

# Flygbuller och bostadsbyggande

*Slutbetänkande av Bullersamordningsutredningen*

*Stockholm 2013*

# Sammanfattning

Utredningen har haft i uppdrag att se över hur samordningen av planläggning och lovgivning enligt plan- och bygglagen (2010:900) med prövning och tillsyn enligt miljöbalken kan ökas. Syftet har varit att underlätta planering och byggande av bostäder i bullerutsatta miljöer.

I ett delbetänkande har utredningen lämnat förslag till lagändringar som innebär en ökad samordning av plan- och bygglagen och miljöbalken i fråga om buller och bostadsbyggande. I delbetänkandet har också föreslagits en reglering i förordning av riktvärden för buller från väg- och spårtrafik och industribuller samt undantag från riktvärdena vid planläggning och lovgivning av bostäder.

I detta slutbetänkande föreslås ytterligare förordningsregler om buller som ökar samordningen av planläggning och lovgivning av bostäder med prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Några ytterligare lagförslag föreslås inte. Förordningsförslagen i slutbetänkandet kompletterar, och ska läsas tillsammans med, lagförslagen i delbetänkandet.

Förslagen i slutbetänkandet innebär sammanfattningsvis att

- reglerna om hur flygbuller ska hanteras vid bostadsbyggande och miljöprövning av flygplatser samordnas,
- riktvärdet för flygbuller avseende maximal ljudnivå, 70 dBA vid uteplats, får överskridas högst sexton gånger per dag och kväll och högst tre gånger per natt,
- samma regler om industribuller som införs i plan- och byggförordningen (2011:338) införs i en förordning som gäller vid prövning och tillsyn enligt miljöbalken, och
- planering och byggande av bostäder i bullerutsatta miljöer underlättas.

Slutbetänkandet innehåller förslag till samordnade bullerregler som införs i dels plan- och byggförordningen, dels en ny förordning om flyg- och industribuller vid bostäder som gäller vid prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Vissa justeringar har gjorts i tidigare förordningsförslag. De slutliga förordningsförslagen redovisas fullt ut i slutbetänkandet (avsnitt 1), med en samlad bedömning av konsekvenser av utredarens förslag m.m. (avsnitt 6).

## Flygbuller

I likhet med tidigare förslag om buller från väg- och spårtrafik stämmer förslaget om flygbuller överens med regeringens bedömningar i fråga om riktvärden för trafikbuller i infrastrukturpropositionen (prop. 1996/97:53) och riksdagens behandling av den propositionen. Förslaget gäller buller både inomhus och utomhus. Med riktvärde avses ett värde som ska eftersträvas.

Det föreslås att flygbuller inomhus i ett bostadsrum som riktvärde inte får överstiga 45 dBA maximal ljudnivå natt kl. 22.00–06.00 och 30 dBA ekvivalent ljudnivå som årsmedelvärde. Den maximala ljudnivån inomhus får överskridas högst tre gånger per natt.

En reglering av flygbuller utomhus kan inte utgå från samma principer som föreslagits i delbetänkandet för buller från väg- och spårtrafik. De undantag som föreslagits från riktvärden för buller från väg- och spårtrafik motiveras av att bostadsbebyggelse kan utformas så att bullret avskärmas från en ljuddämpad sida. Det är i de flesta fall inte möjligt att utforma bostäder så att flygbuller utomhus avskärmas. Flygbuller sprids över stora områden, vilket gör att boende exponeras för samma ljudnivåer oavsett var de vistas utomhus i anslutning till en bostad. Utredaren bedömer att det inte bör införas några regler om undantag som bygger på principen om bebyggelse som avskärmar bullret.

Utredaren föreslår att det i samordnade förordningar införs ett riktvärde som innebär att flygbuller utomhus vid en bostad inte får överstiga 55 dBA FBN ekvivalent ljudnivå vid fasad (FBN är en förkortning av flygbullernivå). Det föreslagna FBN-värdet är ett årsmedelvärde som stämmer överens med EU-regler.

Riktvärdet för maximal ljudnivå bör som tidigare vara 70 dBA vid uteplats. I likhet med buller från väg- och spårtrafik bedömer utredaren att riktvärdet behöver kompletteras med en bestämmelse som innebär att ett visst antal överskridanden av den maximala

ljudnivån normalt godtas vid bedömningar enligt plan- och bygglagstiftningen respektive miljölagstiftningen.

Det gällande riktvärdet för maximal ljudnivå, 70 dBA, gäller hela dygnet. Myndigheter och övriga berörda aktörer är i huvudsak överens om vad som bör gälla i fråga om antal överskridanden nattetid. Det föreslås därför att den maximala ljudnivån får överskridas högst tre gånger per natt kl. 22.00–06.00.

Som framgår av Boverkets och Naturvårdsverkets rapport om flygbuller till regeringen i april 2013 är myndigheterna inte överens om vad som bör gälla i fråga om antal överskridanden av 70 dBA dag och kväll. Utredaren föreslår ett riktvärde som innebär att den maximala ljudnivån dag och kväll får överskridas högst sexton gånger kl. 06.00–22.00 som årsmedelvärde. Detta innebär ett mindre antal överskridanden än i det föreslagna riktvärdet för buller från väg- och spårtrafik, som innebär att den maximala ljudnivån får överskridas högst fem gånger under den timme då trafiken är som mest intensiv (maxtimme). Skälen för förslaget redovisas i avsnitt 5.1.

Utredaren föreslår att bestämmelsen om antal överskridanden av maximala ljudnivån 70 dBA dag och kväll inte ska gälla för bostäder som innebär komplettering av bebyggelse i Stockholms kommun. Det bedöms inte finnas tillräckliga skäl för fler undantag än så.

## Övriga förordningsförslag

### *Förordning om flyg- och industribuller vid bostäder*

Det föreslås alltså en ny förordning om flyg- och industribuller vid bostäder som gäller vid prövning och tillsyn enligt miljöbalken avseende flygplatsverksamhet och flygtrafik till och från en flygplats samt industriell verksamhet m.m. Förordningen grundas på bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken.

Föreslagna bestämmelser om flygbuller redovisas ovan.

Utredningens uppdrag är att samordna plan- och bygglagen och miljöbalken i fråga om buller för att underlätta bostadsbyggandet. Utredaren bedömer att det i avvaktan på Boverkets och Naturvårdsverkets pågående utredningar om industribuller finns anledning att föreslå nya bestämmelser om industribuller i förordningen om flyg- och industribuller vid bostäder. En sådan reglering kan gälla till dess att myndighetsuppdragen slutligt har behandlats.

Bestämmelserna om industribuller som införs i förordningen är i allt väsentligt desamma som enligt tidigare förslag införs i plan- och byggförordningen (2011:338). De undantag från riktvärden som är möjliga enligt plan- och byggförordningen ska också vara möjliga att göra vid prövning av industriell verksamhet m.m. enligt miljöbalken. Den nya miljöbalksförordningen bör avgränsas till att enbart gälla bostäder som byggts eller som får byggas enligt de nya reglerna om undantag från riktvärden för industribuller.

Förslaget till en förordning om flyg- och industribuller vid bostäder kan kompletteras med de ytterligare bestämmelser som är motiverade med hänsyn till skydd för människors hälsa och miljö.

#### *Förslaget om ändring i plan- och byggförordningen*

Vid den fortsatta utredningen har det framkommit ett behov av att ändra vissa av de förslag som redovisats i delbetänkandet. Dessa ändringar framgår av förslaget till förordning om ändring i plan- och byggförordningen som redovisas i detta betänkande.

En ändring avser riktvärdet för maximal ljudnivå inomhus som för flygbuller och buller från väg- och spårtrafik endast ska avse natt kl. 22.00–06.00. Ett sådant riktvärde stämmer överens med innehållet i infrastrukturpropositionen (prop. 1996/97:53).

Det föreslås vissa förtydliganden av förutsättningarna för att göra undantag från riktvärdena utomhus för buller från väg- och spårtrafik.

#### *Ikraftträdande och övergångsbestämmelser*

Förordningsbestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Utredningen syftar till att underlätta byggandet av nya bostäder i bullerutsatta miljöer. Åtgärder avseende befintliga bostäder omfattas inte av uppdraget. De föreslagna förordningsbestämmelserna bör därför tillämpas endast på bostäder som har byggts enligt det föreslagna nya regelverket. Detta bör gälla för buller från väg- och spårtrafik och industribuller.

För flygbuller bedömer dock utredaren att det är motiverat med en annan reglering. Det finns omständigheter som gör att bestämmelserna om flygbuller i den föreslagna förordningen om flyg- och industribuller bör omfatta även befintliga bostäder. Denna fråga behandlas i slutet av avsnitt 5.1.