

Nacka kommun
Fritidsnämnden
131 81 Nacka

Överklagande av ett föreläggande om att upprätta en skötselplan för konstgräsplan på Älta IP på fastigheten Älta 9:107 i Nacka kommun

Beslut

Länsstyrelsen bifaller överklagandet och ändrar Miljö- och stadsbyggnadsnämndens i Nacka kommun beslut den 20 september 2017, § 197 (M 17-926), på så sätt att Fritidsnämnden i Nacka kommun föreläggs att för Älta IP ta fram en skötselplan som omfattar åtgärder som i möjligaste mån minimerar utsläpp av plats- och gummiprodukter.

Länsstyrelsen beslutar att åtgärderna ska vara utförda och redovisade till miljöenheten senast tre månader efter att beslutet har vunnit laga kraft.

Beskrivning av ärendet

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun beslutade den 20 september 2017, § 197 (M 17-926), att förelägga Fritidsnämnden i Nacka kommun att för Älta IP omgående upprätta en skötselplan som medför att ingen spridning av plastgranulat och platsgräs sker till sjön Älten. Varken via dagvattenavrinning, snöröjning eller på annat sätt. Åtgärden ska vara utförd och redovisad till miljöenheten den 1 december 2017.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har som skäl för beslutet angett att tillräckliga åtgärder inte vidtas för att förhindra att plastgranulat sprids. Det har inkommit klagomål på att plastgranulat spridits från konstgräsplanen på Älta IP till sjön Älten. Konstgräsplanen skottas vintertid för att göra det möjligt att spela fotboll året runt. Under vintern 2016/17 har driftspersonal försökt lagra snön på en plats vid parkeringen. Dessutom har en sil av grovmaskigt nät satts in i dagvattenbrunnen för att hindra att plastgranulat följer med ut i dagvattensystemet. Efter att miljöenheten inspekterat planen konstaterades att åtgärderna med snöupplaget på parkeringen och silen i dagvattenbrunnen inte är tillräckliga för att förhindra spridning av konstgräs och granulat.

Fritidsnämnden har överklagat beslutet och yrkar att föreläggandet omformuleras så att föreläggandet kräver åtgärder som i möjligaste mån minimerar utsläpp av plats- och gummiprodukter. Till grund för yrkandet har Fritidsnämnden anfört följande. Formuleringen av skötselplanens syfte att ingen plast- och gummiprodukter sprids är orimlig. Fritidsnämnden kan enbart verka för att minimera utsläpp av plast- och gummiprodukter. Det får anses vara praktiskt omöjligt att säkerställa att ingen spridning av plast- och gummiprodukter sker. I övrigt ställer sig Fritidsnämnden positiv till föreläggandet.

Datum
2020-05-13

Beteckning
505-43627-2017

Motivering till beslutet

Underhåll och skötsel av en konstgräsplan utgör miljöfarlig verksamhet. Enligt 26 kap. 19 § tredje stycket miljöbalken får tillsynsmyndigheten, i detta fall Miljö- och stadsbyggnadsnämnden, ställa krav på verksamhetsutövaren, i detta fall Fritidsnämnden, att ta fram en åtgärdsplan för skötseln av konstgräsplanen på Älta IP.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har ställt krav på skötselplan för konstgräsplanen på Älta IP genom att enligt 26 kap. 9 § miljöbalken förelägga Fritidsnämnden att ta fram en sådan som medför att ingen spridning av plastgranulat och platsgräs sker till sjön Älten. Av 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken framgår att mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas. Fritidsnämnden har överklagat kravet i föreläggandet om att skötselplanen ska omfatta åtgärder så att ingen spridning av platsgranulat sker till sjön Älten.

Med hänsyn till vad Naturvårdsverket anger i sin vägledning om konstgräsplaner (Naturvårdsverkets vägledning om anläggning, underhåll och skötsel av konstgräsplaner), och med särskilt beaktande av att verket anger att för löpande skötsel av en befintlig konstgräsplan är det relevant med åtgärder och försiktighetsmått för att minska redan förekommande svinn av granulat, samt åtgärder för att förebygga att detta svinn sprids vidare till miljön, bedömer Länsstyrelsen att kravet på att den skötselplan som Fritidsnämnden ska ta fram ska omfatta åtgärder som medför att ingen spridning av plastgranulat och platsgräs sker till sjön Älten är ett krav som inte går att uppnå på ett rimligt sätt och i praktiken skulle kunna ses som ett förbud mot att ha konstgräsplan på Älta IP. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har inte på något tydligt sätt motiverat varför kravet ska vara högre ställt i detta fall än vad som framgår om krav i vägledningen.

Det justerade krav som Fritidsnämnden har yrkat på anser Länsstyrelsen väl stämmer överens med vad som anges om skötsel av konstgräsplaner i Naturvårdsverkets vägledning för konstgräsplaner. Hårdare krav för en skötselplan för konstgräsplanen på Älta IP kan inte anses vara motiverad med hänsyn till vad som framkommit i ärendet. Länsstyrelsen bifaller därför Fritidsnämndens överklagande och ändrar det överklagade föreläggandet på det sätt som Fritidsnämnden har yrkat.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har även beslutat att åtgärderna ska vara utförda och redovisade till miljöenheten den 1 december 2017. Eftersom beslutet har överklagats har denna tid passerat. Länsstyrelsen beslutar därför att åtgärderna ska vara utförda och redovisade till miljöenheten senast tre månader efter att beslutet har vunnit laga kraft.

Bestämmelser som beslutet grundas på

9 kap. 1 § 1 och 2 miljöbalken

Med miljöfarlig verksamhet avses

Datum
2020-05-13

Beteckning
505-43627-2017

1. utsläpp av avloppsvatten, fasta ämnen eller gas från mark, byggnader eller anläggningar i mark, vattenområden eller grundvatten,
2. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön genom annat utsläpp än som avses i 1 eller genom förorening av mark, luft, vattenområden eller grundvatten.

26 kap. 9 § första och andra stycket miljöbalken

En tillsynsmyndighet får i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas.

Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

26 kap. 19 § miljöbalken

Den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller påverka miljön skall fortlöpande planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga sådana verkningar.

Den som bedriver sådan verksamhet eller vidtar sådan åtgärd skall också genom egna undersökningar eller på annat sätt hålla sig underrättad om verksamhetens eller åtgärdens påverkan på miljön.

Den som bedriver sådan verksamhet skall lämna förslag till kontrollprogram eller förbättrande åtgärder till tillsynsmyndigheten, om tillsynsmyndigheten begär det.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om kontrollen.

Information

Naturvårdsverkets vägledning för konstgräsplaner

Av Naturvårdsverkets vägledning om anläggning, underhåll och skötsel av konstgräsplaner (<http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Plast-och-mikroplast/Konstgrasplaner/>, uppdaterad den 14 april 2020) framgår bland annat följande.

Konstgräsplaner från vilka spridning av granulat sker till miljön utgör miljöfarlig verksamhet med stöd av 9 kap. 1 § miljöbalken, punkt ett eller två.

Vid tillsynen av en konstgräsplan finns det möjlighet för tillsynsmyndigheten att, enligt 26 kap. 19 § miljöbalken, ställa krav på att verksamhetsutövaren tar fram, redovisar och uppdaterar en åtgärdsplan. Beroende på förutsättningarna i det enskilda fallet kan det dessutom vara rimligt att ställa krav på konkreta åtgärder. Vilka konkreta åtgärder som är rimliga att vidta för att minska negativ påverkan på miljön från en konstgräsplan, får bedömas i det enskilda fallet.

Verksamhetsutövarens ansvar för egenkontroll har tydliggjorts i bestämmelsen i 26 kap. 19 § miljöbalken. Av denna bestämmelse framgår att den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för

Datum
2020-05-13

Beteckning
505-43627-2017

människors hälsa eller påverka miljön fortlöpande ska planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga sådana verkningar.

Vidare framgår av bestämmelsen i 26 kap. 19 § miljöbalken att den som bedriver sådan verksamhet eller vidtar sådan åtgärd också genom egna undersökningar eller på annat sätt ska hålla sig underrättad om verksamhetens eller åtgärdens påverkan på miljön. Förslag till kontrollprogram eller förbättrande åtgärder ska lämnas till tillsynsmyndigheten, om tillsynsmyndigheten begär det.

Mot bakgrund av att de negativa miljökonsekvenserna från granulat som används i konstgräsplaner kan vara betydande, bedömer Naturvårdsverket att det är rimligt att verksamhetsutövaren vidtar tillräckliga åtgärder för egenkontroll. Detta gäller framför allt i det löpande underhållet och skötseln av konstgräsplaner.

För anläggningar där det förekommer svinn av granulat i inte obetydliga volymer bör verksamhetsutövaren således ha en plan för egenkontroll att kunna redovisa för tillsynsmyndigheten. En sådan plan kan exempelvis innehålla åtgärder för regelbunden utvärdering av fyllnadsmaterial, åtgärder för att minska svinn, samt åtgärder för att utbilda planskötare för att minska negativa miljökonsekvenser i den löpande skötseln.

I fråga om löpande skötsel av en befintlig konstgräsplan är det relevant med åtgärder och försiktighetsmått för att minska redan förekommande svinn av granulat, samt åtgärder för att förebygga att detta svinn sprids vidare till miljön.

Användning av granulat i konstgräsplaner kan medföra förorening av miljön dels eftersom mikroplaster inte bryts ned naturligt utan sprids och ansamlas i miljön dels genom att olika typer av granulat kan innehålla farliga ämnen. Enligt avhjälpanderegeln i 2 kap. 8 § miljöbalken har alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvar för att avhjälpa skadan eller olägenheten till dess att den har upphört. Bestämmelser om ansvarets omfattning och innebörd finns i 10 kap. miljöbalken. För såväl verksamhetsutövare som för ägare till den fastighet där verksamheten bedrivs är det viktigt att tänka på att även föroreningar av granulat kan innebära ansvar för att avhjälpa föroreningar. Ansvaret kan medföra skyldighet att både genomföra och att bekosta avhjälpandeåtgärder. Ett exempel kan vara skyldighet att samla upp granulat som spridits utanför planen genom uppläggning av snö. Granulatet bör i sådana fall i första hand återföras till planen alternativt bortskaffas som avfall.

Du kan överklaga beslutet

Detta beslut får överklagas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt, se bilaga med överklagandehänvisning.

Beslutande

Beslutet har fattats av jurist Mia Lindström.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Datum
2020-05-13

Beteckning
505-43627-2017

Kopia till:

Nacka kommun, Miljö- och stadsbyggnadsnämnden, 131 81 Nacka

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på

www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Bilaga Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

Du kan överklaga beslutet

Om du inte är nöjd med länsstyrelsens beslut, kan du skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

Hur överklagar jag beslutet?

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska du lämna eller skicka din skriftliga överklagan till Länsstyrelsen i Stockholms län antingen via e-post; stockholm@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen i Stockholms län, Box 22067, 104 22 Stockholm.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till länsstyrelsen **inom tre veckor från den dag du fick del av beslutet**. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades**.

Ditt överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som överklagas, beslutets datum och diarienummer,
- hur du vill att beslutet ska ändras, samt
- varför du anser att länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om du har handlingar som du anser stödjer din överklagan så bör du bifoga kopior på dessa. Kontakta länsstyrelsen i förväg om du behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om du anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt dig ska ombudet underteckna skrivelsen, bifoga en fullmakt i original från dig samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer.

Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta länsstyrelsen via e-post, stockholm@lansstyrelsen.se. eller via växeltelefonnummer 010-223 10 00. Ange diarienummer 43627-2017.