte av kommunfullmäktige. Fotboll skulle spelas under hela året och alla dagar fram till 22.00. ”Vissa störningar” kunde förväntas enligt regeringens beslutshandlingar. Planförslaget kunde leda till en ”något högre ljudnivå”, som mest 55 dBA norr och öster om planområdet, men omplaceringen av den södra fotbollsplanen skulle reducera bullret till under nuvarande nivåer.

Högsta förvaltningsdomstolen fann inte att brister förelåg i hänsynstaganden till allmänna och enskilda intressen eller i bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kunnat inverka på detaljplanens genomförande. Tillämpliga bestämmelser är allmänt hållna och ger myndigheterna förhållandevis stort utrymme för bedömningar, konstaterade Högsta förvaltningsdomstolen. Detaljplanen saknade den principiella vikt som motiverat antagande av kommunfullmäktige. Skäl fanns inte heller för att upphäva detaljplanen p.g.a. utebliven miljökonsekvensbeskrivning då betydande miljöpåverkan ej var aktuell.

Risker för deltagare på idrottsplats

MMD Nacka 2019-03-19 mål nr 5516–18.

Det övervägande antalet överklaganden av planlagda idrottsplatser och krav på bygglovsplikt, avser omgivningspåverkan gentemot boende i

grannskapet. Undantagsvis behandlar rättspraxis riskerna för deltagare i idrottsutövning.

I ett på annan plats i denna vägledning redovisat överklagande av detaljplan som syftade till att samordna skola och idrottsverksamhet, klandrades beslutsunderlaget för att uppföljande mätningar ej gjorts av elektromagnetiska fält. Försiktighetsprincipen hade därmed inte beaktats för de barn och ungdomar liksom lärare och föreningsledare som skulle nyttja idrottsplatsen. Mark- och miljödomstolen noterade i domen att den nya fotbollsplanen skulle påverkas av två 50 kV kabelstråk. En magnetfältsutredning har utförts av konsultföretag. I utredningen ansågs inte att magnetfälten från kabelstråken utgjorde någon fara för människors hälsa. ”Mark- och miljödomstolens slutsats är att det saknas anledning att ifrågasätta utredningens riskbedömning och att upphäva detaljplanen av dessa skäl”.

8.2 Exempel på bygglovsprövning och bygglovsbefrielse

Bollplan på skolgård

MÖD 2016-09-20, mål nr P 10018–15, mål nr P 9083–15 och P 9528–15.

Bollplan på en skolgård har inte betraktats som idrottsplats utan ansågs ingå i ändamålet skolverksamhet, oavsett om bollplanen var tillgänglig för föreningar utanför skoltid. Uppförandet av belysningsmaster kring bollplanen, och byte av underlag från naturgräs till konstgräs ändrade inte bedömningen. ”I plan- och bygglagstiftningen finns inte någon definition av vad som konstituerar en idrottsplats. En bollplan är en naturlig del av en skolverksamhet” menade domstolen. På samma sätt som skollokaler kan används för annan verksamhet utanför skoltiden, medför inte detta förhållande att ändamålet ändrats, framgår det av domen. Bollplanen är därmed inte att betrakta som en idrottsplats. Ökad användning av bollplanen från föreningslivet innebär inte heller att marken tas i anspråk för ett väsentligen annat ändamål. Domstolen tillade i domskälen: ”Uppförande av belysningsmasterna medför därför inte att bollplanen blir en idrottsplats”.

Motionsspår

RA 1993 ref 81.

Med hänsyn till arten och omfattningen av verksamheten på ett naturstråk inom detaljplanelagt område, betraktade inte Kammarrätten ett motionspår som idrottsplats. Det ska, enligt domstolen, vara arten eller omfattningen av den verksamhet som bedrivs på det aktuella området eller dess anordningar som är avgörande för eventuell bygglovsplikt. Regeringsrätten fann inte heller att ett antal belysningsstolpar utmed motionsspåret utgjorde bygglovspliktiga ljusanordningar.

Boulebanor

KR Sundsvall 2008-07-11, mål nr 2954-07.

Boulebanor kan föranleda marklov men har i denna dom undgått bygglovsplikt. Eventuella krav på marklov kan dock bara framgå av detaljplan.

Fotbollsplaner

KR Göteborg mål nr 6065-07.

Yrkanden om krav på bygglovsplikt för iordningsställande av två fotbollsplaner istället för de tre befintliga (samtliga utan bygglov), avlogs av Kammarrätten. Buller och trafik på området hade dock betraktats som olägenhet av miljönämnden i kommunen. Domstolen motiverade avgörandet med att området var avsett för idrottsändamål i detaljplan och att åtgärden inte kunde medföra betydande olägenhet

Ridbana

KR Jönköping 2011-09-05, mål nr 1567-11.

Ridbana för hästsport på hobbynivå utgjorde inte bygglovspliktig idrottsplats enligt Kammarrätten. Motiveringen var att ridbana ej ingick (och inte heller ingår) i förteckningen över bygglovspliktiga anläggningar i plan- och byggförordningens bestämmelse (6 kap. 1 § PBF).

Skateboardanläggning

MMD Jönköping 2014-06-27, mål nr P 3251-12.

Skateboardbana betraktades som en del av den befintliga parkmiljön då densamma saknade inhägnad och inträde. Domstolen ansåg inte heller att skateboardbanan kunde jämföras med någon av de bygglovspliktiga anläggningarna i plan- och byggförordningens uppräkningslista (6 kap. § PBF).

Fotbollshall utan parkering

MMD Nacka 2016-06-02, mål nr P 1509–16.

Uppförande av större inomhushall (drygt 8000 kvm) för fotboll på planlagt område delvis markerat som mark utan byggrätt, delvis avsett för lek- och idrott, kunde ej bedömas som liten avvikelse från äldre detaljplan. Betydande miljöpåverkan (bl.a. buller), ansågs ej föreligga men avsaknad av såväl faktiska parkeringsmöjligheter som underlag i saken, medför att bygglov ej kunde medges.

Multisportanläggning

MMD Vänersborg 2017-05-29, mål nr P 4450–16.

Domstolen avslog överklagande av länsstyrelsens beslut att inte kräva bygglov för s.k. multisportanläggning. Länsstyrelsens beslut omfattade resonemang om vad som utgör bygglovspliktig idrottsplats. Detta krav kan inte ställas på ”en liten yta” som ”är relativt enkel i sitt utförande” för spontanlek på grönområde. Domstolen instämmer i att området närmast är att jämföra med lekplats eller bollplan utan bygglovsplikt.

Padelburar, tennishall och bygglovsplikt

MMD Nacka 2019-10-29, mål nr P 1203–19.

Mark- och miljödomstolen upphävde byggnadsnämnds beslut på att avlägsna bygglovspliktiga plank i anslutning till nyanlagda padeltennisbanor. Glaskonstruktionerna utgjorde enligt domstolen ej bygglovspliktiga plank utan var att betrakta som de integrerade väggarna till de två padeltennisbanorna (padelburar). Dessa banor ansågs inte heller i sig utgöra en bygglovspliktig idrottsplats. Kommunens krav på rättelse genom avlägsnandet av burarna saknade därmed skäl. Mark- och miljödomstolen tillade att eventuell förekomst av olägenhet inte ska prövas av domstol i första instans utan ett sådant ärende om tillsyn måste återförvisas till byggnadsnämnden. Prövningstillstånd beviljades inte av mark- och miljööverdomstolen.



Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se