

Handläggare:
Susanna Höglund, 08-508 29 758

Till
Stadsmiljörörelsen

Strategisk bullerkartläggning och Åtgärdsprogram buller 2014 - 2018 enligt förordningen omgivningsbuller

Svar på remiss från Stadsmiljörörelsen (Dnr 001953/2013).

Sammanfattning

Stadsmiljörörelsen har remitterat "*Strategisk bullerkartläggning och Åtgärdsprogram buller 2014 - 2018 enligt förordningen omgivningsbuller*" till bland annat Stockholms Stadshus AB som i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen Stockholmshem, Svenska Bostäder, Familjebostäder, SISAB, Stockholms Hamn och Micasa.

Sedan 2002 finns ett EG-direktiv om omgivningsbuller. Genom förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675), har direktivet införlivats i svensk lagstiftning. Enligt direktivet ska kommuner med fler än 100 000 invånare ta fram åtgärdsprogram för omgivningsbullret i hela kommunen, vilket miljö- och hälsoskyddsnämnden i ärendet redovisar.

Koncernledningen är positiv till syftet med miljö- och hälsoskyddsnämndens "*Strategisk bullerkartläggning och Åtgärdsprogram buller 2014 - 2018 enligt förordningen omgivningsbuller*" att minska antalet invånare som utsätts för buller, genom att prioritera åtgärder mot buller och få till stånd mer effektivt och samordnat genomförande av dem. Koncernledningen välkomnar också att de meningsskiljaktigheter och intressekonflikter som finns, redovisas tydligare.

Stockholms befolkning har ökat kraftigt under hela 2000-talet och staden planerar för ett tillskott om ytterligare 140 000 nya bostäder fram till 2030. För att denna utveckling ska bli möjlig att genomföra, krävs att områden som är belägna nära verksamhet som t.ex. hamnar och flygplatser kan användas för bostäder.

Koncernledningen ser positivt på att miljö- och hälsoskyddsnämnden föreslår att "Stockholmsmodellen" för trafikbuller och industribuller, antas som styrande dokument. Koncernledningen delar dock bolagens analys att det kvarstår en risk för de nya bostäder som byggs enligt Stockholmsmodellen, så länge de nationella kraven inte fullt ut överensstämmer med stadens modell. Enligt nu pågående utredningar anges även fortsättningsvis en möjlighet att i efterhand pröva bullersituationen enligt miljöbalken,

vilket kan innebära stora risker både för fastighetsägare som byggt bostäder enligt "Stockholmsmodellen" och för befintliga verksamheter lokaliserade nära de nya stadsutvecklingsområdena, exempelvis hamnar och flygplatser, vilka kan bli tvingade att begränsa verksamheterna.

Koncernledningen vill också framhålla vikten av att miljö- och hälsoskyddsnämndens åtgärdsprogram harmonierar med stadens övriga krav för nyexploatering av bostäder och övriga förslag från departementen om ändrad lagstiftning och förenklingar för att förbättra möjligheterna att öka nyproduktionen av bostäder.

Ärendet

Stadsmiljöroteln har remitterat *"Strategisk bullerkartläggning och Åtgärdsprogram buller 2014 - 2018 enligt förordningen omgivningsbuller"* till bland annat Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen Stockholmskem, Svenska Bostäder, Familjebostäder, SISAB, Stockholms Hamn och Micasa. Nedan följer en redovisning av bolagens remissvar i huvudsak. Remissvaren i sin helhet återfinns i bilagorna. SISAB har inga synpunkter på remissen. Dock kan konstateras att det är av största vikt att ta hänsyn till barnen, enligt FN:s barnkonvention om barnens rättigheter, i en fortsatt lokalisering av förskolor och skolor i staden.

Sedan 2002 finns ett EG-direktiv om omgivningsbuller. Genom förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675), har direktivet införlivats i svensk lagstiftning. Enligt direktivet ska kommuner med fler än 100 000 invånare ta fram åtgärdsprogram för omgivningsbullret i hela kommunen.

I förordningen finns krav på bullerkartläggning med beskrivning av antal exponerade personer, som ett underlag till åtgärdsprogrammet. Staden har sedan tidigare tagit fram ett åtgärdsprogram för tiden 2009-2013. Den statliga bullersamordningsutredningen har presenterats, i den presenteras förslag som innebär att bullerreglerna samordnas för att undvika oklarheter.

En konsekvens av det som förslås är att det blir enklare att bygga i bullerutsatta lägen, utredningen vill i vissa fall tillåta högre utomhusnivåer utomhus än idag. Utredningen behandlar buller från såväl väg som spår, flyg och industri.

Förslagen i utredningen sammanfaller till mycket stor del med Stockholmsmodellen för trafikbuller och med stadens förhållningssätt till industribuller. Efter remisshanteringen förväntas en proposition i våren 2014. Därefter kan ny lagstiftning, med eventuella förändringar träda i kraft tidigast 2015-01-01.

Underremiss

Svenska Bostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Om målet att bygga 140 000 nya lägenheter till 2030 ska klaras är det viktigt att det finns en aktuell kartläggning var det går att bygga samt ett åtgärdsprogram för att hantera Stockholms förutsättningar.

Förvaltningens förslag till beslut.

1. Godkänna förvaltningens strategiska bullerkartläggning 2013.

Den strategiska bullerkartläggningen har vad Svenska Bostäder kan läsa och förstå utförts mycket tekniskt avancerat och noggrant. Ett intressant resultat är att den visar att staden blivit något mindre bullrig jämfört med den förra mätningen. Antalet exponerade för ljudnivåer över 55dBa L_{den} har minskat från drygt 270 000 till nästan 235 000 personer och antalet exponerade för nivåer över 75dBa L_{den} har minskat från 6 505 till 180 personer. Samtidigt har flygbullret pga Bromma flygplats ökat kraftigt beroende på fler flygrörelser och att genomsnittsflygplanet blivit större. Kartläggningen konstaterar dock att det även fortsättningsvis är vägbullret som är det största problemet.

Slutsats: Svenska Bostäder godkänner förvaltningens strategiska bullerkartläggning.

2. Föreslå kommunfullmäktige att anta förslaget till Åtgärdsprogram buller 2014 – 2018 enligt förordningen om omgivningsbuller samt översända antaget program till Naturvårdsverket.

I åtgärdsprogrammet pekas ett antal åtgärder ut, beträffande vad som ska göras samt ansvarig för genomförandet. Det som skulle kunna skapa ytterligare tydlighet och handlingskraft vore att tidssätta avstämningar och prognoser av och åtgärdsprogrammets aktiviteter. Svenska Bostäder håller med förslaget i att Stockholmsmodellen är mycket viktig för att få fram fler bostäder och att det är bra att Stockholmsmodellen även blir formellt antagen för trafikbuller. I bolagets tidigare remissyttrande över delbetänkande av Bullersamordningsutredningen framfördes att det krävdes lättnader i bullerkraven om det ska vara möjligt att bygga enkelsidiga studentlägenheter utmed stadens gator.

Beträffande industribuller har Svenska Bostäder svarat på en underremiss och håller med åtgärdsprogrammets förslag om att vara mer restriktiv om ljudets karaktär är särskilt störande, exempelvis höga momentana ljud eller om ljudet har en tonal karaktär.

Svenska Bostäder har förståelse för att SLL Trafikförvaltningens och Trafikverkets invändningar, då de riskerar att vid tillsyn få krav i enlighet med miljöbalken. Detta synsätt kan dock i sin förlängning innebära stopp för många av stadens om- och nybyggnadsprojekt. Åtgärdsprogrammets förslag beträffande vägbeläggningar, inomhusnivåer och prioritering beträffande rekreatiomsområden anser bolaget vara riktiga. Åtgärdsprogrammets förslag angående befintliga och nya bullervallar inklusive samordningen och planering av dessa aktiviteter ser vi som bra för staden, både ur teknisk, ekonomisk och miljömässig synvinkel (*bilaga 1*).

Familjebostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Familjebostäder delar miljöförvaltnings ansats att nyansera riktvärdena för buller i enlighet med Stockholmsmodellens synsätt. I dagsläget är det emellertid enligt bolagets bedömning, viss risk att vid en överklagan till mark- och miljödomstolen, att domstolen inte tar hänsyn till lokala avsteg då de nationella riktvärdena har en något annan utformning. Det är bolagets förhoppning att Stockholms stads aktiva deltagande i och underlag till arbetet med åtgärdsprogram för nationell nivå ska bidra till en justering av riktvärdena.

Familjebostäder ställer sig positiv till att Stockholmsmodellen för trafikbuller respektive för industribuller, antas som styrande dokument. Önskvärt är att det påbörjas ett arbete med att på nationell nivå ändra gällande krav i enlighet med Stockholmsmodellen. Om inte riktvärdena ändras nationellt finns en viss ekonomisk risk i de bostäder som Familjebostäder och andra bostadsproducenter bygger enligt Stockholmsmodellen. Följden kan bli att bolagen i efterhand kan tvingas bygga om bostäder för att motsvara nationella krav.

Familjebostäder anser att den största bullerdämpande effekten kan nås om ljudet dämpas vid själva källan eller så nära källan som möjligt. Genom att dämpa bullret vid källan till ljudet med en åtgärd, kan ljudnivån i stället generellt minskas i hela det bullerpåverkade området och på så sätt ge en positivare effekt till hela närområdet innehållande exempelvis skolområden, lekplatser, gångvägar, uteplatser och bostäder (*bilaga 2*).

Micasas remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Micasa stödjer framlagt förslag som arbetats fram genom en styr- och arbetsgrupp bestående av representanter från miljöförvaltningen, stadsbyggnadskontoret, trafikförvaltningen, trafikkontoret och trafikverket.

För Micasa är det positivt att miljöförvaltningen föreslår att trafikkontoret får i uppdrag att ta fram lämpliga åtgärdsförslag för att minska bullernivåer kring befintliga äldreboenden där det uppmätts högre nivåer än riktvärdena.

Generellt gäller för äldreboenden att dessa ska skonas från buller så långt som möjligt. Vård- och omsorgsboenden utgörs endast av enkelsidiga lägenheter och de boende vistas av naturliga skäl dygnet om i sina boenden, vilket gör dem extra utsatta. Redan vid tilldelning av markanvisningar för byggande av nya vård- och omsorgsboenden måste hänsyn tas till vilka bullerstörande faktorer som finns i omgivningen (*bilaga 3*).

Stockholmsshems remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Stockholmshem ser positivt på att ett nytt åtgärdsprogram för buller nu tagits fram. Det finns fortfarande många bullerutsatta miljöer i Stockholm. Det är främst buller från motorfordon, men också från spårtrafik, som påverkar bolagets hyresgäster. Ambitionen att i första hand åtgärda källan är god. En viktig åtgärd är sänkt hastighet på gator som är utsatta för både buller och partiklar, eftersom en hastighetsminskning är positiv för att förbättra både buller- och luftmiljön.

Bolaget förutsätter att förslaget till åtgärdsprogram inte kommer i konflikt med de förslag som förs fram i Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet (SOU 2013:57) och som Stockholmshem tidigare har tillstyrkt (*bilaga 4*).

Stockholms Hamns remissvar har i huvudsak följande lydelse:

I Miljökvalitetsmålen som riksdagen godkände 2010 ingår miljökvalitetsmålet ”God bebyggd miljö” och där ingår bland kriterierna trafikbuller, sömnstörda av trafikbuller och planering för transporter. Samhällsbuller är den miljöstörning som idag påverkar flest människor, närmare var tredje svensk utsätts för trafikbuller över ett eller

flera riktvärden. Enligt forskningen innebär en långvarig exponering av höga nivåer av buller en ökad risk för hjärt- och kärlsjukdomar.

Sjöfarten är internationellt reglerad men saknar riktlinjer för buller, vilket innebär en utmaning vid planering av bostadsbyggande nära vissa hamnar, farleder och kanaler för att inte riskera att behöva inskränka den så viktiga sjöfarten. Vid planering av bostäder exempelvis nära en hamnverksamhet är det av ovan nämnda skäl viktigt att både utformningen av bostäder och kvarterstruktur blir sådan att riktvärdena för inomhusbuller kan klaras i samtliga bostäder samt att även så kallade ”tysta sidor” och uteplatser kan ordnas för de boende. De riktvärden som skall gälla för inomhusbuller eller tysta sidor bör rimligtvis ha utgångspunkt från vetenskap och medicinsk forskning på området, vara lika för alla hushåll samt fungera i hela landet.

I Åtgärdsprogrammet konstateras att ”den ur bullersynpunkt mest intressanta hamnen är Värtahamnen och att den för närvarande har provotidsvillkor för buller”. I detta sammanhang är det intressant att notera att Stockholms Hamnar till mark- och miljödomstolen ingett en provotidsredovisning för Värtahamnen och Frihamnen med förslag till slutliga villkor för buller från hamnverksamheten, vilka är i enlighet med förslagen i ovan redovisade ”Bullersamordningsutredning”. Stockholms Hamnar ifrågasätter därför påståendet från miljöförvaltningen i underlaget, att ”förslagen från denna utredning inte kommer att innebära några direkta skillnader för Stockholm”.

Vid villkorens utformning har Stockholms Hamnar i första hand föreslagit att inte använda sig av den traditionella tekniken att beräkna och kontrollera industribuller vid fasad. I stället har föreslagits beräkning och kontroll vid några särskilda mätpunkter vid hamnens verksamhetsområde i syfte att möjliggöra för planförfattare och exploatörer att bygga nytt med hänsynstagande till de totala inomhusnivåerna, tysta sidor, m.m., för att i enlighet med utredningens förslag uppnå en god inomhusmiljö.

Förslaget till Åtgärdsprogram

Stockholms Hamnar stöder inriktningen i förslaget till Åtgärdsprogram att driva på utvecklingen för en nationell praxis avseende trafik- och industribuller och möjliggöra fler bostäder utan att för den skull orsaka ökad hälsopåverkan av buller. Detta bland annat genom, som föreslås, att i kommunfullmäktige anta ”Stockholmsmodellen för trafik-buller” och även med att tillämpa tidigare fullmäktigebeslut om ”Förhållningssätt för industrirelaterat buller”. Även övriga åtgärder i programmet om utbildningsinsatser, spridning av forskningsresultat, fasad- och bullerskyddsåtgärder är relevanta och angelägna.

Stockholms Hamnar delar dock den riskbedömning som både SLL och Trafikverket uttrycker, att riskerna är betydande att myndigheter och domstolar inte tar hänsyn till lokala avsteg så länge de nationella riktvärdena har nuvarande utformning. Den aktuella statliga ”Bullersamordningsutredningen”, som alltså är planerad att bli underlag till en proposition i mars 2014, föreslår visserligen att undantag för exempelvis industribuller skall vara möjliga om dessa överskrids med högst 10 dBA ekvivalent ljudnivå och i ett andra steg med högst 15 dBA. När och hur undantagen skall gälla redovisas dock inte av

utredningen och man föreslår samtidigt att möjligheten enligt miljöbalken att i efterhand pröva om bullret är en olägenhet för människors hälsa, skall finnas kvar.

Om denna möjlighet till prövning i senare skede kvarstår, även i den förestående propositionen, kommer verksamhetsutövare som Stockholms Hamnar även fortsättningsvis få leva med en osäkerhet avseende möjligheterna att driva och utveckla sin verksamhet. Detta bedömer Stockholms Hamnar att förslaget till Åtgärdsprogram inte kommer kunna ändra på. Det är ytterst viktigt att i de nationella reglerna begränsa möjligheter till ny prövning och att det görs tydligt i vilka fall detta kan ske.

Nya prövningar kan även innebära att konflikter uppstår mellan olika intressen såsom riksintresse för att skydda kommunikationsanläggningars funktion samt även konflikter avseende ansvarsfrågan i de fall det konstateras att klagomålen är befogade. Det är också av betydelse att de nationella reglerna för industri- och trafikbuller gäller lika för befintliga bostäder som för nybyggnation. Risken är annars, för exempelvis grannfastigheter i hamnnära områden, att buller från verksamhet av domstol bedöms tillåtlig i den äldre fastigheten, men ej tillåtlig i den nybyggda fastigheten.

Tydliga och förutsägbara nationella bullerregler är avgörande för att hamnverksamheten i Stockholm skall kunna drivas och utvecklas på ett ändamålsenligt sätt (*bilaga 5*).

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen är positiv till syftet med miljö- och hälsoskyddsnämnden "*Strategisk bullerkartläggning och Åtgärdsprogram buller 2014 - 2018 enligt förordningen omgivningsbuller*" för att minska antalet invånare som utsätts för buller, genom att prioritera åtgärder mot buller och få till stånd mer effektivt och samordnat genomförande av dem. Det är också glädjande att bullernivåerna och antalet bullerstörda har minskat, trots den kraftiga befolkningsutveckling som staden erfarit. Koncernledningen välkomnar också att de meningsskiljaktigheter och intressekonflikter som finns, redovisas tydligare. En tydligare identifiering av intressekonflikter ger förutsättningar att intensifiera arbetet med att lösa dem.

Stockholms befolkning har ökat kraftigt under hela 2000-talet staden och har under större delen av perioden haft höga ambitioner att möta den kraftiga expansionen med en stor nyproduktion av bostäder. Inför de kommande åren fram till år 2030 har ambitionsnivån ytterligare förstärkts och staden planerar för ett tillskott om ytterligare 140 000 nya bostäder. För att denna utveckling ska bli möjlig att genomföra krävs att områden som är belägna nära verksamhet som t.ex. hamnar och flygplatser kan användas.

Koncernledningen delar "Åtgärdsprogrammets" bedömning att det utifrån flera perspektiv är effektivast att minska bulleralstringen vid källan, vilket i många fall ger båda förbättrad bullersituation och minskade utsläpp.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden föreslår att "Stockholmsmodellen" för trafikbuller och industribuller antas som styrande dokument, vilket är positivt. Koncernledningen delar dock bolagens analys att det kvarstår en risk för de nya bostäder som byggs enligt

Stockholmsmodellen, så länge de nationella kraven inte fullt ut överensstämmer med stadens modell. Det finns en stor risk att myndigheter och domstolar i efterhand inte tar hänsyn till Stockholmsmodellen och utgår ifrån nationella riktvärden. Enligt nu pågående utredningar, som avser att justera lagstiftningen, anges att möjlighet att i efterhand pröva bullersituationen enligt miljöbalken ska kvarstå vilket kan innebära stora risker både för fastighetsägare som byggt bostäder enligt "Stockholmsmodellen" och för befintliga verksamheter som är lokaliserade nära de nya stadsutvecklingsområdena, t.ex. hamnar och flygplatser, vilka kan bli tvingade att begränsa verksamheterna.

Koncernledningen vill också avslutningsvis framhålla vikten av att miljö- och hälsoskyddsnämndens åtgärdsprogram harmonierar med stadens övriga krav för nyexploatering av bostäder och övriga förslag från departementen om ändrad lagstiftning och förenklingar för att förbättra möjligheterna att öka nyproduktionen av bostäder.

Per Blomstrand

Vice VD Stockholms Stadshus AB

Bilagor

1. Remissvar Svenska Bostäder
2. Remissvar Familjebostäder
3. Remissvar Micasa
4. Remissvar Stockholmshem
5. Remissvar Stockholms Hamn

Yttrande över underremiss

Strategisk buller kartläggning och Åtgärdsprogram buller 2013–2018 enligt förordningen om omgivningsbuller

Bakgrund

Sedan 2002 finns ett EG-direktiv om omgivningsbuller. Genom förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675), har direktivet införlivats i svensk lagstiftning. Enligt direktivet ska kommuner med fler än 100 000 invånare ta fram åtgärdsprogram för omgivningsbullret i hela kommunen.

Motsvarande krav finns för Trafikverket vad gäller större vägar, järnvägar och flygplatser utanför dessa kommuner (se egen remiss).

I förordningen finns även krav på bullerkartläggning med beskrivning av antal exponerade personer, som ett underlag till åtgärdsprogrammet. Staden har sedan tidigare tagit fram ett åtgärdsprogram för tiden 2009-2013. Den statliga bullersamordningsutredningen har presenterats, i den presenteras förslag som innebär att bullerreglerna samordnas för att undvika oklarheter.

En konsekvens av det som förslås är att det blir enklare att bygga i bullerutsatta lägen, utredningen vill alltså i vissa fall tillåta högre utomhusnivåer utomhus än idag. Utredningen behandlar buller från såväl väg som spår, flyg och industri.

Förslagen i utredningen sammanfaller till mycket stor del med Stockholmsmodellen för trafikbuller och med stadens förhållningssätt till industribuller. Efter remisshanteringen förväntas en proposition i våren 2014. Därefter kan ny lagstiftning, med eventuella förändringar träda i kraft tidigast 2015-01-01.

Stockholms Stadshus AB önskar Svenska Bostäders synpunkter på Miljöförvaltningens förslag.

Svenska Bostäders synpunkter på förslaget

Svenska Bostäder har i uppdrag att bygga nya och förvalta ett stort antal bostäder i Stockholms stad. Stockholms stad växer kraftigt och behovet av nya bostäder är stort. Om målet att bygga 140 000 nya lägenheter till 2030 ska klaras är det viktigt att det finns en aktuell kartläggning var det går att bygga samt ett åtgärdsprogram för att hantera Stockholms förutsättningar.

Förvaltningens förslag till beslut.

3. Godkänna förvaltningens strategiska bullerkartläggning 2013.

Den strategiska bullerkartläggningen har vad vi kan läsa och förstå utförts mycket tekniskt avancerat och noggrant.

Ett intressant resultat är att den visar att staden blivit något mindre bullrig jämfört med den förra mätningen.

Antalet exponerade för ljudnivåer över 55dBa L_{den} har minskat från drygt 270 000 till nästan 235 000 personer och antalet exponerade för nivåer över 75dBa L_{den} har minskat från 6 505 till 180 personer.

Samtidigt har flygbullret pga Bromma flygplats ökat kraftigt beroende på fler flygrörelser och att genomsnittsflygplanet blivit större. Kartläggningen konstaterar dock att det även fortsättningsvis är vägbullret som är det största problemet.

Slutsats: Svenska Bostäder godkänner förvaltningens strategiska bullerkartläggning.

4. Föreslå kommunfullmäktige att anta förslaget till Åtgärdsprogram buller 2014 – 2018 enligt förordningen om omgivningsbuller samt översända antaget program till Naturvårdsverket.

I åtgärdsprogrammet pekas ett antal åtgärder ut, beträffande vad som ska göras samt ansvarig för genomförandet. Det som skulle kunna skapa ytterligare tydlighet och handlingskraft vore att tidssätta avstämningar och prognoser av och åtgärdsprogrammets aktiviteter. Vi håller med förslaget i att Stockholmsmodellen är mycket viktig för att få fram fler bostäder och att det är bra att Stockholmsmodellen även blir formellt antagen för trafikbuller. I vårt tidigare remissyttrande över delbetänkande av Bullersamordningsutredningen svarade vi att det krävdes lätnader i bullerkraven om det ska vara möjligt att bygga enkelsidiga studentlägenheter utmed stadens gator.

Beträffande industribuller har vi svarat på en underremiss och håller med åtgärdsprogrammets förslag om att vara mer restriktiv om ljudets karaktär är särskilt störande, exempelvis höga momentana ljud eller om ljudet har en tonal karaktär.

Vi har förståelse för SLL Trafikförvaltningens och Trafikverkets invändningar då de riskerar att vid tillsyn få krav i enlighet med miljöbalken, detta synsätt kan dock i sin förlängning innebära stopp för många av stadens om och nybyggnadsprojekt. Åtgärdsprogrammets förslag beträffande vägbeläggningar, inomhusnivåer och prioritering beträffande rekreatiomsområden anser vi vara riktiga. Åtgärdsprogrammets förslag angående befintliga och nya bullervallar inklusive samordningen och planering av dessa aktiviteter ser vi som bra för staden både ur teknisk, ekonomisk och miljömässig synvinkel.

Slutsats: Svenska Bostäder godkänner Åtgärdsprogram buller 2014 – 2018 enligt förordningen om omgivningsbuller samt översända antaget program till Naturvårdsverket.

Med vänlig hälsning
AB SVENSKA BOSTÄDER

Pelle Björklund
VD

Allan Leveau
Nybyggnadschef



Strategisk bullerkartläggning och Åtgärdsprogram buller 2013-2018 enligt förordningen om omgivningsbuller

Sammanfattning

Familjebostäder välkomnar det mer nyanserade strategiska bullerkartläggnings- och åtgärdsprogram för buller som nu tagits fram för perioden 2014-2018. Bullerfrågan är viktig utifrån aspekten att befolkningstätheten ökar inom redan tätbebyggda områden i närhet av vägar, flygplatser, järnvägar och annan spårbunden trafik. I enlighet med ”Promenadstaden – Översiktsplan för Stockholm”, antagen av kommunfullmäktige 2010, anges att den så kallade Stockholmsmodellen för trafikbuller kan användas i samhällsplaneringen och vid detaljplanering. Förslaget är nu att i samband med det nya åtgärdsförslaget, också anta Stockholmsmodellen för trafikbuller.

Bakgrund

Åtgärdsprogrammet har upprättats enligt EU-direktiv och förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675) och omfattar buller från väg-, spår- och flygtrafik samt viss hamnverksamhet och visst industribuller inom Stockholms stad. Åtgärdsprogrammet avser perioden 2014-2018 och ersätter tidigare program avseende 2009-2013.

Staden arbetar i sin fysiska planering enligt vad som brukar kallas Stockholmsmodellen. Den går mycket kortfattat ut på att vid nyplanering av trafikinfrastruktur och tillkommande bebyggelse, ska för bostadsändamål låga ljudnivåer inomhus säkras, varje lägenhet ska ha tillgång till en tyst uteplats och minst hälften av bostadsrummen ska ligga mot tyst sida. Modellen tillåter höga ljudnivåer mot den bullriga sidan samtidigt som en god och hälsosam ljudnivå ändå säkras. Modellen har använts av Trafikverket som underlag vid framtagande av åtgärdsprogram avseende övergripande nationella planeringsnivå.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har godkänt miljöförvaltningens genomförda strategiska bullerkartläggning och föreslagit kommunfullmäktige att anta förslag till Åtgärdsprogram buller 2014–2018. Familjebostäder har av Stockholm Stadshus AB inbjudits att som underremiss lämna synpunkter på förslaget inför kommunfullmäktiges beslut.

Familjebostäders kommentarer

Familjebostäder delar miljöförvaltnings ansats att nyansera riktvärdena för buller i enlighet med Stockholmsmodellens synsätt. I dagsläget är det emellertid enligt bolagets bedömning, viss risk att vid en överklagan till mark- och miljödomstolen att domstolen

inte tar hänsyn till lokala avsteg då de nationella riktvärdena har en något annan utformning. Det är bolagets förhoppning att Stockholms stads aktiva deltagande i och underlag till arbetet med åtgärdsprogram för nationell nivå ska bidra till en justering av riktvärdena.

Familjebostäder ställer sig positiv till att Stockholmsmodellen för trafikbuller respektive för industribuller antas som styrande dokument. Önskvärt är att det påbörjas ett arbete att på nationell nivå ändra gällande krav i enlighet med Stockholmsmodellen. Om inte riktvärdena ändras nationellt finns en viss ekonomisk risk i de bostäder som Familjebostäder och andra bostadsproducenter bygger enligt Stockholmsmodellen. Följden kan bli att bolagen i efterhand kan tvingas bygga om bostäder för att motsvara nationella krav.

Familjebostäder anser att den största bullerdämpande effekten kan nås om ljudet dämpas vid själva källan eller så nära källan som möjligt. Genom att dämpa bullret vid källan till ljudet med en åtgärd, kan ljudnivån i stället generellt minskas i hela det bullerpåverkade området och på så sätt ge en positivare effekt till hela närområdet innehållande exempelvis skolområden, lekplatser, gångvägar, uteplatser och bostäder.

Magdalena Bosson
VD



Svar på remiss avseende Strategisk bullerkartläggning och Åtgärdsprogram buller 2014-2018

Micasa Fastigheter har fått rubricerad underremiss från Stockholms Stadshus AB för yttrande senast den 10 april 2014.

Remissvaret kommer att anmälas i bolagets styrelse.

Bakgrund

Micasa Fastigheter har mottagit stadens bullerkartläggning samt förslag till åtgärdsprogram för omgivningsbuller för åren 2014-2018 på remiss för yttrande.

Micasa Fastigheters synpunkter

Micasa Fastigheter vill med anledning av remissen framföra följande.

Micasa Fastigheter stödjer framlagt förslag som arbetats fram genom en styr- och arbetsgrupp bestående av representanter från miljöförvaltningen, stadsbyggnadskontoret, trafikförvaltningen, trafikkontoret och trafikverket.

För Micasa Fastigheter är det positivt att miljöförvaltningen föreslår att trafikkontoret får i uppdrag att ta fram lämpliga åtgärdsförslag för att minska bullernivåer kring befintliga äldreboenden där det uppmätts högre nivåer än riktvärdena.

Generellt gäller för äldreboenden att dessa ska skonas från buller så långt som möjligt. Vård- och omsorgsboenden utgörs endast av enkelsidiga lägenheter och de boende vistas av naturliga skäl dygnet om i sina boenden vilket gör dem extra utsatta. Redan vid tilldelning av markanvisningar för byggande av nya vård- och omsorgsboenden måste hänsyn tas till vilka bullerstörande faktorer som finns i omgivningen.

Med vänlig hälsning

Micasa Fastigheter i Stockholm AB

Patrik Emanuelsson

Strategiskt bullerkartläggning och Åtgärdsprogram buller 2014-2018, dnr 303-1953/2013

Som svar på rubricerad remiss får Stockholmshem svara följande

Remissen

Stockholms stad har tidigare genomfört en strategisk bullerkartläggning och antagit ett åtgärdsprogram för 2009-2013, för att leva upp till EU-direktiv och till nytta för stadens arbete för att minska buller. Nu har en ny strategisk bullerkartläggning genomfört och ett åtgärdsprogram för 2013-2018 förslås för kommunfullmäktige av miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Stockholmshems synpunkter

Stockholmshem ser positivt på att ett nytt åtgärdsprogram för buller nu tagits fram. Det finns fortfarande många bullerutsatta miljöer i Stockholm. Det är främst buller från motorfordon, men också spårtrafik, som påverkar bolagets hyresgäster. Ambitionen att i första hand åtgärda källan är god. En viktig åtgärd är sänkt hastighet på gator som är utsatta för både buller och partiklar eftersom en hastighetsminskning är positiv för att förbättra både buller- och luftmiljön.

Bolaget förutsätter att förslaget till åtgärdsprogram inte kommer i konflikt med de förslag som förs fram i Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet (SOU 2013:57) och som Stockholmshem tidigare har tillstyrkt.

Med vänlig hälsning

AKTIEBOLAGET STOCKHOLMSHEM

Ingela Lindh



Till Stockholms Hamn AB:s styrelse

Remiss angående Strategisk bullerkartläggning och Åtgärdsprogram 2014-2018 enligt förordningen om omgivningsbuller

Bakgrund

Stockholms Stadshus AB har den 13 januari 2014 översänt ovanstående remiss för besvarande till senast den 10 april 2014.

Sedan 2002 finns ett EG-direktiv om omgivningsbuller för bedömning och hantering av omgivningsbuller, vilket har införlivats i svensk lagstiftning. Enligt denna ska kommuner med mer än 100 000 invånare ta fram ett åtgärdsprogram för omgivningsbullret i hela kommunen. Motsvarande krav finns för Trafikverket vad gäller större vägar, järnvägar och flygplatser utanför dessa kommuner.

Stockholms stad har sedan tidigare ett gällande åtgärdsprogram, mellan 2009-2013 och nu föreslaget åtgärdsprogram skall tydliggöra vilka åtgärder som ska göras under den närmaste femårsperioden. Skillnader mot tidigare bullerkartläggning är bland annat att vägtrafikuppgifterna har högre kvalitet, att skillnader i bullernivåer för olika våningar i bostadshus nu redovisas och att antalet exponerade invånare i buller i absoluta tal har minskat. Man konstaterar också att antalet exponerade för flygbuller har ökat kraftigt men att vägtrafikbullret fortfarande är ett mycket större problem än flygbullret.

Vad gäller hamnverksamhet sägs i programmet endast att ”den ur bullersynpunkt mest intressanta hamnen är Värtahamnen och att den har tillstånd enligt miljöbalken och för närvarande provotidsvillkor för buller.”

Stockholmsmodellen

Staden arbetar idag i sin fysiska planering med vad som brukar kallas ”Stockholmsmodell-en”, vilken enbart praktiseras i Stockholms län. Förenklat går denna modell ut på att vid nyplanering av trafikinfrastruktur och/eller bostäder så ska låga ljudnivåer inomhus säkras. Varje lägenhet ska ha tillgång till en tyst uteplats och minst hälften av bostadsrummen ska ligga mot en tyst sida. Modellen tillåter höga ljudnivåer mot den bullriga sidan.

Externt industribuller

Vad avser frågor om externt industribuller, som i huvudsak berör hamnverksamheten, redogörs i remissunderlaget för att berörda förvaltningar till i början av 2014 skall studera konsekvenserna av bebyggelseplanering i närheten av Stockholms industriområden, med avseende på industrirelaterat buller, på kort och lång sikt. I arbetet deltar också Stockholms Hamnar. Slutpresentationen är nu bestämd skall ske den 11 mars 2014.

I programmet redogörs också för det förhållningssätt för industrirelaterat buller som beslutades i Stockholms kommunfullmäktige i maj 2013. Här redovisas bland annat att högre ljudnivåer kan accepteras på den bullerutsatta sidan, vid förekomst av ljudskyddad sida för minst hälften av boningsrummen. Detta i enlighet med Stockholmsmodellen. I programmet konstateras också att förhållningssättet *inte* har uttryckligt stöd i nationell praxis men avser vara ett sätt att driva på utvecklingen för möjliggöra fler bostäder, utan att orsaka ökad hälsopåverkan av buller.

Invändningar på syn om externt industribuller från SLL och Trafikverket

I remissunderlaget redovisas att avseende externt industribuller så har Stockholms läns landsting, Trafikförvaltningen (SLL) och Trafikverket invändningar mot stadens förhållningssätt. SLL säger bland annat att externt industribuller skiljer sig från trafikbullervärdena på så sätt att det enbart finns utomhusriktvärde. Det vill säga inomhusriktvärde saknas och att när tillsynsärenden drivs enligt miljöbalken, då boende klagat på buller, inte är säkert att Mark – och miljödomstolen tar hänsyn till lokala avsteg så länge de nationella riktvärdena har nuvarande utformning. Trafikverket säger också att man vid tillsyn riskerar få krav i enlighet med miljöbalken och att det är olämpligt att tillåta och öppna upp för mer buller i Stockholm och samtidigt ha andra regler i exempelvis Skåne.

Bullersamordningsutredningen

Denna utredning remissbehandlades under hösten 2013 och en proposition är planerad till i mars 2014. Enligt miljöförvaltningens bedömning i remissunderlaget kommer denna utredning *inte* innebära några direkta skillnader för Stockholm. Förslagen handlar bland annat om en ökad samordning av plan- och bygglagen och miljöbalken för att underlätta planering och byggande av bostäder i bullerutsatta miljöer, tydligare och generösare regler om undantag från riktvärden för buller från väg- och spårtrafik samt nya möjligheter att göra undantag från riktvärden för industribuller. Därmed ökar möjligheten att förtäta städer och tätorter.

Av bilagan framgår en kort sammanfattning av Åtgärdsprogrammet, föreslagna åtgärder, ansvariga och tidsplan. På följande länk kan hela programmet läsas:

<http://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1736324>

Stockholm Hamn AB:s synpunkter

I Miljökvalitetsmålen som riksdagen godkände 2010 ingår miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö* och där ingår bland annat kriterierna trafikbuller, sömnstörda av trafikbuller och planering för transporter. Samhällsbuller är den miljöstörning som idag

påverkar flest människor, närmare var tredje svensk utsätts för trafikbuller över ett eller flera riktvärden. Enligt forskningen innebär en långvarig exponering av höga nivåer av buller en ökad risk för hjärt- och kärlsjukdomar.

Sjöfarten är internationellt reglerad men saknar riktlinjer för buller, vilket innebär en utmaning vid planering av bostadsbyggande nära vissa hamnar, farleder och kanaler för att inte riskera att behöva inskränka den så viktiga sjöfarten. Vid planering av bostäder exempelvis nära en hamnverksamhet är det av ovan nämnda skäl viktigt att både utformningen av bostäder och kvartersstruktur blir sådan att riktvärdena för *inomhusbuller* kan klaras i samtliga bostäder samt att även så kallade ”tysta sidor” och uteplatser kan ordnas för de boende. De riktvärden som skall gälla för inomhusbuller eller tysta sidor bör rimligtvis ha utgångspunkt från vetenskap och medicinsk forskning på området, vara lika för alla hushåll samt fungera i hela landet.

Stockholms Hamnars prövotidsvillkor för buller vid Värtahamnen och Frihamnen

I Åtgärdsprogrammet konstateras att ”den ur bullersynpunkt mest intressanta hamnen är Värtahamnen och att den för närvarande har prövotidsvillkor för buller”. I detta sammanhang är det intressant att notera att Stockholms Hamnar till mark- och miljödomstolen ingett en prövotidsredovisning för Värtahamnen och Frihamnen med förslag till slutliga villkor för buller från hamnverksamheten, vilka är i enlighet med förslagen i ovan redovisade ”Bullersamordningsutredning”. Stockholms Hamnar ifrågasätter därför påståendet från miljöförvaltningen i underlaget, att ”förslagen från denna utredning *inte* kommer att innebära några direkta skillnader för Stockholm”.

Vid villkorens utformning har Stockholms Hamnar i första hand föreslagit att inte använda sig av den traditionella tekniken att beräkna och kontrollera industribuller vid fasad. I stället har föreslagits beräkning och kontroll vid några särskilda mätpunkter vid hamnens verksamhetsområde i syfte att möjliggöra för planförfattare och exploatörer att bygga nytt med hänsynstagande till de totala inomhusnivåerna, tysta sidor, mm, för att i enlighet med utredningens förslag uppnå en god inomhusmiljö.

Förslaget till Åtgärdsprogram

Stockholms Hamnar stöder inriktningen i förslaget till Åtgärdsprogram att driva på utvecklingen för en nationell praxis avseende trafik- och industribuller och möjliggöra fler bostäder utan att för den skull orsaka ökad hälsopåverkan av buller. Detta bland annat genom, som föreslås, att i kommunfullmäktige anta ”Stockholmsmodellen för trafik-buller” och även med att tillämpa tidigare fullmäktigebeslut om ”Förhållningssätt för industrirelaterat buller”. Även övriga åtgärder i programmet om utbildningsinsatser, spridning av forskningsresultat, fasad- och bullerskyddsåtgärder är relevanta och angelägna.

Stockholms Hamnar delar dock den riskbedömning som både SLL och Trafikverket uttrycker, att riskerna är betydande att myndigheter och domstolar inte tar hänsyn till lokala avsteg så länge de nationella riktvärdena har nuvarande utformning. Den aktuella statliga ”Bullersamordningsutredningen”, som alltså är planerad att bli underlag till en proposition i mars 2014, föreslår visserligen att undantag för exempelvis industribuller skall vara möjliga om dessa överskrids med högst 10 dBA ekvivalent ljudnivå och i ett

andra steg med högst 15 dBA. När och hur undantagen skall gälla redovisas dock inte av utredningen och man föreslår samtidigt att möjligheten enligt miljöbalken att i efterhand pröva om bullret är en olägenhet för människors hälsa, skall finnas kvar.

Om denna möjlighet till prövning i senare skede kvarstår, även i den förestående propositionen, kommer verksamhetsutövare som Stockholms Hamnar även fortsättningsvis få leva med en osäkerhet avseende möjligheterna att driva och utveckla sin verksamhet. Detta bedömer Stockholms Hamnar att förslaget till Åtgärdsprogram *inte* kommer kunna ändra på. Det är ytterst viktigt att i de nationella reglerna begränsa möjligheter till ny prövning och att det görs tydligt i vilka fall detta kan ske.

Nya prövningar kan även innebära att konflikter uppstår mellan olika intressen såsom riksintresse för att skydda kommunikationsanläggningars funktion samt även konflikter avseende ansvarsfrågan i de fall det konstateras att klagomålen är befogade. Det är också av betydelse att de nationella reglerna för industri- och trafikbuller gäller lika för befintliga bostäder som för nybyggnation. Risken är annars, för exempelvis grannfastigheter i hamnnära områden, att buller från verksamhet av domstol bedöms tillåtlig i den äldre fastigheten, men ej tillåtlig i den nybyggda fastigheten.

Tydliga och förutsägbara nationella bullerregler är avgörande för att hamnverksamheten i Stockholm skall kunna drivas och utvecklas på ett ändamålsenligt sätt.

Förslag

Styrelsen föreslår besluta

att som svar på remissen åberopa upprättat tjänsteutlåtande

Stockholm den 18 februari 2014

Johan Castwall
VD

Gun Rudeberg
Bolagsjurist och Chef Juridik och Samhälle

Sammanfattning

Typ av åtgärd	Ansvarig	Klar senast
Formellt anta Stockholmsmodellen för trafikbuller	Kommunfullmäktige	2014
Tillämpa Stockholms stads förhållningssätt för industrirelaterat buller	Stadsbyggnadsnämnden, Exploateringsnämnden	2014
Genom utbildningsinsatser se till att buller inte blir ett hinder i samhällsplaneringen	Stadsbyggnadsnämnden, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden	2014
Använda vägbeläggningar som ett aktivt verktyg för att minska problemen med trafikbuller	Trafik- och renhållningsnämnden	Löpande
Slutföra arbetet med fasadåtgärder för bostäder som har minst 62 dBA Leq vid fasad.	Trafik- och renhållningsnämnden	2015
Åtgärda befintliga bostäder med nivåer över 30 dBA dygnsekvivalent och 45 dBA max nattetid	Trafik- och renhållningsnämnden, SL/Trafikförvaltningen, Trafikverket	2018
Förbättra ljudmiljön i fem rekreationsområden, med målet att klara 50 dBA ekvivalent ljudnivå under dag- och kvällstid, i en större del av området.	Trafik- och renhållningsnämnden, Trafikverket	2018
Av överskottsmassor bygga en bullervall per år	Exploateringsnämnden	2018
Komplettera de bullerskärmar som lämpar sig för det, så att de blir mer effektiva	Trafik- och renhållningsnämnden, SL/Trafikförvaltningen, Trafikverket	2018

Sprida erfarenheter från de forskningsprojekt staden deltagit i till berörda parter.	Miljö- och hälsoskyddsnämnden	2018
Överväga alternativa bullerskyddsåtgärder, inklusive hastighetsreglering för vägtrafik, vid val av åtgärder	Trafik- och renhållningsnämnden, Trafikverket	Löpande
Uppmana de verksamhetsutövare som orsakar för höga ljudnivåer vid äldreboenden att ta fram lämpliga åtgärdsförslag	Miljö- och hälsoskyddsnämnden	2014
Identifiera de bostäder där störningen ökar beroende på att de utsätts för två eller flera bullerkällor	Miljö- och hälsoskyddsnämnden	2014