

**Handläggare**  
**Stadsbyggnadskontoret**  
Ludvig Elgström  
08-508 275 64  
**Exploateringskontoret**  
Elisabeth Tornberg  
08-508 264 07

**Till**  
Stadsbyggnadsnämnden  
2014-04-10  
  
Exploateringsnämnden  
2014-04-10

## **Strategisk bullerkartläggning och Åtgärdsprogram för buller 2014-2018. Svar på remiss**

Remiss från Kommunstyrelsen

### **Förslag till beslut:**

Stadsbyggnadsnämnden och Exploateringsnämnden godkänner kontorens förslag till remissvar om Strategisk bullerkartläggning och Åtgärdsprogram för buller 2014-2018 och förmedlar remissvaret till kommunstyrelsen.

**Niklas Svensson**  
Bitr. Stadsbyggnadsdirektör

**Krister Schultz**  
Exploateringsdirektör

### **Sammanfattning**

Med utgångspunkt i EU-lagstiftning ska staden ta fram ett åtgärdsprogram för omgivningsbuller i hela kommunen, samt även kartera förekomsten av buller. Stockholms stad, med miljöförvaltningen som huvudman, har genomfört ovanstående uppgifter. Stadsbyggnadskontoret och exploateringskontoret är i huvudsak positiva till de insatser som föreslås. Kontoren anser att samhällsplaneringen som process är viktig för att skapa bra ljudmiljöer i staden. Därför anser kontoren att det är viktigt att resurser avsätts för att samordna de bullerskyddande insatserna så att insatsernas effekt blir optimerad för stadens medborgare. Vidare är förvaltningarna positiva till ett utvecklat arbete med nya lösningar för att hantera buller, bl.a.

genom lågbullrande asfalt, gröna bullerplank och återanvändning av massor till bullervallar.

### **Ärendet**

Med utgångspunkt i EG-direktivet 2002/49/EG om bedömning och hantering av omgivningsbuller, och sedermera förordningen om omgivningsbuller SFS 2004:675, ska kommuner med fler än 100 000 invånare ta fram ett femårigt åtgärdsprogram för omgivningsbullret i hela kommunen. Åtgärdsprogrammet gäller i alla delar av kommunens arbete, från fysisk planering till drift av infrastruktur och tillsyn enligt miljöbalken. Detta innefattar alla olika typer av buller, främst trafikbuller, industrirelaterat buller och flygbuller. Motsvarande krav finns på Trafikverket gällande större vägar, järnvägar och flygplatser. Kommunerna är även ålagda att kartera förekomsten av buller och beskriva av antalet exponerade, som ett underlag till åtgärdsprogrammet. Kartläggningen ska göras tillgänglig för allmänheten.

Vad gäller resultaten av bullerkartläggningen har man konstaterat att precisionen i den nya modellen har förbättrats men att detta inte visar några fundamentala förändringar mot tidigare kartläggning. Dock visar modellen att de flesta platser i staden har blivit något tystare och det har skett en minskning om ca 15 % för invånare exponerade för 55 dBA  $L_{DEN}$  från bil och tågtrafik. Antalet exponerade för väldigt höga ljudnivåer har minskat markant.

Dock kan konstateras att antalet exponerade för flygbuller har ökat pga. att antalet boende har ökat i anslutning till Bromma flygplats. samtidigt som flygtrafiken har ökat. Viktigt att påpeka är dock att ingen flygtrafik nattetid sker på Bromma flygplats.

Stockholms stads tidigare åtgärdsprogram för buller, gällande 2009-2013, innebar i första hand att stadens bullerskyddande insatser skulle prioritera åtgärder vid bullerkällan. Vidare skulle bostadsmiljöer prioriteras utöver andra typer av stadsmiljö. Åtgärdsprogrammet i sig innehöll inga konkreta platser att åtgärda eller konkreta åtgärder som skulle vidtas av olika förvaltningar. Istället hänvisades till förvaltningslokala åtgärdsprogram som var mer detaljerade.

I och med föreliggande åtgärdsprogram har man i ett antal punkter tagit ett steg längre för att motverka negativa akustiska konsekvenser av stadens infrastruktur och verksamheter.

Istället för att anta ett antal lokala åtgärdsprogram har man istället tagit fram en gemensam produkt i samarbete med samtliga påverkade förvaltningar. Flera av de tekniska förvaltningarna har deltagit i arbetet. Åtgärdsprogrammet innehåller både en strategisk inriktning till begränsning av bullerpåverkan, och en mer detaljerad aktivitetslista som inbegriper samtliga tekniska förvaltningar, Trafikverket och SLL-Trafikförvaltningen.

Vidare har man antagit ett mer holistiskt synsätt till stadens ljudmiljö, där inte bara bostadsmiljö bör hanteras utan även offentliga platser som parker och torg. Man har även identifierat ett antal offentliga platser som kan vara lämpliga för bullerskyddsåtgärder, utöver det ordinarie bullerskyddsarbete för bostadshus som stadens arbetar med.

Vad gäller de faktiska åtgärderna som föreslås är dessa indelade enligt följande:

- Samhällsplanering
- Vägbeläggning
- Inomhusnivåer
- Rekreationsområden
- Bullervallar
- Förbättring av befintliga bullerskärmar
- Alternativa bullerskyddsåtgärder
- Bullerutsatta skol- och förskolegårdar
- Äldreboenden
- Buller från flera källor

### **Kontorens synpunkter**

Kontoren är överlag positiva till innehållet i Åtgärdsprogrammet mot buller samt resultaten av bullerkartläggningen. Det är positivt att se att antalet invånare exponerade för höga ljudnivåer har förbättrats, trots en omfattande inflyttning till staden. Detta visar tydligt på att stadens hantering av olika former av buller fungerar.

Vidare anser kontoret att det är positivt att nytt planeringsunderlag tagits fram som kan fungera som ett stöd i tidiga bedömningar av var stadsutveckling är lämpligt och var man, vid stadsutveckling, sannolikt kommer att behöva investera i bullerskyddande åtgärder. Det är av den anledningen viktigt att materialet på ett lättillgängligt sätt sprids till både tjänstemän, byggherrar och allmänheten. Förvaltningarna mottar gärna ytterligare redovisning av resultaten av inventeringen.

Kontoren anser att åtgärder vid källan till bulleremissioner är viktiga att prioritera, i likhet med de ställningstaganden som gjordes i åtgärdsprogrammet för buller 2009-2013, både inom ramen för stadens drift av infrastruktur och inom ramen för fysisk planering och investeringar. Den kanske viktigaste åtgärden är att sträva efter att åstadkomma en promenadstad, i enlighet med Stockholms översiktsplan 2010, i syfte att underlätta resande där bilen inte måste användas. På så sätt kan staden sträva efter att minska biltrafiken och därmed även bulleremissioner i stadens gatumiljöer. Det är viktigt att Staden på ett förvaltningsövergripande sätt arbetar med att minska trafiken, en åtgärd som inte bara har akustiska kvaliteter utan också innebär fördelar för luftkvalitet och stadsliv i stort.

Förvaltningarna ska medverka till att framkomligheten ökar i regionen och ska inom ramen för cykelmiljarden redovisa pågående planerade cykelfrämjande åtgärder. Ur ett planeringsperspektiv är det möjligt att gynna en omfördelning mellan antalet bilar och cyklar, till cyklarnas fördel. Härigenom fås en reduktion av buller och utsläpp i stadsmiljön som resultat.

Det kommer dock under en överskådlig tid finnas ett behov av transporter i staden och därmed även ett behov av att arbeta med bullerskyddsåtgärder vid källan. Ett exempel som nämns i föreliggande åtgärdsprogram är användandet av s.k. tyst asfalt. Kontoren är positiva till denna utveckling då sådana åtgärder sannolikt väger upp ökade driftkostnader med fördelar både för stadsmiljön och för möjligheten av att bygga nya bostäder i anslutning till stadens större gator.

Även bullerskyddsåtgärder som bullervallar och bullerplank kan vara viktiga åtgärder för att möjliggöra nya stadsbyggnadsprojekt. Förvaltningarna ser mycket positivt på idén att samordna hanteringen av schaktmassor med behovet av nya bullervallar, då det kan innebära en minskad klimatpåverkan från stadens utveckling. Dock är det mycket viktigt att det ställs krav på utformning och gestaltning av skyddsåtgärderna så att de anpassas till befintlig och tillkommande bebyggelse och samtidigt bidrar till att utveckla de trafiknära stadsrummen till mer attraktiva platser. Förvaltningarna anser att gestaltungsprogram kan vara ett viktigt hjälpmedel för staden att styra en konsekvent och genomtänkt utformning av bullerskyddsåtgärder. Föreslagna platser för bullervallar måste i högre grad samordnas med pågående stadsutvecklingsprojekt så att hanteringen av bullerskyddsåtgärder optimeras.

Det är viktigt att det tillskapas nya resurser med relevant kompetens för genomförande av kommande vallar. I åtgärdsprogrammet anges att exploateringskontoret ska bygga en bullervall per år av över-skottsmassor. Exploateringskontoret anser inte att det är kontorets uppgift utan att det borde ligga på trafikkontoret eller annan aktör, SL eller Trafikverket, då kontoret anser att det är verksamhetsutövaren som orsakar bullerstörningen i enligt med miljöbalken. I de fall det krävs en bullervall för att få till en exploatering av bostäder eller liknande åtar sig exploateringskontoret att uppföra bullerskydd i form av vall. Anses exploateringskontoret vara den förvaltning som detta uppdrag ska ligga på, är det viktigt att en ny resurs med relevant kompetens för genomförandet tillskapas på exploateringskontoret, samtidigt måste särskilda medel avsättas för just detta ändamål. Även gemensamma rutiner för samordning och planering mellan berörda förvaltningar behöver utvecklas. Samordning kan sannolikt även behövas med externa aktörer som SL och Trafikverket. I dagsläget är även finansieringen av kommande bullervallar oklar och behöver utredas, liksom ansvar för förvaltning och reinvestering. Förvaltningarnas inställning är att det primärt är verksamhetsutövaren, som orsakar bullerstörningen, som ska bekosta bullerskyddsåtgärd.

Som man i åtgärdsprogrammet konstaterar är samhällsplaneringen en viktig process för att skapa en akustiskt sett bättre stadsmiljö. I stadens fortsatta arbete är det viktigt att kontinuerligt definiera ansvar för bullerskyddsåtgärder beroende på vilka planeringsprocesser som pågår och vilka intressenter som är inblandade.

Förvaltningarna är positiva till att Stockholmsmodellen för trafikbuller ytterligare förankras politiskt genom att kommunfullmäktige antar den som styrdokument. Det är samtidigt viktigt att det framöver finns utrymme att anpassa Stockholmsmodellen till eventuella förändringar av lagstiftning och statlig vägledning som förväntas ske framöver. Förvaltningarna är även positiva till fortgående utbildningsinsatser i syfte att förbättra förståelsen av hur buller kan hanteras i stadsmiljön, ett uppdrag som redan har påbörjats av de tekniska förvaltningarna i samband med det industribulleruppdrag som finns.

Förvaltningarna är vidare positiva till att implementera och arbeta med de förhållningssätt till industribuller som har antagits av fullmäktige. I åtgärdsprogrammet redovisas hamnar som den största källan till industribuller men det är samtidigt viktigt att förtydliga att det finns en mångfald av källor till industribuller, både stora och små, som behöver hanteras i den fortsatta planeringen. Inom ramen

för stadens projekt om industrirelaterat buller har majoriteten av dessa verksamheter identifierats och det finns numera ett underlag att förhålla sig till i den fysiska planeringen.

En nyligen genomförd studie av de juridiska förutsättningarna har visat på vissa hinder för en smidig implementering innan dess att de statliga institutionerna ytterligare har preciserat hur industribuller ska hanteras. I enlighet med de uppdrag som finns strävar förvaltningarna efter att förbereda för en smidig övergång till nya förhållningssätt i linje med stadens förslag.

I åtgärdsprogrammet nämns också bullerskyddsåtgärder för stadens rekreationsområden som en viktig aspekt av den hållbara staden. Förvaltningarna ser positivt till detta då förbättrade gröna kvaliteter möjliggör en förbättrade upplevelse av staden. Förvaltningarna anser att det är viktigt att prioritera områden där åtgärder har potential att ge stor akustisk effekt och där samtidigt många invånare rör sig. Det är också av vikt att denna typ av strategiska parksatsningar görs i samråd med stadsdelsförvaltningar, trafikkontor, exploateringskontor och stadsbyggnadskontor, så att vi tillsammans kan titta på bullersituationen, popularitet och kommande planer. En annan viktig aspekt är att man även här beaktar de estetiska och upplevelsemässiga kvaliteter som finns eller efterfrågas och inkluderar detta i gestaltningen av skyddsåtgärderna. Vid förslag till nya skyddsåtgärder är det viktigt att undvika att skapa barriärer. Det skulle också vara av mervärde om man med hjälp av skyddsåtgärder kan stärka användarvärdet av gröna stråk, för att på så sätt ge förutsättningar för den gröna promenadstaden att vidareutvecklas.

Exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret och miljöförvaltningen driver idag utvecklingen av grönytefaktor som verktyg inom den fysiska planeringen. Förvaltningarna föreslår att denna arbetsgrupp ska utreda möjligheten att inkludera akustiska aspekter i konceptet om grönytefaktor. Miljöförvaltningen har i bl.a. EU-projektet HOSANNA visat på potentialen i kombination av växtlighet och substrat, det material som plantorna växer i, sammantaget kan fungera som absorbenter av buller genom rätt utformning. Exempel på kombinationen "*växt och substrat*" i stadsmiljö är gröna väggar och gröna tak.

För att på längre sikt kunna skapa en akustiskt sett hållbar stad är det viktigt att nya, innovativa möjligheter utreds vad gäller skyddsåtgärder. Kontoren är positiva till att alternativa skyddsåtgärder tas upp som en viktig aspekt för att åstadkomma den hållbara staden. Förvaltningarna anser också att utvecklingen av nya former av åt-

gärder, samt insatser för att testa gränserna för vad som är möjligt inom akustiken, är en viktig aspekt av samhällsplaneringen. Det är fortsatt viktigt att dessa frågor drivs aktivt av stadens tjänstemän och att det finns resurser för att komma vidare i frågan.

Slut.