

Handläggare
Emelie Thorleif
Telefon: 08 508 28956

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2019-02-12, p. 11

Striktare regler och bestämmelser för lastning och lossning av varor, alternativt förbud mot stora lastfordon i Stockholm tidiga morgnar

Svar på medborgarförslag

Förvaltningens förslag till beslut

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på medborgarförslaget.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden överlämnar tjänsteutlåtandet till Östermalms stadsdelsnämnd.

Monika Gerdhem
Tf. förvaltningschef

Karin Hultman
Enhetschef

Bakgrund

En medborgare har lämnat in en skrivelse till miljöförvaltningen om att hon önskar att det ska införas striktare regler och bestämmelser för vilken tid på morgonen lastning och lossning av varor ska vara tillåtet i staden, alternativt vill förslagsskrivaren att det ska införas ett förbud mot alltför stora lastfordon i Stockholm under tidiga morgnar. Förslaget bottnar i att förslagsskrivaren anser att nattsömnen förstörs för Stockholms många invånare när matvarubutiker får sina leveranser tidigt på morgonen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Inledningsvis vill miljöförvaltningen framhålla att det i många fall kan upplevas som störande för enskilda individer som utsätts för buller från exempelvis lastning och lossning av varuleveranser i närheten av bostaden. Särskilt när det sker tidiga morgnar, eller annars under dagen när den enskilde har behov av lugn och ro. Att någon upplever bullerstörningar innebär emellertid inte

nödvändigtvis att störningen utgör en olägenhet i den mening som avses i miljöbalken. Olägenhetsbedömningen görs i varje enskilt fall och ligger till grund för om ytterligare krav på utredning och/eller åtgärder kan ställas mot den verksamhet eller fastighetsägare som är ansvarig för den specifika störningen med stöd av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken.

Av 2 kap. 2 § miljöbalken framgår att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet.

Av 2 kap. 3 § miljöbalken framgår att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska utföra de skyddsåtgärder, iakttä de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik. Dessa försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Av 2 kap. 7 § miljöbalken framgår att kraven i 2-5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Begreppet olägenhet för människors hälsa definieras i 9 kap. 3 § miljöbalken. Med olägenhet för människors hälsa avses störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig. Av förarbetena till bestämmelsen (prop. 1997/98:45) framgår att bedömningen av vad som kan anses vara en olägenhet ska utgå från vad människor i allmänhet anser vara en olägenhet och inte enbart baseras på en enskild persons reaktion i det enskilda fallet. Hänsyn ska dock tas till personer som är något mer känsliga än vad som kan anses normalt, exempelvis allergiker och astmatiker. Innebörden av detta är att klagandens hälsotillstånd inte alltid fullt ut kan beaktas vid bedömningen av om en olägenhet föreligger.

Som grund för själva olägenhetsbedömningen enligt 9 kap. 3 § miljöbalken tillämpar miljöförvaltningen Naturvårdverkets

vägledning om industri- och annat verksamhetsbuller när det bl.a. gäller buller från lastning och lossning. Vägledningen är framtagen av Naturvårdsverket för att användas som stöd i tillsyns- och prövningsärenden enligt miljöbalken. Riktvärdena baseras på forskning om hur olika bullernivåer påverkar människors hälsa. Riktvärden i form av ljudnivåer anges som utgångspunkt för bedömning av immissionsvärden vid bostäder, skolor, förskolor och vårdlokaler och gäller utomhus vid fasad och vid uteplatser och andra ytor för utevistelse i bostadens närhet. Riktvärdena är avsedda som utgångspunkt och vägledning för den bedömning som ska göras i varje enskilt fall. Riktvärdena är 50 dBA kl. 06-18, 45 dBA kl. 18-22 samt lördag, söndag och helgdag 06-18, och 40 dBA kl. 22-06. Maximala ljudnivåer på 55 dBA bör inte förekomma nattetid kl. 22-06 annat än vid enstaka tillfällen.

Vid bedömningen av om olägenhet för människors hälsa föreligger avseende buller i bostäder tillämpas även riktvärdena i Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus (FoHMFS 2014:13). Dessa är 30 dBA ekvivalent ljudnivå, 25 dBA för ljud med hörbara ton-komponenter och ljud från musikanläggningar samt 45 dBA för maximala ljudnivåer. I råden anges även riktvärden för samtliga nio lågfrekventa tersband mellan 31,5 och 200 Hz.

I en levande storstadsmiljö som Stockholm måste hela tiden avvägningar göras för att tillgodose invånarnas olika behov och intressen. Att matvarubutikerna får sina leveranser tidigt på morgonen innan butikerna öppnar för dagen är ofta en nödvändighet av framkomlighetsskäl och för att kunna bedriva verksamhet med försäljning av färskvaror m.m. Att det finns matvarubutiker lokaliserade i närheten av bostäder är också en viktig aspekt för ett välfungerande samhälle. För att kunna tillgodose dessa behov samtidigt som medborgarna får en fredad nattsömn utgår nämndens prövningar i enskilda fall från att lastning och lossning bör ske efter kl. 06.00 på morgonen och inte senare än 22.00 på kvällen, dvs. inom ramen för vad som enligt Naturvårdsverkets vägledning för industribuller innebär dagtid. Tidsangivelsen är även densamma som har förhandlas fram i avtal mellan Stockholm Vatten Avfall AB och dess entreprenörer vilket innebär att sopbilar får hämta avfall från kl. 06.00 i Stockholms stad. Detta till följd av de rådande trafikförutsättningarna i staden och för att avfallshanteringen ska fungera på ett tillfredställande sätt. Det kan dock i detta sammanhang nämnas att det 2014-2017 genomfördes försök inom staden med att utöka möjligheten till leveranser nattetid, s.k. off peak leveranser, utan att det medför störning för närboende. Detta

eftersom leveranser utanför rusningstider ger andra vinster, inte minst miljömässigt. Se mer om detta nedan.

Den tidsbegränsning som följer av Naturvårdsverkets vägledning bedömer nämnden således generellt vara ett lämpligt försiktighetsmått, även om det vid vissa enskilda tillfällen kan innebära att ljudnivåerna sannolikt och oundvikligen överskrider de gällande riktvärdena vid lastning och lossning. När dessa överskridanden sker vid enskilda tillfällen och/eller under korta perioder är de enligt nämnden ofta att betrakta som tillfälliga störningar som av den anledningen inte utgör en olägenhet för människors hälsa enligt miljöbalkens mening. Eftersom en prövning alltid görs i det enskilda fallet finns det dock situationer där det kan bedömas befogat att ställa krav på ytterligare försiktighetsmått, i form av ytterligare tidsbegränsning eller isoleringsåtgärder m.m. för att förebygga och begränsa störningen. Det är också så miljöförvaltningen hanterar de klagomålsärenden som inkommer till förvaltningen med avseende på buller från lastning och lossning av varor.

Att generellt begränsa tiderna för lastning och lossning i staden eller förbjuda transporter inom staden helt under tidiga morgnar är en fråga som skulle behöva hanteras genom generella föreskrifter. Stockholms stads hälsoskyddsföreskrifter beslutas av Kommunfullmäktige varför det inte ligger inom ramen för miljö- och hälsoskyddsnämndens mandat att fatta beslut liknande detta. Förvaltningen ser inte heller behov av att lyfta frågan om att införa en generell föreskrift likt densamma eftersom det bedöms vara en alltför ingripande åtgärd som inte är motiverad eller proportionell. En hantering av klagomål och bedömningar och intresseavvägningar i det enskilda fallet bedöms istället vara det mest lämpliga sättet att hantera situationer likt den som lyfts fram i medborgarförslaget.

Pågående projekt med utveckling av tystare fordon och leveranskedja.

Under åren 2014-2017 genomförde Trafikkontoret i samarbete med KTH en studie med försök med leveranser nattetid (kl. 22.00-06.00) med tystare fordon och tystare leveranskedja för att utreda och säkerställa att inte boende störs. De positiva effekterna med leveranser off peak har visat sig vara stora med avseende på både köreffektiviteten, leveranseffektiviteten och energieffektiviteten, samtidigt som det kan bidra till att minska trängseln under rusningstrafiken.

I studien ingick att bedöma om leveranser på natten störde närboende. I försöket utfördes leveranserna med två lastbilar särskilt utrustad för att minimera störande ljud. Även på annan utrustning, såsom pallyftare, rullvagnar/burar och andra ljudalstrande utrustning som används vid leveranser, vidtogs åtgärder för att störning inte skulle uppkomma för närboende. Akustikforskare vid KTH skapade ett ljudinspelningssystem med mikrofoner placerade fram och bak på fordonen, som gjorde det möjligt att utvärdera mixen av ljud från fordon och miljö och få en rättvisande bild av vilken skillnad det var vid fordonsdrift, bakgrundsbrus och last- och lossning. Förarna som deltog i studien var också tvungna att följa vissa regler, som exempelvis att inte använda bilstereo eller prata i mobiltelefon utanför fordonet. Inom off peak projektet har Scania och Volvo tittat mycket på hur man kan minska bullret från fordonen och utrustningen, och chaufförerna har blivit utbildade för att minska ljudnivåer vid körning och lossning. En viktig del av den lösningen är att köra med lastbilar som är helt eldrivna.

Slutsatsen från studien är att det största problemet med att leverera gods off peak är det buller som uppkommer vid lossning hos godsmottagarna. Det har också visat sig att det i särskilt lugna områden i utkanten av stadskärnan inkommit några klagomål från boende, medan boende i stadsdelar med något högre bakgrundsbrus inte förefaller störas i samma utsträckning.

SLUT

Bilaga

1. Medborgarförslag