



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

REGERINGSUPPDRAG

Rapport 2011:6

Vägledning för planering för och invid djurhållning



Vägledning för planering för och invid djurhållning

Boverket maj 2011

Titel: Vägledning för planering för och invid djurhållning
Utgivare: Boverket maj 2011
Upplaga: 1
Antal ex: 100
Tryck: Boverket internt
ISBN tryck: 978-91-86827-12-01
ISBN pdf: 978-91-86827-13-7
Sökord: Plan- och bygglagen, PBL, fysisk planering, djurhållning,
hästhållning, hästar, allergier, allergen, skyddsavstånd, lagstiftning, rättsfall
Dnr: 1499-1354/2011

Publikationen kan beställas från:
Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 50 eller 35 30 56
Fax: 0455-819 27
E-post: publikationsservice@boverket.se
Webbplats: www.boverket.se

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

Förord

På senare år har antalet hästar vuxit kraftigt i landet. Hästhållning sker, i motsats till annan djurhållning, inte längre traditionellt på landsbygden, utan i allt större utsträckning i eller i närheten av tätorter. Denna utveckling ställer och har ställt stora krav på bedömningar inför detaljplanering och bygglovgivning, men framförallt visat att vägledning och andra lagtolkningsdokument utgivna av centrala myndigheter behöver omarbetas.

Kunskaper har förbättrats, forskningen har gjort framsteg, teknikutvecklingen har gått framåt, kraven på tillstånd och villkor på åtgärder för att minska omgivningspåverkan från djurhållning har förändrats och utvecklats. Rättspraxis har blivit tydligare.

Med denna vägledning vill Boverket underlätta tillämpningen av plan- och bygglagen (SFS 2010:900) genom att beskriva kunskapsläget och rättspraxis vad gäller djurhållning och fysisk planering. Inte minst behandlar vi frågan om hästhållningens omgivningspåverkan och möjligheterna att begränsa negativ påverkan, men vi försöker också att i någon mån beskriva djurhållningens positiva inverkan på olika samhällsintressen.

Vägledningen har utarbetats av en arbetsgrupp inom Boverket; Stellan Svedström, jurist och projektledare, Martin Karlsson, planeringsarkitekt, Ulrika Åkerlund, landskapsarkitekt. Nätverket "Hästen i den fysiska planeringen" (se bilaga 1) har bistått i arbetet. Ansvarig verksamhetschef är Martin Storm och ansvarig enhetschef är Mari Tastare.

Karlskrona april 2011

Janna Valik

Innehåll

Förord.....	3
Innehåll.....	4
Inledning.....	5
PBL och djurhållning.....	6
Hittillsvarande stöd för tillämpningen	6
Skyddsavstånd	7
Praxis	7
Fakta: Hästhållningen i Sverige	8
Från 70 000 till 362 700 hästar på 40 år.....	8
Hästen som rekreation och näring	8
Forskning kring hälsorisker med djurhållning – risken för allergenspridning	8
Spridning av allergen i luft.....	9
Kontakt med allergen på annat sätt	9
Forskarnas slutsatser.....	10
Vägledning för tillämpningen	11
Lagens krav.....	11
Förhållanden att beakta vid planläggning för eller invid djurhållning .	11
Samspel mellan PBL och MB.....	12
Bebyggelsemiljö.....	12
Verksamhetens art och omfattning	12
Lokala förhållanden – avstånd, vind, topografi och vegetation	13
Se helheten och bedöm framtiden.....	13
Referenser.....	14
Bilaga 1 Nätverket "Hästen i den fysiska planeringen".....	16
Bilaga 2 Rättsfall.....	17
M8448-2007 Hästhållning i lantlig miljö.....	17
M4048-2007 Hästar 20 meter från bostad.....	18
M3757-10, Hästhållning, skyddsavstånd i praxis.....	18
M3639-09 Djurhållning inom detaljplanelagt område	19
M951-10 Hästhållning i lantlig miljö.....	19
2302-10, Förhandsbesked enligt plan och bygglagen avseende tillstånd att uppföra enbostadshus i närhet till djurhållning.....	20
Regeringsbeslut, M2009/3080/F/P, Överklagad detaljplan för ridsportanläggning.....	21

Inledning

I Boverkets regleringsbrev för 2011 fick Boverket ett särskilt uppdrag att utarbeta en vägledning för tillämpning av olika skyddsavstånd i samband med planering för och byggande av nya bostäder i anslutning till anläggningar där det bedrivs djurhållning. Vägledningen ska spridas till landets länsstyrelser och kommuner.

Mot bakgrund av den expanderande hästhållningen i Sverige, särskilt inom och i närheten av tätort, har djurhållning i denna vägledning fokus på hästhållning.

Boverket har därför tagit fram denna vägledning för planering för och invid djurhållning. Vägledningen baseras på kraven i plan- och bygglagen, forskningsresultat, studier, praxis och annat kunskapsunderlag. Avsnittet om djurhållning 9.2 i Boverkets allmänna råd (1995:5) ”Bättre plats för arbete”, har upphävts.

Den viktigaste förändringen gentemot de allmänna råden är att vägledningen inte innehåller rekommenderade skyddsavstånd. Skälet till detta är att skyddsavstånd är svåra att tillämpa i praktiken. Någon saklig skillnad gentemot de allmänna råden är det emellertid inte.

Uppdraget är ett inledande steg i Boverkets arbete inom området. Boverket ser ett behov av att fördjupa kunskap om hur hästar, stall och hästgårdar, men också annan djurhållning, bör hanteras i den fysiska planeringen, och i vilken utsträckning hästhållning kan bidra till landsbygdsutveckling.

PBL och djurhållning

Djurhållning i allmänhet medför olika typer av påverkan på omgivningen. Ofta blir påverkan större ju fler djur som finns inom ett område, men inte alltid. De mest typiska störningarna, eller olägenheter som är det lagtekniska begreppet, är lukt, flugbildning, damning, höga ljud (höfläktar, råmanden tidiga morgnar) skarpt ljus (vid ridbanor) och annat.

I fråga om hästar tillkommer en befarad hälsorisk; risken för spridning av allergen. Hästallergi kan ge mycket svåra symtom hos personer som är överkänsliga.¹ Forskning visar att drygt 30 % av Sveriges befolkning lider av någon form av allergi, 15-20% beräknas ha någon form av påsldjursallergi och ca 7-10 % av befolkningen bedöms vara allergiska mot häst.²

Olägenheter och hälsorisker ska beaktas vid planläggning och bygglovgivning samt i tillsyns- och anmälningsärenden. Detta är inget nytt eller okänt, men den kraftiga och snabba ökningen av antalet hästar och det faktum att hästarna nu i allt större utsträckning finns i tätortsnära miljöer har skapat problem för tillämpningen av plan- och bygglagen³ (PBL) och miljöbalken (MB).

MB inrymmer bestämmelser med i huvudsak samma innehåll som PBL. Skillnaden i tillämpning mellan PBL och MB kan lite förenklat sägas vara att PBL tillämpas innan en situation har uppkommit medan MB:s regler blir aktuella när en situation har uppkommit. Av förarbetena till PBL framgår dock tydligt att kommunen i sin planering och tillståndsgivande verksamhet inte ska ta beslut, som kan föranleda ingripande från tillsynsmyndighet i efterhand.

Omgivningspåverkan i form av olägenheter från djurhållning är normalt hanterbar på ett praktiskt sätt. Svårare att hantera är de hälsorisker som framförallt hästen kan ge upphov till, nämligen risken för allergenspridning och därmed risken för påverkan på överkänsliga personers hälsa. Risken för spridning av hästallergen har i den praktiska tillämpningen betraktats som ett stort problem och är det förhållande som föranleder den mest strikta tillämpningen av bestämmelserna.

Hittillsvarande stöd för tillämpningen

Flera centrala myndigheter har över tiden gett ut rekommendationer till stöd för tolkning både av PBL:s och MB:s bestämmelser på området. Främst Boverket och Socialstyrelsen har gett ut riktlinjer för planering av bostadsbebyggelse, skolor och dagis och andra känsliga miljöer och djurhållning.

¹ Roberts G et al.(2000) & Liccardi G et al. (2005)

² Socialstyrelsen. (2009). Miljöhälsorapporten, Avsnitt 10.

³ Vad gäller olägenheter och hälsorisker finns ingen skillnad mellan PBL 1987:10 och PBL 2010:900. Därför används PBL som beteckning för båda.

I Boverkets allmänna råd 1995:5, Bättre plats för arbete, anges riktlinjer för rekommenderade skyddsavstånd som ett av flera sätt att förebygga olägenheter mellan bostadsområden, skolor daghem m.m. och djurhållning. Dessa råd bygger på dåvarande erfarenhet av och kunskap om omgivningspåverkan från djurhållning när det gäller olägenheter och får i den delen fortfarande i huvudsak anses giltiga.

Det finns dock ett antal grundläggande problem med dessa äldre vägledningar.

Ett problem är att rekommendationerna använts vid bedömning av hälsorisker förknippade med djurhållning, främst risken för spridning av allergen från häst och därmed sammanhängande hälsorisker. Dessa rekommendationer bygger mer på vetskapen att allergen från häst innebär en allvarlig hälsofara för den överkänslige än på faktisk kunskap om allergenens spridningsvägar. Nu har vetenskapen gett oss bättre kunskaper i det avseendet (se nästa kapitel).

Ett annat problem är att när dessa äldre allmänna råd arbetades fram rädde det helt andra förhållanden i planeringen än i dag. Djurhållning skedde i huvudsak på landsbygden, hästarna var inte alls lika många och de konflikter som det ökade antalet hästar har medfört gällde inte då.

Numera är dessutom djurhållning ofta både anmälnings- och tillståndspliktig som miljöfarlig verksamhet och kraven på åtgärder för att förebygga och begränsa störningar mot omgivningen har blivit avsevärt strängare, vilket i sig ger nya möjligheter vid tillämpningen av PBL och MB.

Skyddsavstånd

Det mest svårhanterliga problemet med de riktlinjer för rekommenderade skyddsavstånd som finns i hittills gällande vägledningar, är att de under hand och i allt större utsträckning har kommit att tillämpas som bindande föreskrifter. Denna tillämpning har gjort att skyddsavstånden blivit snarare hinder än stöd för en god planering.⁴ Boverket kommer därför inte i denna vägledning att föreslå nya standardiserade skyddsavstånd utan fastmer peka dels på de krav för planläggning och bygglovgivning som anges i lagen och dels på sådana förhållanden som påverkar möjligheterna att uppnå dessa krav.

Praxis

På senare tid har praxis i miljödomstolar och förvaltningsdomstolar ändrat karaktär. Den forskning som redovisats på senare år har börjat få genomslag i rättspraxis. Från att ha varit förhållandevis ojämn, kan man se en tydlig tendens till att tillämpningen har blivit jämnare.

Domstolarna tar i allt mindre utsträckning hänsyn till riktlinjer från centrala myndigheter om skyddsavstånd mellan djurhållning och känsliga miljöer och gör oftare bedömningar mot bakgrund i faktiska förhållanden i närområdet och de krav som kommer till uttryck i PBL och MB.⁵

⁴ Elgåker H. 2011

⁵ Se bilaga 2 med refererade rättsfall

Boverket tycker sig också se en tendens till att domstolarna i sina bedömningar tar viss hänsyn till vem som anses ha skapat en problematisk situation på så sätt att man inte låter motparten ta ansvaret för det uppkomna problemet. Detta synsätt bör påverka utformningen av rekommendationer för tillämpningen av PBL från Boverket.

Fakta: Hästhållningen i Sverige

Vid förra seklets början fanns bortåt 700 000 hästar i Sverige. Det rörde sig främst om brukshästar i militärens, jordbrukets och transportnäringens tjänst. Sedan militären i huvudsak avvecklat sin hästanvändning och sedan traktorer och lastbilar ersatt hästen i lantbruket och transportnäringen, minskade antalet hästar till omkring 70 000 individer vid början av 1970-talet. Det föreföll alltså som om hästen då var på väg bort ur stads- och landskapsbilden.

Från 70 000 till 362 700 hästar på 40 år

Från mitten av 1970-talet och fram till idag har det skett en explosionsartad utveckling i antalet hästar, framförallt i tätortsnära miljöer. Antalet hästar har ökat kraftigt sedan Jordbruksverkets förra räkning 2004 med 10-20%. Trenden är att antalet hästar fortsätter att öka. Sverige är idag ett av Europas hästtätaste länder med 362 700 hästar, 39 hästar per 1000 invånare.

Bortåt 3/4 av alla hästar, alltså 272 000, finns inom större tätort eller i tätortsnära områden. Av 77 800 stallplatser med hästar ligger 2/3 inom större tätorter eller i tätortsnära områden.¹ Hästen har alltså flyttat närmare staden – och då också närmare bostäder, dagis och skolor.

Hästen som rekreation och näring

Hästens betydelse för människors rekreation och välmående samt betydelsen av näringsverksamheten inom hästsektorn är viktiga närings- och sysselsättningspolitiska frågor.

Ridning är en växande folksport och näst efter fotbollen den största ungdomssporten i landet. Var tredje svensk har på ett eller annat sätt kontakt med hästar och ridsport. Enligt Svenska Ridsportförbundet finns i Sverige cirka 500 000 aktiva ryttare, en siffra som stadigt tycks öka. Av dessa är 85 % flickor och kvinnor. Det finns fler än 500 ridskolor i landet från Kiruna i norr till Falsterbo i söder. På dessa genomförs årligen cirka 8 miljoner ridtimmar. Trycket på ridskolorna är stort och det finns de som har kö till lektionsridning. Många av landets ridskolor har öppet från tidig morgon till sen kväll 365 dagar om året. Detta gör att de fungerar som fritidsgårdar för många unga, framför allt flickor. Möjligheten att ta sig till och från stallet på ett lätt och trafiksäkert sätt är viktigt för dessa ungdomar.

Hästunderstödd terapi används som behandlingsform inom rehabiliteringen och habiliteringen vid en rad olika funktionsnedsättningar, som till exempel stroke, ryggmärgsskador, utvecklingsstörning och rygg/nackproblem. Den har även visats positiva effekter inom psykologisk behandling av barn och ungdomar med ätstörningar, autism och ångest.

För barn med funktionshinder anses det viktigt att hitta ett givande fritidsintresse. Ridning är en sport och fritidsaktivitet som ger personer med funktionsnedsättning möjligheter att ta sig ut i naturen och en möjlighet att vistas i ett socialt sammanhang där funktionshindret saknar betydelse. Ridning är också den största handikappidrotten i Sverige. Cirka 4 000 personer med funktionsnedsättning ägnar sig åt fritidsridning.

Hästhållning har utvecklats till en ny expansiv näringsgren på landsbygden och därmed fått en viktig roll för landsbygdsutvecklingen. Beräkningar visar att hästnäringen i Sverige årligen omsätter totalt 22 miljarder kronor och skapar betald sysselsättning motsvarande 11 000 heltidstjänster. Inkluderas indirekta effekter är motsvarande siffror 48 miljarder och 28 000 helårsarbeten.

Trav- och galoppsport är t.ex. en av de största arenaidrotterna med knappt 2 miljoner besökare per år.

¹ Jordbruksverket. 2010. Sveriges officiella statistiska meddelanden JO24 SM1101 (2010)

Forskning kring hälsorisker med djurhållning – risken för allergenspridning

På senare år har det bedrivits intensifierad forskning när det gäller sättet för spridning av hästallergen. FORMAS och Stiftelsen Svensk Hästforskning gav år 2005 forskningsanslag för ett 3-årigt forskningsprojekt till Karolinska Institutet, Stockholms läns landsting och Akademiska sjukhuset i Uppsala, med syfte att undersöka spridning av allergen från häst från stall och hagar till omgivningen. Projektet redovisades till FORMAS och Stiftelsen Svensk Hästforskning i december 2009.

Spridning av allergen i luft

Ett antal vetenskapliga artiklar som berör allergenspridningen har publicerats. Studierna visar att höga koncentrationer av hästallergen kunde uppmätas i och mycket nära stall och hagar, medan halterna snabbt sjönk med avståndet från hästarna. Förhöjda värden kunde uppmätas i närområdet, men efter 50-100 m från källan var halterna mycket låga eller under detektionsgränsen. I öppna landskap, och i vindriktningen, kan dock fortsatt och succesivt avklingande nivåer av allergen uppmätas på längre avstånd från hästgårdar.

Halterna varierar kraftigt under årstiderna och detta tros bero på att det under hösten normalt regnar mer än på sommaren, vilket gör att allergenerna spolats bort och det faktum att marken på vintern är frusen minskar halterna av allergener i luften. Dessutom är det vanligt att hästarna har täcken på sig vintertid vilket torde minska spridningen av allergener. Cykliska variationer (hästens kön, ålder, brunstperioder m.m.) kan sannolikt också förklara skillnader över tid.⁶ Undersökningarna visar också på att vegetation effektivt hindrar allergen från att spridas.

Studier av hästallergen inomhus i bostäder visar att endast bostäder mycket nära stall (~10 m) hade mätbara halter inomhus, om ingen av de boende hade regelbunden kontakt med hästar.

Kontakt med allergen på annat sätt

Merparten av de individer som är allergiskt sensibiliserade för hästallergen har utvecklat denna känslighet, trots att de bor långt ifrån stall och inte har kontakt med hästar. Detta tyder på att en väsentlig spridningsväg för allergenet går via personer som vistas tillsammans med hästar i stall och ridhus för med sig hästallergen på kläder, skor och i

⁶ Emenius G. et al (2001), Elfman L et al (2008) & Emenius G. et al (2009)

håret och kan sedan sprida dem vidare till andra miljöer.⁷ Detta leder till att hästallergen kan finnas där djur normalt inte förekommer, till exempel på bussar, tåg, affärer och på arbetsplatser (ej publicerade data). Andelen individer, i aktuell lokal, som har kontakt med hästar är avgörande för de halter av allergen som uppmäts inomhus, på motsvarande sätt som tidigare visats för katt och hundallergen.⁸

Forskarnas slutsatser

Relativt låga halter av hästallergen sprids inom en hästanläggnings närområde, främst inom de närmaste 50-100 m, men spridningen är beroende av de lokala förhållandena på platsen. En för folkhälsan väsentlig allergenspridning sker via personer med djurkontakt. Forskarna menar att med tanke på risken för allergenspridning via människor, bör det finnas möjligheter till dusch och klädombyte i ridanläggningar för att därigenom minimera risken för spridning till offentliga miljöer som skolor, bussar, butiker och dylikt.

På samma sätt är visat att andra typer av pälsdjursallergen sprids till inomhusmiljöer, där det normalt inte vistas djur. Den hypotesen stöder man bland annat på det förhållandet att barn överkänsliga för pälsdjursallergen t.ex. efter skollov försämrats i sin allergi när de åter börjar skolan. För kattallergen är det mycket tydligt hur skol- och klasskamrater som har sällskapsdjur hemma bär med sig allergen i hår kläder m.m., och hur barn utan pälsdjur för med sig detta allergen till sin egen hemmiljö.⁹ Även den betydelse detta kan ha för det allergiska barnet är väl undersökt inom samma projekt.¹⁰

Fortfarande saknas dock kunskap om vilken halt av hästallergen som krävs såväl för att en individ ska utveckla sensibilisering (allergisk känslighet), som för att allergiker ska få symtom. Det man vet är att olika personer reagerar olika starkt och att mängden andra faktorer och allergener kan påverka huruvida allergikern visar symtom eller inte. När det gäller allergisk känslighet varierar denna också över tid för en och samma person.

⁷ Egmar et al. (1998), Karlsson A-S, et al. (2005), Kim J-L et al. (2005)

⁸ Egmar A-C et al., 1998,

⁹ Almqvist C. et al. (1999)

¹⁰ Almqvist C. et al (2001)

Vägledning för tillämpningen

Med utgångspunkt i nya kunskaper, miljöbalkens tillstånds- och anmälningsplikt och utvecklingen av praxis vill Boverket ge följande vägledning för tillämpning av PBL när det gäller att bedöma möjligheterna till samexistens mellan å ena sidan djurhållning och å andra sidan känsliga miljöer som bostadsområden, skolor, daghem m.m. Denna vägledning begränsas till frågan om bedömningar och beslut i enskilda ärenden.

Lagens krav

De grundläggande kraven när det gäller planering för djurhållning i anslutning till den byggda miljön och vice versa finns i 2 kap. PBL. Här ställs krav på att kommunen ska beakta hälsorisker mot omgivningen från olika verksamheter, 2 kap. 5 § p1 PBL, i det här fallet närmast risken för allergenspridning från hästhållning till omgivningen. I 2 kap. 9 § PBL ställs krav på att kommun i största möjliga utsträckning ska undvika och/eller förebygga olägenheter gentemot grannar i samband med planläggning eller vid prövning av bygglov.

Förhållanden att beakta vid planläggning för eller invid djurhållning

Ett viktigt syfte med planläggning enligt PBL är att reda ut och förebygga problem vid kommande bygglovgivning och exploatering. Ett av kraven i PBL är att kommunen ska beakta både allmänna och enskilda intressen, att göra s.k. intresseavvägningar. I de fall olika intressen inte sammanfaller bör kommunen söka hitta sätt att förebygga eller mildra negativa effekter på omgivningen och att därefter väga styrkan i dem mot varandra inom den lagliga ram som PBL ger. Vid intresseavvägningen ska kommunen se till att hälso- och säkerhetsaspekter beaktas och att inget intresse gynnas eller missgynnas på ett otillbörligt sätt.

Skälig hänsyn ska tas till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande. På landsbygden bör djurhållning och dess omgivningspåverkan vara i högre grad acceptabel än i miljöer där sådan normalt inte förekommer.

Djurhållning medför negativ påverkan på omgivningen dels i form av olägenheter: dammbildning, buller (höfläktar, maskiner, djurens läten, transporter), lukt (framför allt från gödsel och gödselhantering, vissa foder m.m.), flugor, starka strålkastare kring ridbanor, travbanor m.m. dels i form av risk för hälsopåverkan (främst risk för allergenspridning från hästhållning). Sådana förhållanden ska kommunen beakta vid beslut enligt PBL och om möjligt begränsa så att inte oacceptabel påverkan på omgivningen uppstår.

Boverket är väl medvetet om att omfattande olägenheter i vissa fall kan betraktas som hälsorisker. Boverket gör dock bedömningen att det mycket sällan i situationer som behandlas här kan bli fråga om så omfattande olägenheter.

Fram till senare år har det traditionella sättet att begränsa omgivningspåverkan från djurhållning varit att placera störningskällan dvs. djuren långt från känsliga miljöer och vice versa. Det har dock visat sig att detta sätt att hantera konflikter inte ger bra planeringsresultat och att det finns alternativa möjligheter att begränsa störningar och alternativa sätt att åstadkomma godtagbar samexistens mellan djurhållning och bebyggda miljöer.

Samspel mellan PBL och MB

Samspelet mellan PBL och miljöbalken (MB) ställer krav på att beslut enligt PBL ska stå sig vid en tillsynsprövning enligt MB. Samtidigt ska man komma ihåg att en tillämpning av MB också kan stödja en tillämpning av PBL. Djurhållning av viss omfattning är förenad med både krav på tillstånd och anmälningsplikt. Tillstånds- och tillsynsmyndigheten kan ställa krav på åtgärder hos verksamheten för att begränsa dess omgivningspåverkan. Sådana villkor kan göra en samexistens mellan djurhållning och människor möjlig i fall där störningarna i annat fall skulle betraktas som oacceptabla. Detta kan gälla hantering av gödsel, bullerdämpning av fläktar m.m.

Bebyggelsemiljö

Senare års forskning talar för att det kan vara både rimligt och möjligt med en mer differentierad tillämpning av PBL när det gäller planering för och invid hästanläggningar i olika bebyggelsemiljöer som t.ex. rena bostadsområden, respektive på landsbygden, och med en gråzon däremellan som i tätortsnära miljöer. Känsliga miljöer som skolor och förskolor kräver särskild hänsyn.

Förhållanden som utgör oacceptabla olägenheter i *en* miljö måste ibland betraktas som acceptabla i *en annan* beroende på området karaktär och förhållanden på orten. I fiskesamhällen måste viss fisklukta accepteras liksom gödsellukt i jordbruksområden. Detta innebär dock inte att störningarna kan tillåtas ge upphov till olägenhet för människors hälsa.¹¹ I prop. En enklare plan- och bygglag 2009/10:170 anges att den nya lagen inte innebär någon skillnad i det avseendet.

Verksamhetens art och omfattning

Verksamhetens art och omfattning måste beaktas. Allmänt gäller att ju fler djur det finns på en begränsad yta desto större påverkan på omgivningen. Mängden av allergen som sprids ökar med antalet hästar. Några få hästar ger oftast obetydlig störning medan ridskola eller travbana med många hästar och mycket aktivitet i omgivningen kan ge upphov till betydligt större olägenheter. Större anläggningar medför

¹¹ Prop. 1985/86:1 sid. 484

också ökat behov av ridvägar och andra transportvägar. Pågående verksamheten helt och hållet inomhus blir störningarna oftast begränsade.

Lokala förhållanden – avstånd, vind, topografi och vegetation

Generellt gäller att ju längre avståndet är mellan djurhållning och bebyggelse desto mindre är risken att omgivningen ska påverkas. Antalet hästar, placering av gödselstackar har också betydelse för risken för olägenhet. Spridning av lukt, damm och hästallergen påverkas också av vind, topografi och vegetation.

Bebyggelse som befinner sig i vindriktningen från djurhållning riskerar att i större utsträckning drabbas av olägenheter än annan bebyggelse. Särskilt i en öppen terräng kan vinden föra med sig lukt, damm och allergen en längre sträcka.¹²

Naturliga barriärer i landskapet, så som kullar och åsar kan begränsa störningar från djurhållning mot omgivningen. Djurhållning som bedrivs på en topografiskt sett lägre nivå än omgivande bebyggelse medför oftast mindre störningar gentemot omgivande bebyggelse. Omvänt gäller att djurhållning på en topografiskt högre nivå riskerar öka exponering och därmed störningen till omgivningen. Likaså kan vegetation som skogspartier, läplanteringar, buskage m.m. utgöra skydd mot störningar från djurhållning gentemot omgivningen.

Man måste alltså se till hela den lokala situationen när man bedömer det enskilda fallet. Det är även viktigt att beakta inte bara var stallet är beläget utan hela området där hästar befinner sig utomhus inklusive ridvägar.

Se helheten och bedöm framtiden

Man bör alltid göra helhetliga utredningar och bedömningar för att med en kombination av åtgärder för att så långt som möjligt tillgodose både djurhållningens och deras grannars behov.

I planeringen är det givetvis också viktigt att försöka bedöma den förväntade utvecklingen, både vad gäller djurhållning och bebyggelseutveckling. Förväntningar på en expansion av djurhållningsföretaget och vice versa kan motivera olika former av skyddsåtgärder.

¹² Se avsnitt om Forskning kring hälsorisker med djurhållning

Referenser

Almqvist C, Larsson PH, Egmar AC, Hedren M, Malmberg P, Wickman M. (1999). School as a risk environment for children allergic to cats and a site for transfer of cat allergen to homes. *J Allergy Clin Immunology* 1999;103(6):1012-7.

Almqvist C, Wickman M, Perfetti L, Berglind N, Renstrom A, Hedren M, et al. (2001). Worsening of asthma in children allergic to cats, after indirect exposure to cat at school. *Am J Respir Crit Care Med* 2001;163(3 Pt1):694-8.

Boverket. (1995). *Bättre plats för arbete – Planering av arbetsområden med hänsyn till miljö, hälsa och säkerhet*. ISBN 91-7147-848-5

Egmar AC, Almqvist C, Emenius G, Lilja G, Wickman M. (1998). Deposition of cat (Fel d 1), dog (Can f 1), and horse allergen over time in public environments--a model of dispersion. *Allergy* 1998;53(10):957-61.

Elfman L., Brännström J., Smedje G. (2008). Detection of Horse Allergen around a Stable. *Int Arch Allergy Immunol* 2008;145(4):269-76.

Elgåker H. 2011. Horse keeping in peri-urban areas: changing land use with possibilities and conflicts. *Acta Universitatis agriculturae Sueciae*, 1652-6880 ; 2011:7

Emenius G, Larsson PH, Wickman M, Harfast B. (2001). Dispersion of horse allergen in the ambient air, detected with sandwich ELISA. *Allergy* 2001;56(8):771-4.

Emenius G, Merritt AS, Harfast B. (2009). Dispersion of Horse Allergen from Stables and Areas with Horses into Homes. *Int Arch Allergy Immunol* 2009;150(4):335-42.

Jordbruksverket. (2010). Sveriges officiella statistiska meddelanden JO 24 SM 1101. www.scb.se

Karlsson AS, Renström A. (2005). Human hair is a potential source of cat allergen contamination of ambient air. *Allergy* 2005;60(7):961-4.

Kim J-L, Elfman L, Mi Y, Johansson M Smedje G, Norbäck D. (2005). Current asthma and respiratory symptoms among pupils in relation to dietary factors and allergens in the school environment. *Indoor Air* 2005;15:170-182

Liccardi G, Dente B, Senna G, De Martino M, D'Amato L, D'Amato G. (2005). Sensitization to horse allergens without apparent exposure to horse. Report of two cases. *Allerg Immunol (Paris)* 2005;37(9):350-2.

Nationella Stiftelsen för Hästhållningens Främjande. (2008). *Hästen i kommunen - betyder mer än du tror.* www.nshorse.se

Roberts G, Lack G. (2000) Horse allergy in children. *Bmj* 2000;321(7256):286-7.

Socialstyrelsen. (2009). Miljöhälsorapporten. www.sos.se

Bilaga 1 Nätverket "Hästen i den fysiska planeringen"

Under ett antal år en bit in på 2000-talet fick Boverket onormalt många hästrelaterade remisser gällande överklagade detaljplaner och bygglov från regeringen och domstolar. Boverket fick också andra indikationer om att hästärenden skapade onormalt mycket problem och arbete i den fysiska planeringen och för miljöförvaltningarnas tillsynsverksamhet. Mot bakgrund av dessa omständigheter tog Boverket hösten 2004 initiativ till något som efter hand utvecklades till ett nätverk med myndigheter, forskare och organisationer.

Nätverket har beretts tillfälle att lämna synpunkter på texterna i detta dokument. I vissa fall har det varit möjligt att beakta sådana synpunkter i andra inte. Boverket vill därför poängtera att verket står ensamt för innehållet i vägledningen.

I nätverket för Hästen i den fysiska planeringen ingår följande myndigheter och institutioner. Dessa kontaktpersoner kan i mån av tid och möjlighet ge råd och svara på frågor.

Akademiska sjukhuset i Uppsala, Lena Elfman,
Astma & allergiförbundet, Marianne Jarl.
Hästnäringens Nationella Stiftelse, Anahita Arai
Jordbruksverket, Magnus Nordgren,
Karolinska Institutet Gunnel Emenius,
Socialstyrelsen, Fredrik Haux,
Sveriges Kommuner och Landsting, Carmita Lundin.

Bilaga 2 Rättsfall

M8448-2007 Hästhållning i lantlig miljö

MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Dom: 2009-05-05

Genom det överklagade beslutet förbjöd länsstyrelsen användningen av vissa ekonomibyggnader på fastigheten som stall för hästar och får. Miljödomstolen avskrev i beslut den 18 augusti 2005, målet från vidare handläggning. Beslutet överklagades till Miljööverdomstolen, MÖD, som i beslut den 12 januari 2006 upphävde miljödomstolens beslut och återförvisade målet till miljödomstolen för vidare handläggning. Miljödomstolen ändrade sedermera länsstyrelsens beslut och tillät att de aktuella ekonomibyggnaderna fick användas som stall. Miljödomstolen beslutade också att hästar inte får hållas inhägnade inom ett avstånd på 20 meter från gränsen till grannfastigheterna. Miljödomstolens beslut överklagades ånyo, denna gång av ägarna till grannfastigheterna.

Miljööverdomstolen avslag överklagan och anförde följande:

Fastigheten är belägen i utpräglad landsbygdsmiljö och är en jordbruksfastighet, där djurhållning funnits fram till slutet av 1980-talet medan hästhållning i nuvarande omfattning inte förekommit förrän efter att nuvarande ägare förvärvade fastigheten. En viss påverkan på omgivningen från djurhållning måste accepteras på landsbygden. Det gäller som en allmän utgångspunkt vid prövning av olägenheter från djurhållning.

Den fråga som främst aktualiserats i detta mål är om den avstyckning som skedde innan hästhållningen påbörjades ska innebära att djurhållning inte tillåts eller att mer omfattande skyddsåtgärder krävs. Avgörande för dessa frågor är vilka olägenheter ur hälsosynpunkt som hästhållningen orsakar för dem, som bor intill. De olägenheter som klagande framförallt störs av är flugor och lukt.

Miljööverdomstolen anger att det skyddsavstånd som ska beaktas är avståndet mellan klagandens fastighetsgräns och stallbyggnaden. Det avståndet är i vart fall mer än 50 m och när hästarna leds till hagar eller ridvolt är hästarna på ett avstånd av mer än 80 m. Hagarna, där hästarna befinner sig den mesta tiden av dygnet, är belägna längre bort från klagandens fastighet.

Miljööverdomstolen bedömer att störningarna från hästhållningen inte är så allvarliga att det bör krävas längre skyddsavstånd än vad miljödomstolen funnit. Någon ytterligare reglering av verksamheten från hälsosynpunkt behövs inte. Mot den bakgrunden finns det inte heller anledning att förbjuda användningen av de aktuella ekonomibyggnaderna som stall.

M4048-2007 Hästar 20 meter från bostad

Miljööverdomstolen

Dom: 2008-06-17

Stallbyggnaden låg 20 meter från närmaste bostadshus. Kommunen beslutade att inte meddela förbud mot hästhållningen. Ärendet överklagades till länsstyrelsen och sedan till miljödomstolen. Båda instanserna avslog överklagan. Miljööverdomstolen avgjorde ärendet i juni 2008.

Miljööverdomstolen kunde på plats konstatera att området har en lantlig karaktär och att det inom byn fanns ytterligare en hästgård med plats för upp till fem hästar. Ett visst inslag av ljud och lukt från hästar får därför anses ingå som ett naturligt inslag i byn med omnejd. Under förutsättning att stallbyggnadens södra gavels ventil utrustades med en s.k. ljudfälla bedömde Miljööverdomstolen att det antal hästar om 14 stycken som vid tillfället fanns inhysta inte gav upphov till sådana olägenheter att ytterligare försiktighetsåtgärder eller förbud skulle behövas.

M3757-10, Hästhållning, skyddsavstånd i praxis

VÄXJÖ TINGSRÄTT

Miljödomstolen

Dom: 2010-12-10

Ärendet gällde klagomål som framförts avseende avstånd mellan klagandens fastighet och intilliggande hästverksamhet. Klaganden uppgav att verksamheten gav upphov till olägenheter för dem. Kommunen ansåg att det inte fanns skäl att vidta åtgärder varvid ärendet överklagades till länsstyrelsen. Länsstyrelsen avslog överklagan vilket också miljödomstolen gjorde.

Miljödomstolen konstaterar att det inte finns några uttryckliga lagregler eller andra bestämmelser om skyddsavstånd mellan bostäder och hästhållning annat än rekommendationer. Boverket har vid nyetablering av ridanläggningar rekommenderat ett skyddsavstånd om 500 meter mellan bostäder och hästhållning, medan Socialstyrelsen uttalat att ett skyddsavstånd om 200 meter är rimligt. Inte heller i praxis har några generella riktlinjer gällande skyddsavstånd fastslagits utan omständigheterna i det enskilda fallet har fått vara avgörande. Av det sagda följer att även om allmänna rekommendationer om avstånd till bostäder bör beaktas ska dock hänsyn tas till lokala förhållanden, vilket kan medföra att andra betydligt kortare avstånd bedöms vara fullt tillräckliga. Av praxis från Miljööverdomstolen framgår att relevanta omständigheter vid bedömningen av skyddsavstånd vid hästhållning är avståndet mellan ifrågasatt hästhållning och bebyggelse av betydelse, verksamhetens storlek och lokala förhållanden som topografi, förhärskande vindriktning och bebyggelsestruktur, (jfr. MÖD 2006:32). Av målet framgår att fastigheten ligger placerad i utpräglad lantlig miljö

med ett relativt nära avstånd till hästhagar i flera väderstreck. Miljödomstolen finner att det inte är visat att damningen utgör en sådan olägenhet för människors hälsa som avses i 9 kap 3 § miljöbalken.

M3639-09 Djurhållning inom detaljplanelagt område

NACKA TINGSRÄTT

Miljödomstolen

Dom: 2010-10-08

Ansökan om tillstånd att hålla häst inom detaljplanelagt område avslogs. Länsstyrelsen avslog överklagan.

Miljödomstolen undanröjde underinstansernas beslut. MD anför i sitt avgörande att miljöbalken inte kan föreskriva generella bestämmelser om skyddsavstånd mellan bostäder och hagar för djur eller djurstall. Vidare konstaterar domstolen att de rekommenderade skyddsavstånd som Boverket anger i allmänna råd från 1995 (500 meter) och det riktvärde som Socialstyrelsen uttalat i meddelandeblad från 2004 (200 meter) inte har utvecklats till någon praxis och prövningen måste därför göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Domstolen anger att det generellt gäller att ta större hänsyn till omgivningen inom detaljplanerat område än på landsbygd.

I avgörandet hänvisar domstolen till nya forskningsrön som visar att hästallergen faller lokalt kring hästen och att man på ett mycket kort avstånd från stall och hagar knappt finner mätbara spår av allergen. Mot bakgrund av detta tillsammans med förhärskande vindriktning, områdets karaktär och fastighetens läge i utkanten av detaljplanerat område samt att det rör sig om en befintlig verksamhet som funnits en längre tid fann domstolen skäl att medge det sökta tillståndet avseende hästhållning med 16 hästar. Målet visades åter till miljö- och hälsoskyddsmyndigheten för meddelande av tillstånd och i samband därmed eventuella villkor och försiktighetsmått som sökande har att iakttas vid hästhållningen.

M951-10 Hästhållning i lantlig miljö

VÄXJÖ TINGSRÄTT

Miljödomstolen

Dom: 2010-06-21

Sökanden hade för avsikt att hålla två hästar på sommarbete på fastigheten. I grannfastigheten bor person med dokumenterad hästallergi. Miljönämndens första beslut om skyddsavstånd på 200 meter överklagades varvid Länsstyrelsen beslutade om ett skyddsavstånd på 70 meter. Även detta beslut överklagades. Miljödomstolen, som avslog överklagan, anför följande i sitt avgörande:

I enlighet med vad Länsstyrelsen har redogjort för i sina skäl i det överklagade beslutet finns inte några uttryckliga bestämmelser om skyddsavstånd mellan bostäder och hästhållning annat än rekommendationer från Socialstyrelsen och Boverket. Inte heller i praxis

har några generella riktlinjer gällande skyddsavstånd fastslagits utan omständigheter i det enskilda fallet har fått vara avgörande. Av praxis från Miljööverdomstolen har framkommit att bland annat avståndet mellan ifrågasatt hästhållning och bebyggelse av betydelse, verksamhetens storlek och lokala förhållanden som topografi, förhärskande vindriktning och bebyggelsestruktur är relevanta omständigheter vid bedömningen av vad som får anses vara ett rimligt skyddsavstånd vid hästhållning.

I det aktuella fallet ansåg miljödomstolen att viss förekomst av hästhållning måste accepteras i miljöer med lantlig prägel men att det även var rimligt att ett skyddsavstånd iakttas för att motverka allergiska besvär hos människor. Miljödomstolen ansåg att länsstyrelsens fastställda skyddsavstånd på 70 meter var väl avvägt. Avståndet ansågs tillräckligt stort för att begränsa risken för allergisk påverkan och att det inte skulle inskränka nämnvärt på den aktuella hästhållningen då endast en liten del av för hästhållningen tillgänglig areal berördes.

2302-10, Förhandsbesked enligt plan och bygglagen avseende tillstånd att uppföra enbostadshus i närhet till djurhållning

Kammarrätten i Göteborg
Dom: 2011-02-07

Frågan i målet var om det finns hinder enligt 2 kap 3 § PBL och 3 kap 1 § miljöbalken mot att bevilja sökt tillstånd främst på grund av närheten till djurhållningen. Avståndet mellan den tänkta avstyckningen och fastigheten där djurhållning bedrivs var 380 meter. Vid förhandlingstillfället fanns 438 nötkreatur på fastigheten.

Kammarrätten konstaterar att avståndet överstiger det av Socialstyrelsen rekommenderade avståndet på 200 meter. Samtidigt poängteras att Socialstyrelsens rekommenderade avstånd inte är ett absolut mått utan endast en riktlinje. Kammarrätten menar att skyddsavståndet bör anpassas till storleken på djurhållningen. Kammarrätten konstaterar vidare att djurhållningen är en etablerad verksamhet och toleransen mot olägenheter i form av gödsellukt med mera måste därför vara förhållandevis hög för dem som väljer att bosätta sig i det område där fastigheten är belägen. Rätten hänvisar i detta avseende till förarbetena till PBL där det framgår att viss gödsellukt måste godtas i jordbruksområden så länge det inte innebär en sanitär olägenhet. Rätten pekar också på att det i närområdet för den tänkta avstyckningen finns befintlig bostadsbebyggelse. Kammarrätten ansåg ej heller att den tänkta avstyckningen skulle inverka på möjligheterna att bedriva djurhållning i området. Kammarrätten fann därför inga hinder för det sökta tillståndet.

Regeringsbeslut, M2009/3080/F/P, Överklagad detaljplan för ridsportanläggning

Den av kommunen antagna detaljplanen upprättades för att möjliggöra utvecklingen av ett ridcentrum som skulle vara tillgänglig för alla rid- och hästföreningar i kommunen. I övrigt var avsikten att bekräfta pågående markanvändning, vilket innebar att de områden utanför gällande detaljplan, som i dag används för hästverksamhet, formellt planlades för sådan markanvändning.

I sitt beslut konstaterar regeringen att planen medgav hästhållning i närheten av klagandenas bostad. Regeringen fann, med hänvisning till vad bland annat Boverket anfört i ärendet, att planen inte kunde anses utformad på sådant sätt att den kunde godtas med beaktande av klagandenas intressen. Regeringen fann också att det underlag som förelegat i planärendet inte varit tillräckligt för att kunna bedöma konsekvenserna av detaljplanens genomförande när det gäller hälsorisken.

I yttrandet till regeringen pekade Boverket bland annat på att någon form av åtgärder borde ha vidtagits för att bättre separera hästarna från bostadsbebyggelsen. Möjligheterna att med en kombination av åtgärder; avstånd, fysiska hinder m.m. separera hästhållningen från bostadsområdena borde ha studerats. Enligt Boverket borde det ha varit möjligt att förebygga hälsorisker och andra olägenheter från hästhållningen mot den omgivande bostadsbebyggelsen utan att syftet med den antagna detaljplanen gått förlorat. Hälsoriskerna med hästhållning så nära bostadsbebyggelse borde ha förebyggts på något sätt i planen.



Box 534, 371 23 Karlskrona
Besök: Drottninggatan 18
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se