



REGERINGSKANSLIET

2006-02-16

M2005/4109/F/P

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

Enheten för förvaltningsärenden

Handläggare:

Departementssekreterare

Lena Flodin

Telefon 08-405 20 55

Stockholms kommun
Kommunfullmäktige
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
KF/KS Kansli	
Dnr: 2006-02-20	
Till: RTU, förvald kop.	

**Överklagande i fråga om detaljplan för kv Kojan m.m., inom stadsdelarna
Stadshagen och Kristineberg, Stockholms kommun**

För kännedom och eventuellt yttrande översänds kopia av:

- Boverkets yttrande den 16 december 2005,
- Vägverkets yttrande den 13 februari 2006.

Om kommunen vill anföra något ytterligare i ärendet, bör ett yttrande ha kommit in till Regeringskansliet, Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet, senast den 3 april 2006.

I tjänsten

Marie-Louise Veigurs
Marie-Louise Veigurs
assistent

Kopia till

Vägverket, Att. Verksjuristen Marie Borgblad, Vägverket support,
781 87 BORLÄNGE (ej bilagor)

Postadress
103 33 STOCKHOLM

Telefon växel
08-405 10 00

E-post: registrator@sustainable.ministry.se

Besöksadress
Tegelbacken 2

Telefax
08-24 16 29

Telex
154 99 MINEN S



REGERINGSKANSLIET	
Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet	
Ink.	2006-02-14
Mil Dnr	M2005/4109/F/P

Miljö- och
samhällsbyggnadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Vägverket
Huvudkontoret
781 87 Borlänge
Röda vägen 1
vagverket@vv.se
Telefon: 0771-119119
Fax: 0243-75825
Texttelefon: 0243-750 90

Marie Borgblad
Juridik och upphandling
marie.borgblad@vv.se
Direkt: 0243-753 70
Mobil: 070-53 24 134

Datum: 2006-02-13 Beteckning: 2005:24257
Er datum: 2006-01-02 Er beteckning: M2005/4109/F/P

Överklagande i fråga om detaljplan för kv Kojan mm, inom stadsdelarna Stadshagen och Kristineberg, Stockholms kommun

Vägverket får efter att ha tagit del av Boverkets yttrande, framföra följande.

Boverkets ställningstagande

Boverket avstyrker bifall till Vägverkets överklagande på följande grunder:

- Boverket anser att boendemiljön blir godtagbar från bullersynpunkt.
- Boverket anser att planen inte försvårar utnyttjandet av riksintresset Essingeleden.
- Boverket bedömer att risken för att Vägverket skall föreläggas att utföra och bekosta bullerdämpande åtgärder inte är sådan att antagandebeslutet skall upphävas av den anledningen.

Boendemiljön

Det ligger inte inom Vägverkets ansvarsområde att bedöma huruvida boendemiljön blir god eller inte. Noteras kan emellertid att såväl Naturvårdsverket som Socialstyrelsen anser att detaljplanen är olämplig från bullersynpunkt. Socialstyrelsen anser inte att Boverkets rekommendationer i rapporten "Tillämpning av riktvärden för trafikbuller", inklusive redovisade möjligheter till avsteg, följs.

Vägverket anser också att benägenheten att göra "avsteg från avstegen" tenderar att öka. Detta är oroväckande därför att Vägverket får en svår planeringssituation när förutsättningarna hela tiden ändras. I kv Kojan kan enligt Boverket accepteras att vissa lägenheter vare sig får en tyst sida eller en ljuddämpad sida. Vägverket ifrågasätter, bland annat med hänsyn till de prövningar som gjorts enligt miljöbalken,



MB, (exempel på sådana redovisas i det följande), om en bostad skall få nyuppföras där bullernivån överstiger 55 dBA. Vägverket ifrågasätter också om en bullernivå mellan 50 och 55 dBA verkligen bör klassificeras som "tystare". Benämningen kan rent av upplevas som vilseledande.

I Boverkets yttrande angående överklagad detaljplan för kv Lekrummet (Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementets dnr M2005/2905/F/P) ansåg Boverket att det sydligaste husets placering innebar en olämplig lokalisering från bullersynpunkt och därför inte uppfyllde de krav som 2 kap. Plan och Bygglagen, PBL, ställer med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa. Den ekvivalenta ljudnivån för dygn var i det fallet upp mot 60 dBA. I kvarteret Kojan får vissa lägenheter en högre ljudnivå än så. Vägverket noterar Boverkets ändrade uppfattning om vilka krav man kan ställa med hänsyn till de boendes hälsa, men saknar motiv för det ändrade ställningstagandet. Att det råder stor bostadsbrist i Stockholm innebär knappast att människors hälsa påverkas mindre av höga bullernivåer.

Försvårande av utnyttjandet av Essingeleden

I Vägverkets uppdrag från regeringen ingår att tillse att förbindelsen förbi Stockholm via Essingeleden fungerar tillfredsställande. Vägverket har också i uppdrag av regeringen att ta fram ett åtgärdsprogram för bullerstörda bostäder längs statliga vägar i regionen. Vägverket ser en uppenbar risk för att dessa två uppdrag kolliderar med varandra om det tillåts uppföras ny bebyggelse med ett sådant läge att bostäderna redan vid uppförandet, eller snart därefter, kommer att vara utsatta för en sådan bullernivå att de kommer att ingå i åtgärdsprogrammet.

Huruvida en bebyggelse i enlighet med den antagna detaljplanen kommer att försvåra utnyttjandet av Essingeleden är beroende av dels hur väl man lyckas med att utestänga bullret vid uppförandet av bostäderna och dels vilka förelägganden om bullerdämpande åtgärder som kan komma att riktas mot Vägverket. Prövningen av det senare, föreläggande om bullerdämpande åtgärder, är inget som vare sig Vägverket, Stockholms stad eller Boverket till fullo kan förutse eller än mindre påverka i nuläget. En prövning av detta sker enligt MBs regler och syftar till att skydda enskilda mot ohälsosamma störningar. Någon avvägning mot allmänintresset att hålla Essingeleden öppen görs inte av domstolen i ett sådant fall. Den rimlighetsavvägning som görs är enbart mellan åtgärdens kostnad och kravet på en godtagbar miljö för de boende.

Prövning enligt Miljöbalken

Ovanstående illustreras väl av en nyligen avkunnad dom i Miljödomstolen Vänersborgs tingsrätt 2006-01-26, mål nr M 5329-04. Här påpekar domstolen att de av riksdagen antagna riktvärdena för buller inte är rättsligt bindande utan skall ses som riktlinjer för det fortsatta arbetet med att komma till rätta med buller. På s 8 i domen utgår man ifrån att det är de gränsvärden som gäller för ny- och ombyggnader som är ett uttryck för god miljö. I detta mål är fråga om föreläggande för ett hus i befintlig miljö. Trots detta anser Miljödomstolen att Vägverket skall vidta bullerdämpande åtgärder för ett hus där bullernivån understiger gällande riktlinjer. Miljödomstolen lägger i den ena vågskålen vad som är god miljö, vilket domstolen anser vara en ekvivalent nivå under 55 dB, och i den andra vågskålen huruvida kostnaden kan anses orimligt betungande för Vägverket.

Domstolens avvägning vid en prövning enligt MB innefattar en bedömning av om en enskild skall behöva utsättas för en icke god miljö (buller) i förhållande till hur mycket det kostar för verksamhetsutövaren att åtgärda störningen. Domstolen kan således aldrig väga in tredje mans behov, i detta fall behovet av bostäder. Den avvägning Boverket nu gör genom att förespråka avsteg från gällande riktlinjer avseende buller för att erhålla nya bostäder är således något Miljödomstolen är förhindrad att göra. Konsekvenserna av "risken" att Miljödomstolen inte delar Boverkets bedömning av vad som är god boendemiljö, får helt och hållet bäras av Vägverket. Risken för detta är dessutom uppenbar eftersom såväl Socialstyrelsen som Naturvårdsverket i sitt yttrande över planen inte bedömt boendemiljön som god.

Ett annat ärende som kan lyftas fram är Miljööverdomstolens avgörande 2004-06-01, mål nr M 6015-03. Här förelades SL att vidta åtgärder längs Roslagsbanan. Det handlar också i detta fall om befintlig miljö. Bostadsbebyggelsen hade genom åren krupit allt närmare järnvägen. Trots att kostnaderna för bullerdämpande åtgärder var avsevärda bedömdes det skäligt att SL förelades att bekosta dessa. Kostnaderna vägdes mot de boendes krav på en godtagbar miljö och inte mot samhällets behov av transporter.

Boverket har tidigare framhållit den i mycket parallella prövningen i PBL respektive MB som ett problem att beakta. I Boverkets yttrande angående överklagad detaljplan för kv Lekrummet (Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementets dnr M2005/2905/F/P), s 6 skriver Boverket: "Att inte beakta den praxis som följer av domstolarnas avgörande – även om besluten formellt inte skulle strida mot PBL –



kan leda till besvär i senare skeden”. Enligt MB är det fastighetsägaren/verksamhetsutövaren som är ansvarig för de olägenheter som denne förorsakar omgivningen. Enligt PBL ska vid en vägning mellan olika intressen hänsyn tas till de åtgärder som planen kan påföra något intresse dvs. i detta fallet krav på avhjälpande av olägenheten buller, som verksamhetsutövaren SL förorsakar omgivningen.”

Vägverket kan således i detta ärende inte tolka Boverkets yttrande på annat sätt än att Boverket anser det riktigt att Vägverket bekostar eventuella erforderliga bullerskyddsåtgärder helt och hållet orsakade av kommunens val av etablering av bostäder. Vägverket delar inte den uppfattningen.

Avtal om kostnaderna för bullerdämpande åtgärder

Ett eventuellt föreläggande kan endast riktas mot verksamhetsutövaren, vad gäller vägtrafikbuller således Vägverket. Effekterna av ett föreläggande att vidta bullerskyddsåtgärder kan lindras genom att avtal upprättas mellan i detta fall kommunen och Vägverket om vem som i förekommande fall skall bekosta bullerskyddsåtgärder. Kommunen har i detta fall inte velat träffa ett sådant avtal om framtida kostnader. Här skall tilläggas att det är Vägverkets uppfattning att ett sådant avtal bör träffas mellan kommunen och Vägverket innan en detaljplan antas för att undvika framtida tvist. Skälet till detta är att Essingeleden utgör så väl allmän väg med statlig väghållning som gata enligt PBL. I 6 kap 29 §, andra stycket PBL (jämför även Vägkungörelsen 10 §) stadgas: ”kostnader, som föranleds av att gatan enligt planen byggs till större bredd eller med dyrbarare utförande i övrigt än vad som behövs med hänsyn till trafiken, skall dock betalas av kommunen, om inte regeringen bestämmer annat”. I kommentaren till Plan- och bygglagen (Didón m fl) sägs vad beträffar andra stycket: ”Utbyggnaden av allmänna vägar regleras i första hand i väglagen. Vägstandarden anpassas till trafikens behov. I vissa fall kan det tänkas att kommunen av delvis andra hänsyn än enbart trafikens behov – t. ex. kultur- och miljömässiga skäl – i en detaljplan beslutar att gatan skall ha en högre standard än vad som följer av väglagen. Staten är då bunden av detaljplanen, men enligt andra stycket är det kommunen som skall stå för de kostnader som föranleds av den högre standarden”.

Mot detta kan invändas att det här inte är fråga om utbyggnad av allmän väg och att det inte finns något beslut i detaljplanen att Essingeleden skall byggas med en högre standard än den har idag. Effekten av detaljplanen blir dock densamma eftersom Boverket i sitt yttrande pekat på flera olika åtgärder, bland annat bullerskärmar och



ny beläggning, som Boverket inte kan utesluta kan behöva finansieras av Vägverket inom en nära framtid (vad gäller ny beläggning har Boverket en tidshorisont på 4-5 år) inte pga behov från trafiken utan enbart kopplat till planerat bostadsbyggande.

Stockholms stads åsikt, mer allmänt, är också att bullret skall hindras vid källan och att det då är rimligt att det bekostas av verksamhetsutövaren. Detta framgår bland annat av Stadsbyggnadsnämndens svar på remiss från kommunstyrelsen avseende Bostadsbyggande och trafikbuller Dnr 2005-12103-50. På s. 7 uttalas att "Kontoret delar uppfattningen att buller i första hand bör bekämpas vid källan. Ansvar för detta åvilar inte bara Vägverket och Banverket. Även fordonstillverkare, däckstillverkare, kommunala väghållare m. fl. har ansvar för frågan". Det är således uppenbart för Vägverket att Stockholms stad i görligaste mån försöker skjuta del av kostnadsansvaret för att förtäta Stockholm på Vägverket.

Detta är enligt Vägverkets bedömning också skälet till att Stockholms stad i detta fall inte velat teckna avtal med Vägverket om framtida kostnader föranledda av kommunens byggande. Avtal om dylika frågor har tidigare ingåtts mellan Vägverket och Stockholms stad. Motivet för att inte teckna avtal beträffande kvarteret Kojan har enligt uppgift varit att Stockholms stad vill få frågan prövad om man faktiskt är skyldig att avtala om dessa frågor.

Med hänvisning till grundtanken om kostnadsfördelning i PBL 6 kap 29§ anser Vägverket det mycket anmärkningsvärt om en detaljplan kan fastställas i ett fall då detaljplanen förutsätter, eller i vart fall med stor sannolikhet bedöms, medföra kostnader för staten, utan att avtal om kostnaden för dessa åtgärder träffats.

Risken för negativa ekonomiska konsekvenser för Vägverkets verksamhet

Det enda sätt Vägverket kan värna om sina sektorsuppgifter såsom detaljplaneärendet hanterats, är sålunda att i görligaste mån försöka tillse att bebyggelse som nyuppförs inte får ett sådant läge eller en sådan utformning att det kan komma att ställas krav på inskränkningar i nyttjandet av vägen och/eller iordningställande av kostsamma bullerskydd för att begränsa störningen. Vägverket anser att planbestämmelserna skall utformas så att bostäderna tillförsäkras en acceptabel bullermiljö. Att överlåta dessa väsentliga förutsättningar för en bra boendemiljö till bygglovprövningen är inte tillfyllest. Det saknas möjlighet för Vägverket att ha inflytande vid en bygglovprövning som sker med stöd av en gällande detaljplan.



Boverket har i tidigare yttrande (se bland annat kv Lekrummet s 5) angivit att i särskilda situationer kan det finnas motiv för avsteg i städernas centrala delar. Detta bör då kopplas till särskilda villkor om konsekvensbeskrivningar, kompensationsåtgärder och optimal utformning. Vägverkets uppfattning är att detta inte skett i tillräcklig grad i detta planärende. Det är fortfarande otydligt för envar vilka åtgärder som kan göras för att få ner bullernivåerna, om de är tekniskt genomförbara, om ny teknik finns tillgänglig när bostäderna uppförs och vem som skall stå för kostnaderna. I ärendet har redovisats olika åtgärder allt ifrån att förlänga takfoten, glasa in balkonger, förlänga och höja bullerplank samt lägga ny asfalt. Vissa av dessa åtgärder är det ytterst oklart vem som skall bekosta. Det är inte acceptabelt med en situation där varken exploatör eller andra närliggande sakägare, däribland Vägverket, vet vilka kostnader man har att räkna med i framtiden. Vägverket anser det vara ett oeftergiveligt krav att detaljplanebestämmelserna är så utformade att det klart framgår hur de bullerdämpande åtgärderna skall utföras och att de som är föranledda av ny bostadsbebyggelse ska utföras av exploatören.

Vägverket har idag inget uppdrag att ekonomiskt bistå kommuner för uppförande av bostäder. Detta kan emellertid komma att bli den ekonomiska realiteten om beslutet att anta detaljplanen i dess nuvarande utformning kvarstår. Boverkets yttrande beskriver också detta på ett tydligt sätt. På s. 3 i Boverkets yttrande anges att om bullerskärmen höjs 2 meter reduceras ljudnivån inom vissa delar, utan att ange vem som skall bekosta denna. Ytterligare åtgärder som också anges möjliga för att begränsa trafikbullret är minskade trafikflöden och minskade hastigheter. Även länsstyrelsen omnämner att för de lägenheter som inte uppfyller riktvärdena finns det möjlighet att vidta bullerdämpande åtgärder så att godtagbara bullerförhållanden uppnås. För det fall dessa bullerskyddsåtgärder inte säkerställs av tvingande detaljplanebestämmelser är det en uppenbar risk att dessa kostnader kommer att överföras på Vägverket i slutänden.

Än tydligare blir detta genom det som Boverket anför på s. 10 i sitt yttrande. Boverket anser bland annat att det är rimligt att anta att Vägverket inom den tid som det tar att färdigställa planområdet, fyra till fem år, har hunnit lägga om Essingeleden med en vägbeläggning som alstrar mindre buller. Att förlita sig på nyttjandet av en ännu oprövad teknik för att säkerställa boendemiljön är inte acceptabelt. Inte heller är det acceptabelt att lasta detta ansvar på en tredje part, dvs. Vägverket. Boverket har uppenbarligen den motsatta uppfattningen.



Tekniken med tyst asfalt är ännu i utvecklingsstadiet i Sverige och någon utvärdering av ett längre försök har ännu inte skett. Ett sådant projekt inleddes dock hösten 2005 vid E4 i Botkyrka kommun. Där passerar ca 60 000 fordon per dygn (mindre än vid Kojan). Vid 70 km/h dämpas bullret med 7 dBA jämfört med normal beläggning, men mätningar efter flerårigt slitage har inte skett. I dagsläget är den tysta beläggningen ca dubbelt så dyr som den som normalt används. Vidare krävs troligen särskilt underhåll i form av tvättning. Att dessutom använda sådan beläggning på en brokonstruktion är ytterligare mer problematiskt. Beläggningen är ihålig och där tränger regnvatten och tvättvatten igenom. Det blir dagvatten som måste omhändertas och för bron måste en särskild konstruktion för detta anläggas, vilket kan motivera en ombyggnad av hela brokonstruktionen. Det kan inte vara rimligt att Vägverket då ska stå för den kostnaden till följd av kommunens planering.

Avstegsfall – i hur stort område?

Boverket anser att det i detta fall råder särskilt svåra planeringsförhållanden, brist på alternativa lägen och akut brist på bostäder i centrala delar av Stockholm. Det, i kombination med att bebyggelseområdet anses ha "stadskaraktär", gör att bullersituationen kan accepteras. Vad som avses med stadskaraktär framgår ej.

Den ansträngda bostadssituationen i Stockholm gäller dock inte bara Stockholms centrala delar, utan den akuta bristen på bostäder gäller för hela regionen som har en i stora delar gemensam bostadsmarknad. Stora nya bostadsområden vid Liljeholmen och Hammarby Sjöstad inom Stockholms kommun (men strax utanför "tullarna") är en medveten utbyggnad och fortsättning av "staden". De avlastar bostadstrycket i de centrala delarna, liksom även stora exploateringar och förtätningar längre ut i Stockholms förorter och kranskommuner. Stenstadsbebyggelse finns dessutom på fler håll än i Stockholms innerstad, t ex i Solna, Sundbyberg och Stockholmsförorterna Aspudden och Midsommarkransen.

Boverkets skrivning väcker frågan vilka bostäder som avlastar bristen på bostäder i Stockholms centrala delar och i vilka områden avstegsfall därmed kan bli tillämpligt. Är det inom "tullarna" omfattande förtätningar, strax utanför tullarna eller mycket stora exploateringar i grann- och kranskommunerna? Vad ska räknas som "stad"? Vägverket anser att det med Boverkets inställning finns stor risk för att "avstegsfall" blir normalt tillämpligt i mycket stora delar av Stockholmsområdet.



Omprioritering av befintliga anslag till bulleråtgärder, till följd av nya bostäder i bullerstörda lägen i Stockholms län, kan komma att ha betydande effekter på Vägverket Region Stockholms övriga verksamheter.

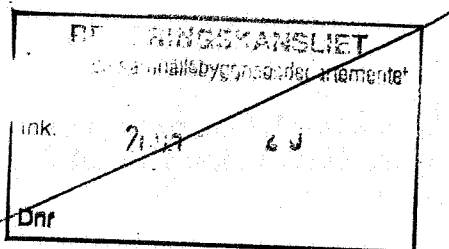
Bo Andersson

Chefsjurist

Datum
2005-12-16

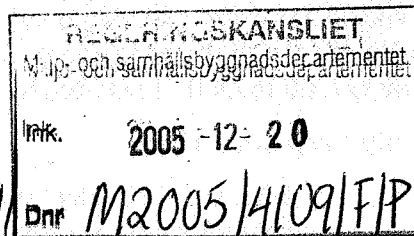
Diarienummer
20122-2991/2005

Ert diarienummer
M2005/4109/F/P



Miljö- och samhällsbyggnads-
departementet
103 33 STOCKHOLM

Aktbilaga 4



Överklagande av länsstyrelsens i Stockholms län beslut ang. detaljplan för kv. Kojan m m, Stockholms kommun.

Boverket får - efter att ha hört Socialstyrelsen och Naturvårdsverket, som båda tillstyrkt bifall till överklagandet, och besökt platsen - framföra följande.

Boverkets ställningstagande

Boverket avstyrker bifall till överklagandet. Boverket anser att boendemiljön inom planområdet blir godtagbar från bullersynpunkt och att ett genomförande av planen inte påtagligt försvårar utnyttjandet av riksintresset Essingeleden. Inte heller bedöms risken för att Vägverket skall föreläggas att utföra och bekosta bullerdämpande åtgärder vara sådan att antagandebeslutet skall upphävas av den anledningen. Vid en vägning av de i planen konkurrerande allmänna intressena finner Boverket i detta fall att intresset av att tillskapa fler centralt belägna bostäder i Stockholm bör ges företräde framför Vägverkets intresse som väghållare. Boverket framhåller dock vikten av att de nord - sydliga förbindelserna i Stockholmsområde på sikt måste förbättras för att Stockholms kommun på ett godtagbart sätt skall kunna fullfölja den i översiktsplanen beskrivna strategin för Stockholms utveckling.

Bakgrund

Beslut rörande överklagad detaljplan och Vägverkets överklagande

Stockholms kommunfullmäktige antog den 4 april 2005 en detaljplan för kv. Kojan m m inom stadsdelarna Stadshagen och Kristineberg. Beslutet överklagades till länsstyrelsen av Vägverket, Region Stockholm. Länsstyrelsen avtog i beslut den 13 juni 2005 överklagandet. Vägverket har därefter överklagat länsstyrelsens beslut till regeringen och vidhållit vad som anförts till länsstyrelsen med vissa förtydliganden. Vägverket yrkar, på skäl som framgår nedan, i första hand att antagandebeslutet bör upphävas och i andra hand att det i detaljplanen klargörs hur bullernivåerna skall begränsas och vem som skall bekosta nödvändiga åtgärder.

Översiktsplanen

Översiktsplanen antogs av kommunfullmäktige 1999. Planen visar en övergripande och sammanvägd inriktning för hur Stockholm ska utvecklas. Strategin i ÖP 99 är att ut-



veckla Stockholm på ett hållbart sätt genom att "bygga staden inåt". Det innebär bl.a. att återanvända redan exploaterad mark, att bevara och utveckla Stockholms karaktär och grönstruktur och att bygga ny stad i gamla hamn- och industriområden runt innerstaden. Nordvästra Kungsholmen anges som ett av tolv stadsutvecklingsområden, där en successiv komplettering med bostäder och arbetsplatser ska ske när nuvarande verksamheter flyttar eller upphör.

Syftet med planen

Det huvudsakliga syftet med den överklagade detaljplanen är att föra över mark, som enligt gällande detaljplaner är utlagt som hamnområde, kontor, industri och tekniska anläggningar, till mark för bostäder, lokaler, gata och park.

Beskrivning av planområdet

Detaljplaneområdet, som är beläget på nordvästra Kungsholmen, omfattar kvarteret Kojan med intilliggande hamnområde och vattenområde i Ulvsundasjön inklusive intilliggande gator och parkmark. Området ligger i utkanten av Stockholms innerstad. Områdets södra del utgörs av Hornsbergsparken med bergknallar och träd. Inom kvarteret finns på Kojan 7 ett asfaltverk. Planområdet sträcker sig fram till Ekelundsbron i nordost. Strax väster om denna bro går E4/E20 Essingeleden genom planområdet. I övrigt löper Essingeleden omkring 50 meter från planområdet östra gräns. Mellan Essingeleden och planområdet ligger kvarteret Paradiset som rymmer småindustri och tryckerier. Avståndet mellan Essingeledens västra körbana och närmast belägen bebyggelse inom planområdet blir inte fullt 100 meter. Essingeleden med omkring 90 000 fordon per dygn, utgör riksintresse och är primär transportväg för farligt gods genom Stockholm. Lindhagensgatan fungerar som huvudgata i området med ca 20 000 fordon per dygn, varav en stor andel utgör genomfartstrafik till och från Essingeleden.

Buller från trafik och verksamheter i dag

Verksamheterna i och kring kv. Kojan orsakar bl.a. trafikbuller och fläktbuller. Området berörs i dag av trafikbuller från Essingeleden och lokalgatorna Nordenflychtsvägen och Lindhagensgatan. Alla har en stor mängd tung trafik och genomfartstrafik. Inom området finns flera verksamheter som genererar tung trafik, bland annat ett asfaltverk, materialförråd och grushantering samt en läkemedelsindustri. Trafiken från området ger i dag 60-65 dBA ekvivalentnivå vid vägkant. Essingeleden ger ca 60 dBA i marknivå i nordöstra delen av planområdet. Ljudnivån ökar här med höjden över marken på grund av minskad skärmning från Essingeleden. I resten av kvarteret avtar ljudnivån med höjden över marknivån på grund av ökat avstånd från gatan. Området berörs i mindre grad av buller från Brommaflyget. Inga riktvärden överskrider för flygets del. Bortsett från trafiken är asfaltverket en dominerande bullerkälla som ger 55-65 dBA från 04 på morgonen och som ibland är i drift även kvällar och nätter. Fläktbuller från de omgivande kvarteren Hornsberg, Lyckan och Paradiset ger idag 48-53 dBA i marknivå under hela dygnet i kv. Kojan. Ljudnivån från verksamheter och fläktar överstiger i dag riktvärdet för nya bostäder.

Föreslagna bebyggelse

Den föreslagna bebyggelsen utgör en fortsättning av utbyggnaden på västra Kungsholmen med samma kvartersstruktur och hushöjder. Avsikten är att bygga ut stenstaden i modern tappning som speglar 2000-talet. Målet är en varierad arkitektur och en bland-



ning av bostäder och verksamheter. Gaturummen utformas tydligt och med publika lokaler i entréplanet. Den nya bebyggelsen avses bli ett högklassigt bostadsområde med utsikt över Ulvsundasjön. Planförslaget medger att det byggs omkring 1200 nya lägenheter i nio bostadskvarter. Husen är avsedda att byggas i sex våningar med en indragen sjunde våning och mot Hornsbergs strand och Lindhagensgatan en våning högre. Bottenvåningarna byggs med högre takhöjd för att lokaler för handel och kontor ska kunna inrymmas. Bostadsgårdarna skall vara fria från fordonstrafik och parkering och planteras med träd, buskar och gräsytor och utrustas med lekplatser och sittplatser. I det nordvästra kvarteret föreslås ett höghus i 24 våningar och ett torg. De två nedersta våningarna, som vetter mot Moa Martinssons torg, avses inrymma föreningslokaler, stadsdelsbibliotek, konstgallerier och restaurang. Norra och södra delen av Hornsbergsparken, som döpts om till Nelly Sachs park, omges av gator på västra och östra sidan, Per Lagerkvists Gata och Nordenflychtsgatan. Parken rustas upp och bibehåller sin offentliga karaktär. Planförslaget innebär att naturmark tas i anspråk för ny bebyggelse, vilket inte är förenligt med stadens riktlinjer. Samtidigt tillskapas ny parkmark på industri- och hamnområde och utfyllt mark i vattnet för att kompensera inanspråktagandet av befintlig naturmark. Utmed Hornsbergs strand tillskapas ett nytt ca 20 meter brett och 500 meter långt strandområde med kajparterr. På sikt kommer det att vara möjligt att få en varierad vegetation i strandområdet och därmed skapa en artrik strandmiljö.

Bullerfrågan

Tilltänkta åtgärder för att nedbringa bullernivån

Bebyggelsen avses utformas för att i möjligaste mån begränsa bullerolägenheterna för de boende. Kvarterstruktur med i huvudsak slutna kvarter och tillräcklig byggnadshöjd innebär att Essingeledens buller inte passerar över hustaken. Den befintliga bullerskärmen utmed Essingeleden som är 1,6 meter hög förlängs fram till befintliga kontorshus i kv. Paradiset. Om bullerskärmen höjs till 2 meter reduceras ljudnivån i nordöstra delen av kvarteret med ca 2 dBA, medan resten av kvarteret inte påverkas. Ytterligare åtgärder för att begränsa trafikbullret är minskade trafikflöden och minskade hastigheter. För att nå det långsiktiga målet högst 55 dBA vid fasad mot gata måste lokalgatornas trafik minskas till högst 1 000 fordon per dygn, vilket i miljökonsekvensbedömningen inte anses vara realistiskt för ett innerstadsområde som Nordvästra Kungsholmen. Asfaltverket och flera andra betydande bullerkällor såsom grushantering flyttas vilket innebär att ljudnivån från verksamheter och fläktar reduceras från idag 55-65 dBA till 50-55 dBA inom planområdet. Stockholms stad kommer att ombesörja att störningarna från fläktaggregat reduceras så att ljudnivåerna underskrider riktlinjerna för externt industribuller.

Höga maxbullernivåer undviks genom att tung trafik inte tillåts nattetid mellan 22.00 – 06.00 på lokalgatorna. Det enda undantaget är Nordenflychtsvägen där några verksamheter kommer att bidra med högst 2-3 lastbilstransporter mellan 05.00 – 06.00 vardagar.

Bostäderna måste där ljudnivån utanför fönster överstiger 55 dBA utformas genomgående så att minst hälften av boningsrummen vänder sig mot en "tyst" gårdssida. För enstaka lägenheter i hörn kan ljudavskärmning behöva ske t.ex. i form av glasskärmar på balkonger.



Beräknade bullernivåer

Nedan angivna värden gäller utan skärmande åtgärder på balkonger och förutsätter att befintligt bullerskydd på Essingeleden förlängs söderut till kv. Paradiset och att hastigheten begränsas till 30 km/h på lokalgatorna. Beräkningshöjd 5 - 25 meter över mark enl. MKB 2004-11-10. Den trafikvolym som utgör underlag för dessa bullerberäkningar gäller för år 2009, då bebyggelsen beräknas vara klar och innefattar trafikökningar på Essingeleden till följd av Södra länken och miljöavgifter. Ekvivalenta ljudnivåer har beräknats invid föreslagen bebyggelse i kv. Kojan. Planförslaget innebär att alla bostads- kvarter får över 55 dBA ekvivalentnivå vid fasad ut mot gata. Bostäderna inom planområdet får tillgång till vad som uttrycks som "tyst" sida och uteplats ej över 55 dBA, med undantag för enstaka lägenheter främst på översta våningen i bland annat kv. Sällheten och Lusten (höghuset). För dessa lägenheter måste vissa bulleravskärmande åtgärder vidtas såsom bulleravskärmande vädringsfönster, burspråk, glasskärmar på delar av balkonger eller utskjutande takfot. Dessa åtgärder hanteras för varje lägenhet i detaljprojekteringen och vid bygglovet. Inomhusvärdet kan klaras i samtliga lägenheter. Den ekvivalenta ljudnivån blir utomhus kvartersvis följande.

	Ljudnivå vid fasad på trafiksidan (dBA)	Ljudnivån vid fasad på gårdssidan (dBA)
Kv Sällheten	60 - 65	47 - 56
Kv Fröjden	63 - 65	49 - 55
Kv Eden	55 - 60	47 - 55
Kv Lycksaligheten	57 - 65	45 - 55
Kv Fägnaden	59 - 63	47 - 55
Kv Hänryckningen	59 - 63	45 - 54
Kv Lyckolandet	56 - 65	45 - 54
Kv Vägången	59 - 64	45 - 55
Kv Lusten	57 - 65	43 - 54

Riktvärden för trafikbuller

Riksdagen har i mars 1997 antagit riktvärden för trafikbuller vid nybyggnad av bostäder. Riktvärdena är inte bindande utan vägledande för bedömningar. Om riktvärdena är svåra att uppfylla bör inomhusvärdena prioriteras. Riktvärdena för trafikbuller bör enligt riksdagen normalt inte överskridas vid byggande av ny bostadsbebyggelse eller väsentlig ombyggnad av infrastruktur. Beslutade riktvärden: 30 dBA ekvivalent ljudnivå inomhus, 45 dBA maximalnivå inomhus nattetid, 55 dBA ekvivalentnivå utomhus vid fasad, 70 dBA maximalnivå vid uteplats i anslutning till bostad.

Boverket har på uppdrag av regeringen i november 2004 redovisat ett fördjupat underlag för "Tillämpning av riktvärden för trafikbuller vid planering för och byggande av



bostäder". I denna rapport behandlas bl.a. när det kan vara acceptabelt att göra avsteg från riktvärdena. Boverket anser att nya bostäder inte bör accepteras där den dygnsekvivalenta ljudnivån vid fasad överstiger 65 dBA. Alla utomhusvärden avser frifältsvärden. Verket rekommenderar i rapporten att nya bostäder endast i undantagsfall bör accepteras där den dygnsekvivalenta ljudnivån vid fasad överstiger 60 dBA. Detta under förutsättning att en tyst sida, högst 45 dBA vid fasad, eftersträvas och att åtminstone en ljuddämpad sida, 45-50 dBA vid fasad, klaras. Är ljudnivån högre måste åtgärder vidtas vid källan innan platsen kan anses vara lämplig. Boverket anser också att riktvärdena för ljudnivån inomhus alltid ska klaras vid byggande av nya bostäder. Tillgången till tyst eller ljuddämpad sida kan uppväga en bullrig trafiksida och är att föredra framför 55 dBA vid alla fasader.

I vissa särskilda situationer kan det finnas motiv för vidare avsteg exempelvis i områden av stadskaraktär i de större städernas centrala delar med tät bebyggelse och en kvartersstruktur. Ett annat kriterium bör vara att det finns mycket begränsade möjligheter att finna alternativa platser för nya bostäder. Dessa avsteg bör då kopplas till särskilda villkor om konsekvensbeskrivningar, kompensationsåtgärder och optimal utformning.

Stockholms kommun har Riksdagens riktvärden som vägledning för bedömningen av trafikbuller i Stockholm på lång sikt. Vid nyproduktion säkerställs att riktvärdena för ljudnivåer inomhus alltid klaras. I Stockholm är det svårt att klara riktvärdet 55 dBA för ekvivalent ljudnivå utomhus. Praxis i Stockholm innebär att den ekvivalenta ljudnivån på den tystare sidan aldrig bör överskrida 55 dBA. Upp till 65 dBA ekvivalent ljudnivå godtas utanför övriga bostadsutrymmen liksom att 55 dBA ekvivalent ljudnivå vid uteplats/balkong och rekreationsytor ska gälla i tätbebyggelse. Detaljplanerna utformas med bestämmelse att minst hälften av boningsrummen i varje lägenhet ska ha fönster mot den tystare gårdssidan. Det finns också exempel i Stockholms kommun att byggnader utformas med utskjutande burspråk eller skärmar på balkonger för att klara riktvärdet 55 dBA.

Boverkets bedömning

Prövningen

Utifrån Vägverkets överklagande lägger Boverket upp prövningen på följande sätt. Först prövas om bebyggelsens lokalisering till planområdet från bullersynpunkt är godtagbart utifrån Plan- och bygglagens (PBL) regler, särskilt med hänsyn till trafikbullret från Essingeleden. Denna prövning görs i första hand utifrån bestämmelserna i 2 kap. PBL om allmänna intressen som ska beaktas vid planläggning och vid lokalisering av bebyggelse. Av 2 kap. 3 § PBL framgår att bebyggelse ska lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl.a. de boendes och övrigas hälsa och till möjligheterna att förebygga vatten- och luftföroreningar samt bullerstörningar, punkt 1 och 4. Till stöd för tillämpningen vad avser buller finns de tidigare angivna riktlinjerna och Boverkets rapport.

Sedan prövas riksintressefrågan dvs. om den tänkta bebyggelsen påtagligt försvårar utnyttjandet av riksintresset Essingeleden. Mark- och vattenområden av riksintresse t.ex. Essingeleden som är särskilt lämpliga för anläggningar för t.ex. kommunikationer skall skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra utnyttjandet av anläggningen. (2 kap. 1 § andra stycket PBL jämfört med 3 kap. 8 § andra stycket MB). Detta innebär



att om detaljplanen påtagligt försvårar utnyttjandet av Essingeleden får planen inte antas.

För det tredje tar Boverket upp frågan om antagandebeslutet bör upphävas därför att Vägverket i ett senare skede kan riskera att med stöd av miljöbalken åläggas att vidta och bekosta åtgärder för att få ner bullernivån. I PBL anges att vid utformningen av en detaljplan skall skälig hänsyn tas till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden, som kan inverka på planens genomförande, 5 kap. 2 § första stycket PBL. Denna fråga prövas även mot bakgrund av bestämmelsen i 1 kap. 5 § PBL att vid beslut enligt PBL ska både allmänna och enskilda intressen beaktas.

Boverket avslutar sin prövning genom att göra en sammanfattande bedömning av de nämnda frågorna. Om bestämmelserna i 3 kap. PBL inte tillräckligt beaktats vid planläggningen återstår en prövning mot dessa bestämmelser vid lovprövningen.

Är lokaliseringen av planområdet godtagbar från bullersynpunkt

Vägverket anser att tillkommande bebyggelse är olämplig och att det strider mot Riksdagens riktlinjer för trafikbuller att bebygga planområdet. Att tillämpa olika avstegsfall, som här är fallet, motverkar också Vägverkets regeringsuppdrag att åtgärda trafikbuller.

Vägverket anser att bullerriktlinjerna i propositionen 1996/97:53 ska gälla och efter vilka Vägverket har åtgärdskrav. Planbestämmelsen om att bostadslägenheter skall utformas så att minst hälften av boningsrummen i varje lägenhet placeras mot tyst sida motsvarande 55 dBA, det s.k. avstegsfallet, innebär att man inte följer intentionerna i de riktlinjer som riksdagen antagit. Mot bakgrund av de bulleruppdrag regeringen ålagt Vägverket anser verket att inget avstegsfall är tillämpligt. Huvudregeln bör därför gälla. Inte heller är Boverkets avsteg möjliga att tillämpa i detta fall.

Vägverket arbetar aktivt på att minska antalet bullerstörda lägenheter samtidigt som kommunen planerar ny bebyggelse i bullerstört läge. I den nationella planen för vägtransportssystemet 2004 – 2015 finns inga medel avsatta för tillkommande bullerreducerande åtgärder till följd av kommunal planering. Om regeringens beslut går mot Vägverkets framställan tolkar verket det som om att den planerande kommunen också har kostnadsansvar då avstegsfall tillämpas. Om vägverket åläggs kostnadsansvar för detta måste extra medel tilldelas, alternativt kommer annan prioriterad verksamhet att utgå eller bli försenad.

Socialstyrelsen anger i sitt yttrande 2005-10-12 inledningsvis att kravet på tyst sida, enligt Boverkets definition, i de flesta fall inte uppfylls. Styrelsen framhåller att samhällsbuller och höga ljudnivåer är ett utbrett miljöproblem. Samhällsbuller medför störd sömn och vila, stress, svårigheter att höra vad andra säger, försämrad uppmärksamhet genom att dölja varningssignaler, svårigheter att koncentrera sig och försämrad inlärning samt hörselskada. Under senare år har framkommit data som tyder på att samhällsbuller kan medföra ökad risk för blodtrycksjukdom.

När man börja laborera med avstegsprinciper blir ofta avstegen det som är normen. I Boverkets rekommendationer finns ett stort antal specificerade krav som anges som



viktiga att uppfylls innan avsteg från riktvärden görs. Det har redan gått inflation i Boverkets avstegsförslag. Socialstyrelsen anser att avstegsprinciperna inte följs här.

Naturvårdsverket anser sammanfattningsvis att förslaget till detaljplan för nya bostäder i kv. Kojan är olämpligt från bullersynpunkt. Förslaget bör därför upphävas i sin nuvarande form och omarbetas så att de av riksdagen antagna riktvärdena för buller vid bostadsbebyggelse (1996/97:53) kan innehållas. Naturvårdsverket tillstyrker Vägverkets överklagande i ärendet. Störande buller har blivit allt mer ett folkhälsoproblem. Det är viktigt att det inte tillkommer nya bostäder eller infrastrukturanläggningar som ökar andelen exponerade över gällande bullerriktvärden.

I handlingarnas hänvisas till att de höga ljudnivåerna mot gatan kommer att kompenseras av en tystare sida mot innergård. De beräknade nivåerna ligger dock i många av kvarteren långt över vad som i Boverkets förslag till tillämpning definieras som ljudnivå vid tyst sida, lägre än 45dBA och även över ljuddämpad sida, 45-50 dBA. Sämst förhållanden blir det enligt beräkningarna för innergårdar i kvarteren Sällheten och Fröjden. I kv. Lusten kommer höghusdelen att utsättas för höga bullernivåer utan tillgång till tystare sida, dock inte över 60 dBA. Eftersom bullret i detta fall kommer från både väg- och flygtrafik och fläktar behöver man innehålla gällande riktvärden med god marginal, åtminstone inomhus, för att boendemiljön skall bli godtagbar från bullersynpunkt.

Vid en samlad bedömning anser Naturvårdsverket att de planerade bostadshusen från bullersynpunkt är olämpligt lokaliserade. Detta gäller i synnerhet kvarteren Sällheten och Fröjden. I de fall planen ändå fastställs bör åtminstone för dessa två kvarter övervägas annat nyttjande än boende. För kvarteret Lusten bör krav på bestämmelser om utformning och utförande av byggnaden skrivas in i detaljplanen för att nå ner till gällande riktvärden. I hela området bör krav på att inomhusvärdena uppnås med god marginal säkerställs.

Länsstyrelsen anser, under förutsättning att befintlig bullerskärm byggs ut, att det stora flertalet bostäder kan godtas som avstegsfall från riktvärdena på grund av tillgång till tystare sida. För ett begränsat antal lägenheter, främst i kvarteren Sällheten och Lusten, uppfylls inte riktvärdena såsom dessa lägenheter presenteras i föreliggande material, men sådana möjligheter finns att omprioritera och att vidta bullerdämpande åtgärder så att godtagbara bullerförhållanden kan uppnås. Vad Vägverket anfört till stöd för att bestrida sina kostnader för bullerdämpande åtgärder, i den mån inte frivillig överenskommelse nås om annat, utgör enligt länsstyrelsen inte skäl att upphäva det överklagade antagandebeslutet.

Boverkets bedömning: Både från hälsosynpunkt och från komfortsynpunkt vore det såsom framgår av Socialstyrelsens och Naturvårdsverkets yttranden önskvärt att skapa en tystare miljö än vad riktvärdena med avsteg ger uttryck för. Men en strikt tillämpning av riktvärdena för trafikbuller kan inte alltid förenas med andra mål för samhällets utveckling. Några generella regler för hur avvägningar ska göras vid planläggning kan inte formuleras, utan bedömningar måste göras från fall till fall. Riktvärdena för trafikbuller symboliserar den kvalitet på ljudmiljön som riksdagen och regeringen har satt upp som långsiktigt mål. Riktvärdena är inga rättsligt bindande normer, utan skall vara vägledande för bedömningar med hänsyn till lokala faktorer och särskilda omständigheter i det enskilda fallet.



Avsteg från riktvärden får därför inte medges slentrianmässigt. Ibland kan det dock finnas motiv för att diskutera avsteg från riktvärdena. Det kan t.ex. vara befogat att söka tillskapa nya bostäder i bullerutsatta miljöer för att tillgodose bostadsefterfrågan, men också för att motverka oönskad utspridning av stadsbygden, ökad bilism och ökande avstånd till service. Boverket anser, som tidigare nämnts, att avsteg under vissa förutsättningar främst bör kunna övervägas i bebyggelseområden av stadskaraktär. Bebyggelsen på Nordvästra Kungsholmen har ett centralt läge i Stockholm som trots nuvarande verksamheter får ses som en del av innerstaden och där alternativa lägen är få.

Bullerberäkningarna förutsätter att den befintliga bullerskärmen längs Essingeleden i vart fall med nuvarande höjd förlängs söderut fram till kontorshusen i kv. Paradiset. Om skärmen höjs 40 cm skulle bullret minska med 2 dBA vid fasaden på den närmast belägna byggnaden i kv. Sällheten. Bullerutredningen baseras på prognostiserade fordonsmängder. Inomhusvärdet på 30 dBA och 45 dBA maximal ljudnivå kl. 19 – 07 kan klaras i samtliga lägenheter. Boverket kan konstatera att ljudnivån på den mest utsatta sidan inte överstiger 65 dBA och att samtliga innergårdar erbjuder en ljudnivå i markplan och för de flesta våningsplan motsvarande ljuddämpad sida, < 50 dBA, vilket är positivt. Det framgår också att uteplatser och balkonger kan förläggas till den ljuddämpade sidan. Bostäderna i de övre våningsplanen kommer att få en något sämre ljudmiljö, men nivån kommer inte att överstiga 55 dBA med undantag för ett fåtal lägenheter i kvarteret Sällheten, som är beläget närmast Essingeleden och vissa lägenheter i höghuset inom kvarteret Lusten. För de mest utsatta lägenheterna måste bulleravskärmande åtgärder vidtas som stadsbyggnadskontoret angett i form av bulleravskärmande vädringsfönster, burspråk, glasskärmar på delar av balkonger eller utskjutande takfot. Detta gäller dock ett fåtal lägenheter. Eventuellt kan även omprojektering av berörda lägenheter behövas vilket bevakas av kommunen i samband med handläggning av byggnämnan.

Kommunen har också fört in en planbestämmelse om att minst hälften av boningsrummen i varje lägenhet ska orienteras mot sida med ekvivalent ljudnivå mindre än 55 dB(A) och visat att det går att skapa lägenheter som uppfyller detta krav.

Ljudnivån på trafiksidan och i vissa delar även mot gård blir visserligen hög, men Boverket anser att detta måste vägas mot de särskilt svåra planeringsförhållandena, som brist på alternativa lägen och den akuta bristen på bostäder som råder i de centrala delarna av Stockholm. Sammantaget anser Boverket att bullersituationen inom planområdet får antas bli godtagbar.

Strider detaljplanen mot riksintresset ?

Vägverket poängterar att Essingeleden är klassad som riksintresse och även är av stor regional betydelse för trafiken i Stockholm. Den föreslagna detaljplanen medger bostäder intill riksintresset trots att dessa beräknas bli mycket bullerstörda. Om Vägverket får ett föreläggande om att åtgärda trafikbullret på den aktuella sträckan kan det bl.a. innebära krav på lägre fordonsflöden och därmed lider riksintresset påtaglig skada.

Vägverket anser att Länsstyrelsen inte tillräckligt har tagit hänsyn till att Essingeleden E4/E20 är riksintresse enligt 3 kap. 8 § MB. Syftet med riksintresset är att skydda en allmän anläggning mot påtaglig skada. Det är av stor vikt att åtgärder inte vidtas som för-



sämrrar eller inskränker vägens funktion, t ex för att på sikt uppfylla ställda miljökrav för omgivande bebyggelse. Inskränkningar på Essingeleden blir särskilt problematiskt då det saknas bra alternativ för att kunna leda om trafiken. En sådan åtgärd på den aktuella platsen skulle medföra svåra och omfattande konsekvenser för hela regionen, både för medborgare och för näringslivet.

Boverkets uppfattning: Handlingarna i ärendet visar att Essingeleden med framräknad trafikutveckling de närmaste åren bör kunna utnyttjas utan inskränkningar. Det kan inte anses realistiskt att de närmaste åren inom nordvästra Kungsholmen ställa sådana krav på Essingeleden att bullerriktlinjerna enligt den huvudregel som riksdagen antagit dvs. 55 dBA ekvivalentnivå utomhus vid fasad kan hållas. Enligt Boverket kan det inte anses visat att detaljplanen påtagligt försvårar nyttjandet av riksintresset Essingeleden

Risk för vidtagande av åtgärder enligt Miljöbalken och kostnaderna därför

Vägverket har regeringens uppdrag att åtgärda bostäder som är utsatta för trafikbuller på statliga vägar över 65 dBA ekvivalent vid fasad, men långsiktigt är målet att riktlinjerna om 55 dBA skall nås. Vägverket kan inte acceptera ett kostnadsansvar som är föranlett av kommunal planering och som strider mot riktlinjerna i prop. 1996/97:53 och det åtgärdsprogram verket har att följa. Verket bevakar att bebyggelse som utsätts för buller från statliga vägar som överstiger 55 dBA inte tillkommer.

Vägverket accepterar inte att staden planerar för nybebyggelse som innebär att bostäder på sikt måste åtgärdas av Vägverket. I de fall en exploatering inte kan bära kostnaden för de åtgärder som är nödvändiga, i detta fall främst bullerskyddsåtgärder, måste staden vara beredd att stå för kostnaden och att sluta avtal med verket om övertagande av sådant kostnadsansvar.

Vägverket anser att förutsättningarna för utformningen av lägenheterna, så att de klarar bullerriktvärdena, skall slås fast i detaljplanen då denna anger ramarna för bygglovgivning. Vägverket ifrågasätter vilka åtgärder som kan vidtas förutom att förlänga bullerskärmen. Att flytta eller minska trafiken i större omfattning är i dagsläget inte realistiskt, liksom det inte är realistiskt att bygga in Essingeleden E4/E20 i någon slags tunnel.

Vägverket anser att det behövs en tydlig vägledning för hur miljöbalken skall tillämpas när kommunerna väljer att uppföra bostäder, som redan vid inflyttning har överskridanden av bullerriktvärdena.

Vägverket anser att om den kommunala planeringen försvårar verkets uppgift att hålla allmänna vägar ska kommunen ta ansvar för detta. Om bullerstörda bostäder uppförs längs en statlig väg kan det annars i förlängningen innebära att staten (Vägverket) i egenskap av verksamhetsutövare antingen måste åtgärda situationen genom olika typer av kostnadskrävande bullerskydd, eller kraftigt minska trafikmängden på aktuell vägsträcka. Den sista åtgärden är inte realistisk för Essingeleden E4/E20 som är en av landets mest trafikerade vägar och av avgörande betydelse inte bara för Stockholms län utan för hela Mälardalen och landet.

Naturvårdsverket anser att frågorna om omfattningen av bullerdämpande åtgärder ska regleras i detaljplanen och ej som Länsstyrelsen anför, bevakas av kommunen i bygglov-



och byggnämälansskedet. Här är det även viktigt att de kompletterande bullerskyddsåtgärder som krävs längs Essingeleden bekostas av exploatören för bostadsområdet.

Boverkets uppfattning: I 5 kap 2 § PBL anges att vid utformningen av en detaljplan skall skälig hänsyn tas till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden, som kan inverka på planens genomförande. Denna fråga prövas även mot bakgrund av bestämmelsen i 1 kap. 5 § PBL dvs. att vid beslut enligt PBL ska både allmänna och enskilda intressen beaktas.

Boverket förutsätter att detaljplanen av exploatörerna i samarbete med Stockholms kommun genomförs på det sätt som anges i planhandlingarna, inklusive genomförandebeskrivningen och att bullerriktlinjerna kan innehållas på sätt som anges. Om detaljplanen utifrån bullersynpunkt av länsstyrelsen och kommunens miljöförvaltning bedömts vara godtagbar ska i normalfallet Vägverket inte inom en snar framtid behöva vidta och bekosta ytterligare åtgärder med stöd av miljöbalken. I detaljplanen anges att bostadslägenheter ska utformas så att minst hälften av boningsrummen i varje lägenhet får högst 55 dBA ekvivalent ljudnivå (frifältsvärde) utanför fönster. Det som anges i planen prövas vid lovgivningen och om det i senare skede visar sig att dessa värden inte kan klaras kan föreläggande meddelas med stöd av PBL.

Genom avtal bör Vägverket sannolikt helt eller delvis kunna friskriva sig kostnaden för framtida åtgärder. Något sådant avtal finns inte i detta fall. Det går emellertid inte att lämna någon garanti för att Vägverket någon gång i framtiden inte kommer att åläggas vidta och bekosta bullerdämpande åtgärder, vilket förutom bullerskärmar och införande av lägre hastighet också kan vara att vid byte av vägbeläggning välja ett material som har lägre bullernivå. Det finns skäl att påtala att planområdet uppskattningsvis är färdigställt först om först om fyra till fem år. Det är rimligt att anta att Vägverket inom denna tid kommer att utföra beläggningsarbeten på denna del av Essingeleden. Vägverket har möjlighet att planera för att här utnyttja en vägbeläggning som alstrar mindre buller och på så sätt minska risken för att störningar uppkommer.

Boverket bedömer att skälig hänsyn tagits till Vägverket i egenskap av väghållare och att det allmänna intresset av att bygga bostäder inom planområdet överväger Vägverkets befarade olägenheter av utbyggnaden dvs. risken för att vägverket kan tvingas att vidta och bekosta åtgärder för att få ner bullernivån på Essingeleden. Denna risk utgör således inte i sig tillräckligt skäl för att antagandebeslutet skall upphävas.

Samlad bedömning

Samhällsplanering innebär alltid avvägningar mellan olika särintressen, som måste jämkas och till slut samsas i en helhetslösning. Boverket anser det vara otillfredsställande att det inte varit möjligt att i planärendet på ett godtagbart sätt samordna de statliga sektorsintressena, vilket kommer att bli nödvändigt på sikt.

Stockholms stadsbyggnadsstrategi innebär bl.a. att tolv större och mindre s.k. stadsutvecklingsområden pekats ut. Områdena utgör Stockholms främsta utbyggnadsresurs för bostäder framöver. Nordvästra Kungsholmen är ett av dessa områden och får ses som en del av Stockholms innerstad. Boverket finner att planområdet fått en stadsbildsmässigt och funktionellt tilltalande utformning som förutom ett betydande tillskott med bostäder innehåller handel, arbetsplatser, kultur och övrig samhällsservice.



Området knyter väl an till innerstadens övriga bebyggelse och får goda kommunikationer, en tilltalande strandpromenad och det nuvarande parkområdet görs mer tillgängligt.

Boverket anser att bullerfrågan har blivit väl belyst i ärendet och att beslutsunderlaget är väl genomarbetat. Boverket tvivlar inte på att det går att skapa en god ljudmiljö inomhus. Bullerberäkningarna och bestämmelserna i detaljplanen visar att de planerade bostäderna även i övrigt får en dräglig ljudnivå t.ex. ska varje lägenhet kunna få tillgång till en uteplats/balkong med en ljudnivå som klarar angivna avstegsvärdena. Det finns skäl för att kunna tillämpa avsteg från riktvärdena på den aktuella platsen i enlighet med Boverkets rapport.

Bostadsbristen i Stockholmsområdet är stor i allmänhet och i stadens innerstad i synnerhet. Mot denna bakgrund finns det goda skäl att se den stora exploateringen, som innefattar 1200 lägenheter, inte enbart som ett starkt kommunalt utan också som ett starkt regionalt och statligt intresse. Enligt Boverkets uppfattning är det således ett mycket starkt samhällsintresse av att nya bostäder tillkommer centralt i Stockholm. Det är likaså nödvändigt att infrastrukturen bl.a. i form av vägar fungerar tillfredsställande och den riksintressanta Essingeleden är en viktig trafikled. Det allmänna intresset att tillskapa fler bostäder centralt i Stockholm står mot Vägverkets intresse av att undvika eventuella framtida krav på Vägverket att vidta åtgärder för att nedbringa bullernivån på Essingeleden. Vid en vägning av de i planärendet konkurrerande allmänna intressena finner Boverket att i detta fall tillskapandet av bostäder bör ges företräde. Inte heller är påverkan på riksintresset Essingeleden av den omfattningen att antagandebeslutet av denna anledning bör upphävas. Boverket anser det vara rimligt att regeringen överväger i vilken utsträckning Vägverket särskilt ska beakta det stora allmänna intresset i sin planering för underhållet och möjliga förbättringar av Essingeleden under de närmaste åren ex. genom att använda vägbeläggningar som alstrar mindre buller och förbättra bullerskärnarna.

Boverket anser sammanfattningsvis att antagandebeslutet bör stå fast och avstyrker bifall till överklagandet.


Boverket vill i sin egenskap av uppsiktsmyndighet över plan- och byggnadsväsendet dessutom anföra följande. Stockholms stad har i sin översiktsplan från 1999 tydligt markerat att det inte är möjligt att låta stadsbygden spridas ut ytterligare, utan att man istället söker förtäta nuvarande strukturer och bygga staden inåt. I arbetet med att söka lämpliga utvecklingsområden för nya bostäder har staden också visat på tänkbara möjligheter att utnyttja markområden som ligger i anslutning till vägar och järnvägar bl.a. Essingeleden. Den skisserade utvecklingen är enligt Boverkets mening på lång sikt endast möjlig om de nord-sydliga förbindelserna i Stockholmsområdet förbättras och att detta sker utan betydande negativa effekter vad gäller miljöpåverkan samt att det går att lösa konflikter gällande mark- och vattenanvändning på ett godtagbart sätt. Det finns enligt Boverket anledning att överväga närmare om ett västligare alternativ än "Förbifart Stockholm" skulle kunna vara befogat i ett senare tidsperspektiv. Boverket har närmare utvecklat sin uppfattning om "Effektiva nord-sydliga förbindelser i Stockholmsområdet" i ett yttrande till Vägverket Region Stockholm 2005-10-13 dnr 20132-2241/2005.



Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Ines Uusmann efter föredragning av juristen Bengt Eriksson. I ärendets handläggning har också medverkat överdirektören Ulf Troedson, divisionschefen Micaela Schulman, chefen för planenheten Mårten Dunér och Mikael Jarbrink, planerare.

För Boverket


Ines Uusmann


Bengt Eriksson

Bilaga:

Fotodokumentation från besök på platsen

SOS yttrande,

SNV yttrande

Boverkets yttrande 2005-10-13, dnr 20132-2241/2005 ang. nord-syd
förbindelse i Stockholmsområdet

Kopia:

Länsstyrelsen i Stockholms län

Stadsbyggnadskontoret, Stockholms stad

Ingemar Sassersson, Sävstaholmsvägen 203 125 71 Älvsjö(+ SOS , SNV:s
yttranden)

Mikael Matts adr Mikael.Matts@jm.se (Ej bilagor)



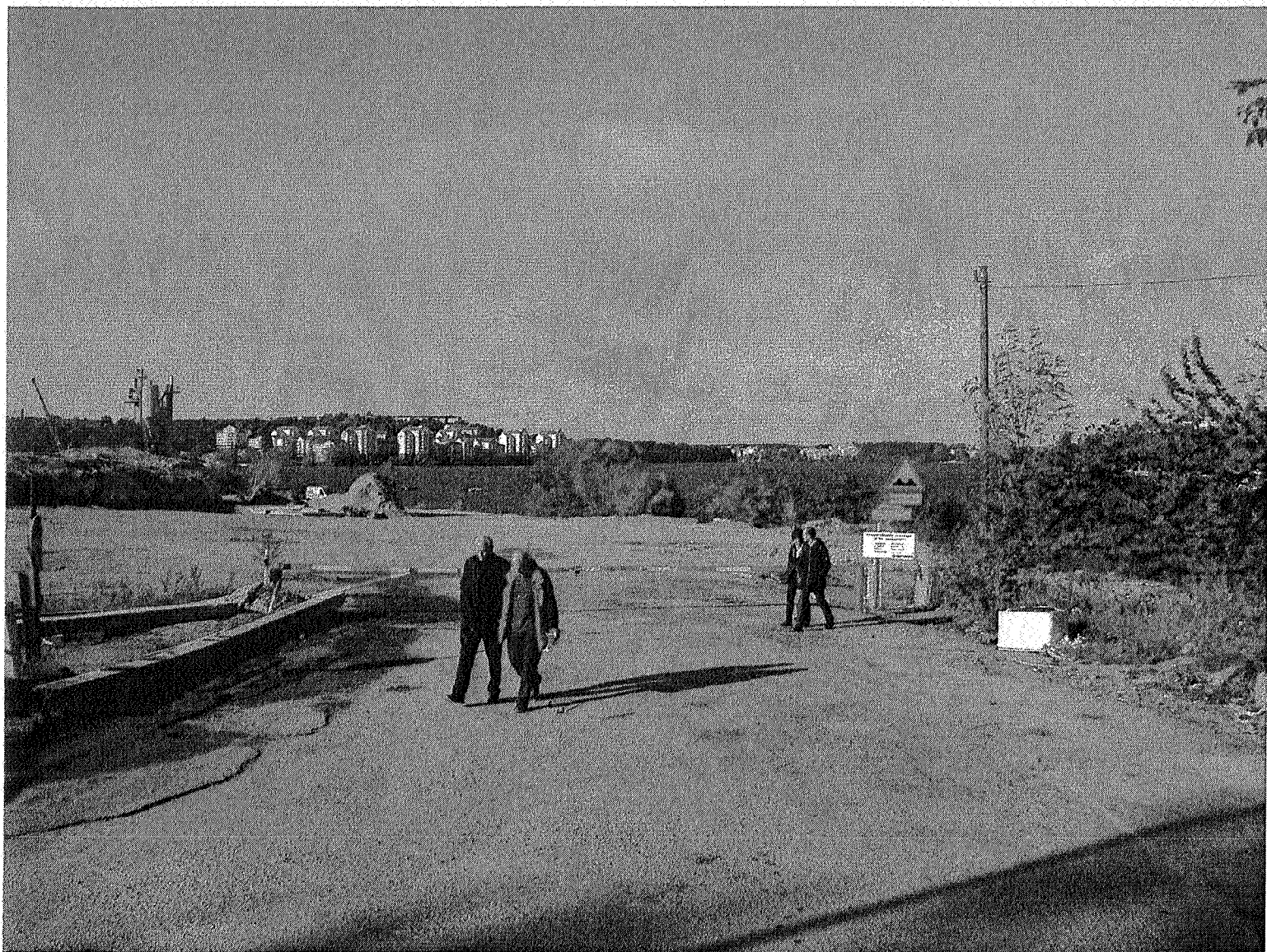
Foton tillhörande
ärendet W. Kojan.
Bov. dat. 20122-299/2005
Tagna 2005-10-06



Landsikt från norra delen av planområdet
mot Essingeleden



Vy nordväst från planområdet



Landsikt västerut från plenområdet



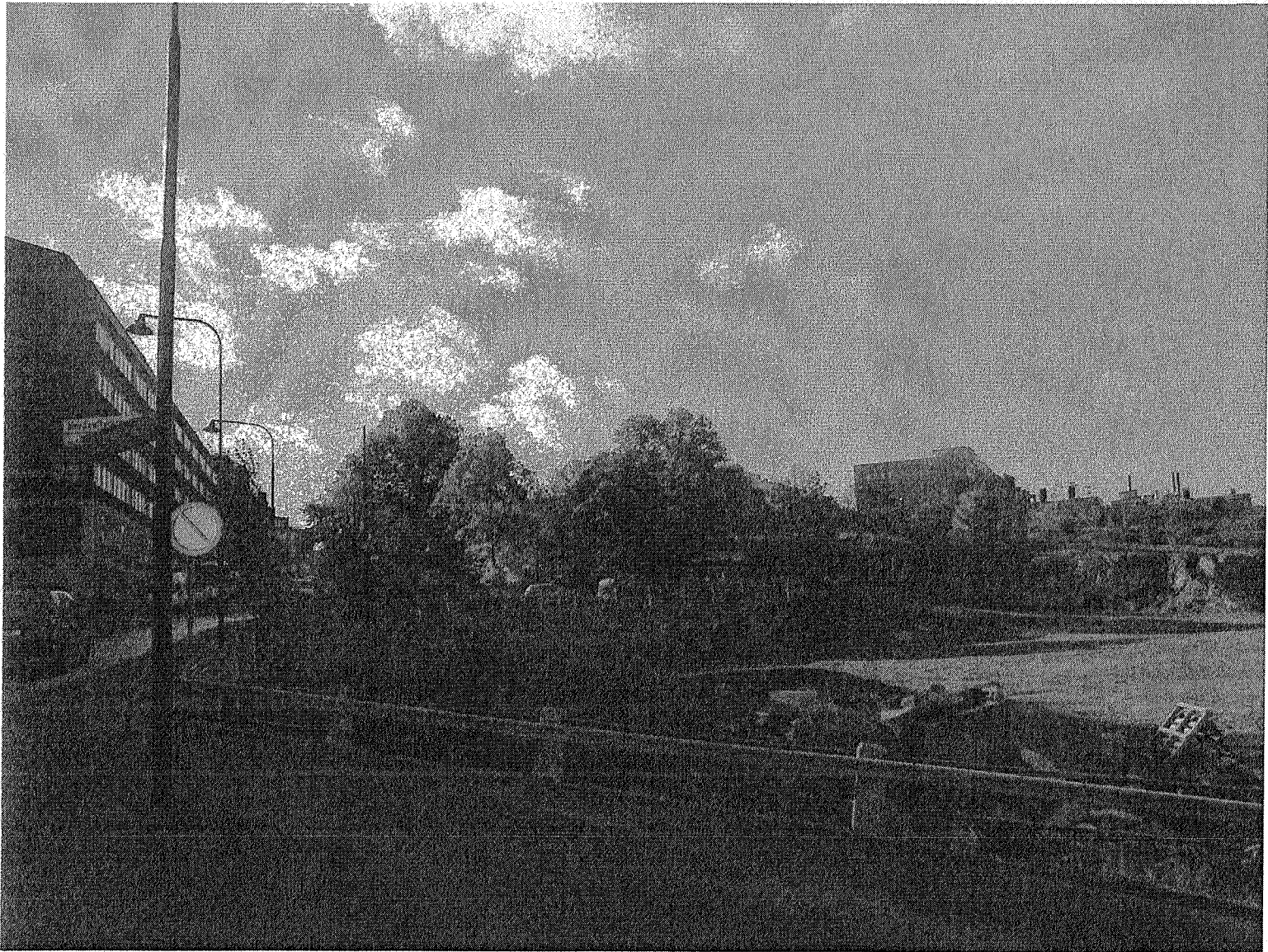
Från nordöstliga delen av Hornsbergsparken
 mot byggnader i kv. Paradiset



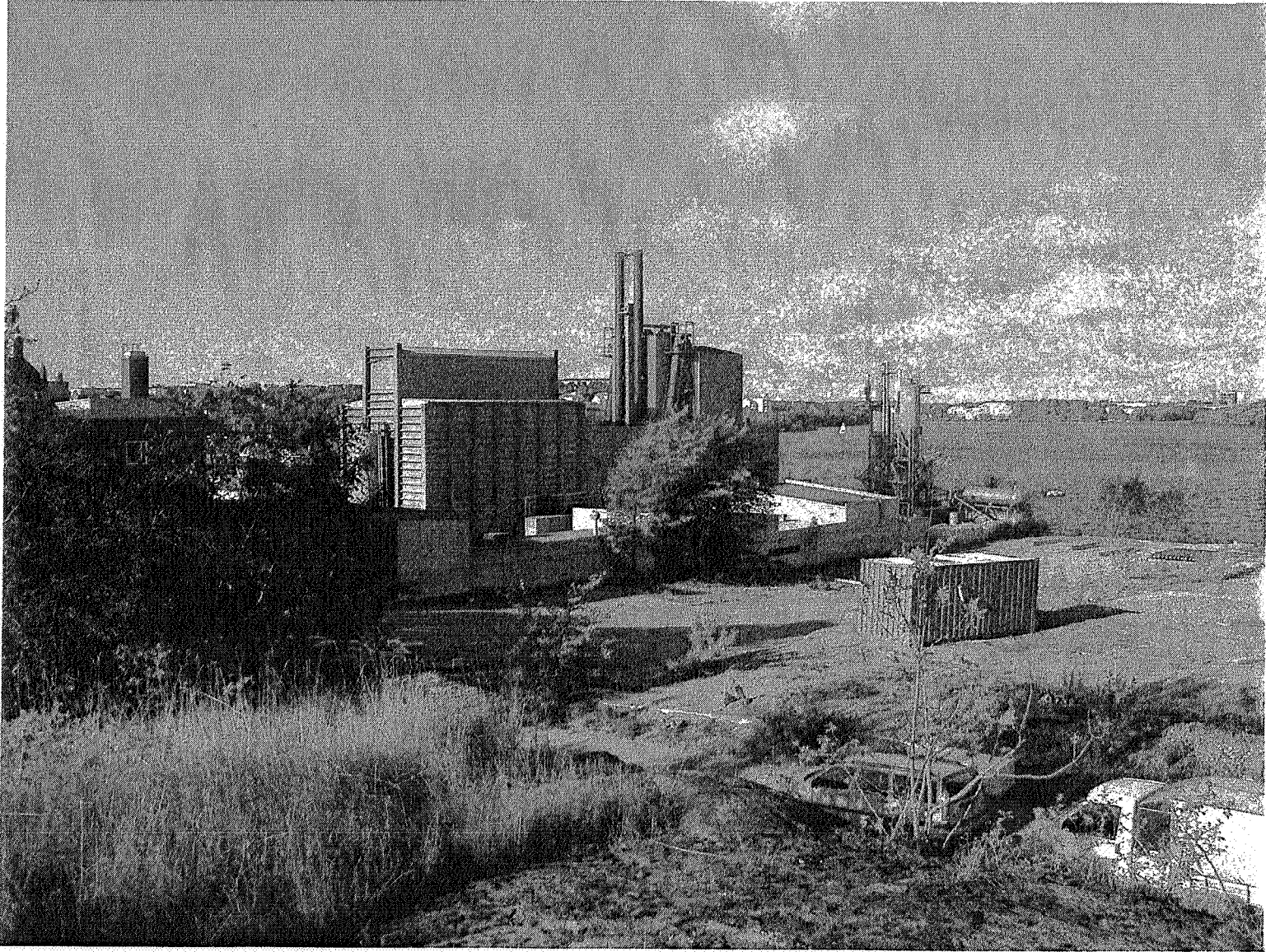
Från toppen av Hornsbergsparken mot
nordväst



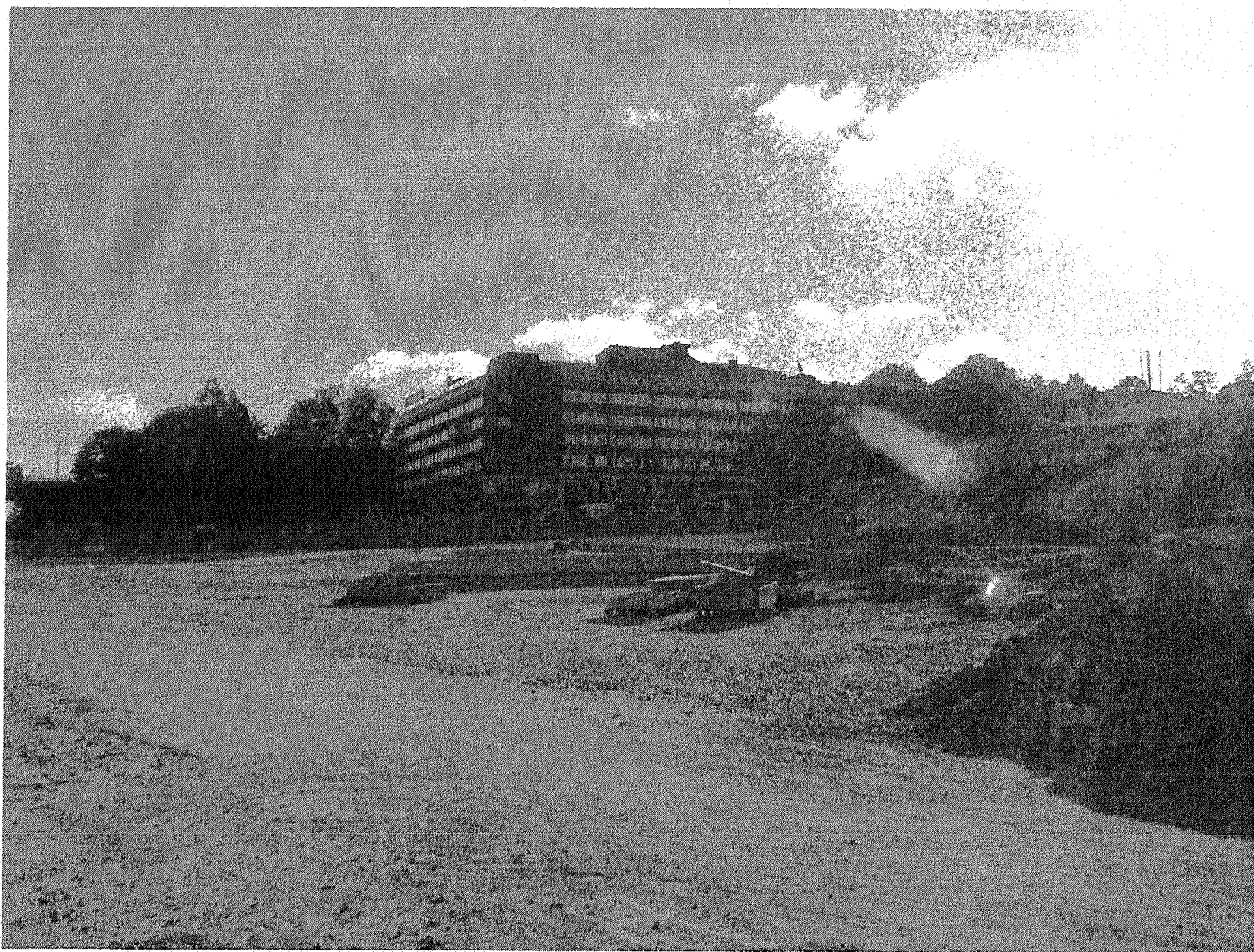
Landsikt från norra delen av planområdet
mot nordväst över Ulvsundasjön



Bef. verksamhet och norra delen
av Hornsbergsparken



Bef. vermanhet



Visar befintlig verksamhet. I bakgrunden
till vänster Essingeleden och mitt i bilden
byggnader i kv. Paradiset



Ebbe Adolfsson
Tel: 08-698 1349
ebbe.adolfsson
@naturvardsverket.se

YTTRANDE
2005-10-31 Dnr 531-4933-05 Np

Boverket

Box 534
371 23 Karlskrona

BOVERKET	
Ink.	2005 -11- 01
Dnr.	20122-2991/2005

Yttrande avseende överklagad detaljplan för kv Kojan mm, Stockholms kommun

Sammanfattning

Naturvårdsverket anser att förslaget till detaljplan för nya bostäder i kv Kojan är olämpligt från bullersynpunkt. Förslaget bör därför upphävas i sin nuvarande form och omarbetas så att de av riksdagen antagna riktvärdena för buller vid bostadsbebyggelse (prop 1996/97:53) kan innehållas. Naturvårdsverket tillstyrker Vägverkets överklagande i ärendet.

Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket har anmodats yttra sig över rubricerade och lämnar med anledning därav följande yttrande. Eftersom frågan i första hand gäller buller tar verket i sitt yttrande endast upp dessa aspekter.

Störande buller har blivit allt mer ett folkhälsoproblem. I Sverige utsätts dagligen mer än 2 miljoner människor av trafikbuller som utomhus som överstiger de av Riksdagen antagna riktvärdena. Delmålet för buller i miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö kommer enligt Miljömålsrådets uppföljning att vara svårt att uppnå till 2010. Generationsmålet med en god ljudmiljö för alla kommer att bli ännu svårare att nå. Omfattande åtgärder vidtas för att minska andelen bullerexponerade genom byggande av bullerplank och fasadåtgärder i befintliga miljöer. Naturvårdsverket anser därför att det är viktigt att inte nya bostäder eller infrastruktur anläggningar tillkommer som innebär att andelen exponerade över gällande bullerriktvärden ökar.

I här aktuellt planförslag för kv Kojan framgår av handlingarna att buller från lokala gator samt Essingeleden är de helt dominerande bullerkällorna. Alla bostadskvarter kommer att få över 55 dBA ekvivalentnivå vid fasad mot gatan. De högsta nivåerna uppnås vid kvarteren Sällheten och Fröjden där ljudnivån uppgår till 65 dBA vid vissa fasader. Alla angivna bullernivåer förutsätter att den befintliga bullerskärmen på Essingeleden förlängs fram till befintliga kontorshus i kv Paradiset.

I handlingarna hänvisas till att de höga ljudnivåerna mot gatan kommer att kompenseras av en tystare sida mot innergård. De beräknade nivåerna ligger dock i många av kvarteren långt över vad som i Boverkets förslag till tillämpning definierats som ljudnivå vid tyst sida (lägre än 45 dB) och även över ljuddämpad sida (45-50 dB) vid fasad. Sämst förhållanden blir det enligt beräkningarna för innergårdar i kvarteren Sällheten och Fröjden. I kv Lusten kommer höghusdelen att utsättas för höga bullernivåer utan tillgång till tystare sida, dock inte över 60 dBA.

Vissa byggnader exponeras också av fläktbuller över riktvärdena för externt industribuller, men enligt MKB:n kommer Stockholms stad att ombesörja att ljudnivåerna underskrider riktvärden för externt industribuller. Flygbuller från Bromma flygplats förekommer, men ligger på FBN 50 dBA, vilket är under gällande riktvärden.

Eftersom bullret i detta fall kommer från både väg- och flygtrafik och fläktar behöver man, enligt verkets mening, innehålla gällande riktvärden med god marginal, åtminstone inomhus, för att boendemiljön skall bli godtagbar från bullersynpunkt.

Skäl

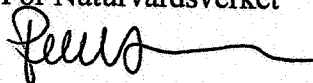
Vid en samlad bedömning anser Naturvårdsverket att de planerade bostadshusen från bullersynpunkt är olämpligt lokaliserade. Detta gäller i synnerhet i kvarteren Sällheten och Fröjden. I de fall planen ändå fastställs bör åtminstone för dessa två kvarter övervägas annat nyttjande än boende. För kv Lusten bör krav på bestämmelser om utformning och utförande av byggnaden skrivas in i detaljplanen för att nå ner till gällande riktvärden. I hela området bör krav på att inomhusvärdena uppnås med god marginal (exempelvis ljudklass B eller A) säkerställs.

Naturvårdsverket anser vidare att frågorna om omfattningen av bullerdämpande åtgärder ska regleras i detaljplanen och ej som Länsstyrelsen anför, bevakas av kommunen i bygglov- och byggnämälansskedet. Här är det även viktigt att de kompletterande bullerskyddsåtgärder som krävs längs Essingeleden bekostas av exploatören för bostadsområdet.

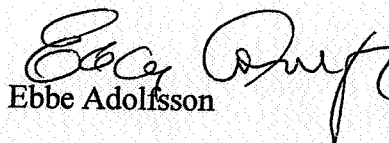
Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschefen Per Wallsten.

Vid handläggningen i övrigt har närvarit avdelningsdirektörerna Ulla Torsmark och Ebbe Adolfsson, föredragande

För Naturvårdsverket



Per Wallsten



Ebbe Adolfsson

Kopia till
Socialstyrelsen
Länsstyrelsen i Stockholms län

1. The first part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/10/1998. The letter discusses the author's interest in the journal and the possibility of publishing a paper. The author mentions that they have a paper on the topic of "The Role of the State in the Development of the Economy" and that they would like to know if the journal is interested in such a paper. The author also mentions that they have a number of references and that they would like to know if the journal is interested in such a paper.

2. The second part of the document is a letter from the editor to the author, dated 10/15/1998. The editor responds to the author's letter and expresses interest in the author's paper. The editor mentions that they would like to see the paper and that they would like to know if the author is interested in publishing the paper in the journal. The editor also mentions that they would like to know if the author has any other papers that they would like to publish in the journal.

3. The third part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/20/1998. The author responds to the editor's letter and expresses interest in publishing the paper in the journal. The author mentions that they have a number of references and that they would like to know if the journal is interested in such a paper. The author also mentions that they have a number of other papers that they would like to publish in the journal.

4. The fourth part of the document is a letter from the editor to the author, dated 10/25/1998. The editor responds to the author's letter and expresses interest in publishing the paper in the journal. The editor mentions that they would like to see the paper and that they would like to know if the author is interested in publishing the paper in the journal. The editor also mentions that they would like to know if the author has any other papers that they would like to publish in the journal.

5. The fifth part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/30/1998. The author responds to the editor's letter and expresses interest in publishing the paper in the journal. The author mentions that they have a number of references and that they would like to know if the journal is interested in such a paper. The author also mentions that they have a number of other papers that they would like to publish in the journal.

6. The sixth part of the document is a letter from the editor to the author, dated 11/5/1998. The editor responds to the author's letter and expresses interest in publishing the paper in the journal. The editor mentions that they would like to see the paper and that they would like to know if the author is interested in publishing the paper in the journal. The editor also mentions that they would like to know if the author has any other papers that they would like to publish in the journal.

7. The seventh part of the document is a letter from the author to the editor, dated 11/10/1998. The author responds to the editor's letter and expresses interest in publishing the paper in the journal. The author mentions that they have a number of references and that they would like to know if the journal is interested in such a paper. The author also mentions that they have a number of other papers that they would like to publish in the journal.

8. The eighth part of the document is a letter from the editor to the author, dated 11/15/1998. The editor responds to the author's letter and expresses interest in publishing the paper in the journal. The editor mentions that they would like to see the paper and that they would like to know if the author is interested in publishing the paper in the journal. The editor also mentions that they would like to know if the author has any other papers that they would like to publish in the journal.

9. The ninth part of the document is a letter from the author to the editor, dated 11/20/1998. The author responds to the editor's letter and expresses interest in publishing the paper in the journal. The author mentions that they have a number of references and that they would like to know if the journal is interested in such a paper. The author also mentions that they have a number of other papers that they would like to publish in the journal.

10. The tenth part of the document is a letter from the editor to the author, dated 11/25/1998. The editor responds to the author's letter and expresses interest in publishing the paper in the journal. The editor mentions that they would like to see the paper and that they would like to know if the author is interested in publishing the paper in the journal. The editor also mentions that they would like to know if the author has any other papers that they would like to publish in the journal.

Johanna Bengtsson, utredare
Enheten för hälsoskydd
johanna.bengtsson@socialstyrelsen.se

Boverket
Att. Bengt Eriksson
Box 534
371 23 Karlskrona

BOVERKET

2005 -10- 14

711 20122-2991/2005

Remissvar: Överklagad detaljplan för kvarteret Kojan m.m., Stockholms kommun

Socialstyrelsen har följande synpunkter vad gäller buller. I korthet vill vi poängtera att kravet på en tyst sida, enligt Boverkets definition, i de flesta fall inte uppfylls.

Hälsoeffekter av buller

Socialstyrelsen anser att det är synnerligen angeläget att ta hänsyn till gällande riktvärden för buller så långt det är möjligt. Riktvärden är inte bindande på samma sätt som gränsvärden som ska följas, men de ger information om den hälsoskydds nivå som myndigheterna anser bör gälla. För buller finns dessutom riktvärden som antagits av riksdagen.

I Miljöhälsorapport 2001 och 2005 anges att "Samhällsbuller och höga ljudnivåer är ett utbrett miljöproblem. Det är den miljöstörning som berör flest antal människor i Sverige, barn såväl som vuxna." Trots att buller inte uppfattas som livshotande på samma sätt som många andra miljöstörningar betyder det mycket för vår hälsa, utveckling och möjlighet till en god livskvalitet.

Vanliga källor till samhällsbuller är väg-, spår- och flygtrafik, industrier, byggnadsarbeten, och grannskapet, inklusive restauranger, kafeterior, diskotek, musik- och sportevenemang, lekplatser, parkeringsplatser och fläktar och ventilationsanläggningar. Huvudsakliga källor inomhus är ljud från grannar, ventilationssystem, kontors- och hemutrustning. Tillsammans bildar de här källorna ett ljudlandskap. Ett ljudlandskap i ett bostadsområde innefattar inte enbart utrymmen inuti bostaden utan även platser utanför, såsom balkonger, lekplatser och andra utemiljöer i bostadens grannskap.

Buller påverkar människor på olika sätt beroende på typ av buller, vilken styrka och vilka frekvenser det har, hur det varierar över tiden och tid på dygnet. Samhällsbuller medför störd sömn och vila, stress, svårigheter att höra vad andra säger, försämrad uppmärksamhet genom att dölja varningssignaler, svårigheter att koncentrera sig och försämrad inlärning samt hörselskada. På senare år har det också framkommit data som tyder på

att det hos höggradigt exponerade personer i den allmänna befolkningen kan finnas en ökad risk för blodtryckssjukdom orsakad av samhällsbuller.

Enligt Miljöhälsorapport 2005 är buller inom EU "ett av de största miljöproblemen i tätortsområden. Mer än 20 procent av EU:s befolkning är utsatta för bullernivåer som bedöms vara oacceptabla. Fyrtio procent av invånarna utsätts för vägtrafikbuller utanför fönstret som överskrider 55 dB LAeq dagtid och 20 procent utsätts för vägtrafikbuller som överskrider 65 dB LAeq. Fler än 30 procent exponeras nattetid för mer än 55 dB LAeq, vilket är sömnstörande. EU-kommissionens nya tillvägagångssätt i syfte att åstadkomma tystare utomhusmiljöer har bl.a. resulterat i ett antal samordnade direktiv för att begränsa buller från olika källor och att inventera, informera om och reducera exponeringen för miljöbuller. I Sverige beräknades 1998 drygt två miljoner människor vara utsatta för trafikbullernivåer över 55 dB LAeq utomhus vid sin bostad. Inne i bostaden var 840 000 personer utsatta för trafikbuller över riktvärdena".

Regeringen har i proposition 1996/97:53 "Infrastruktur för framtida transporter" redovisat dels riktvärden vid nyproduktion och väsentlig ombyggnad, dels åtgärdsprogram för befintlig bebyggelse. Riksdagen har beslutat att anta propositionen. Riksdagens riktvärde för trafikbuller är:

- 30 dB LAeq inomhus
- 45 dB LAm_{ax} inomhus nattetid
- 55 dB LAeq utomhus (vid fasad)
- 70 dB LAm_{ax} vid uteplats i anslutning till bostad

Miljömålet God bebyggd miljö innehåller ett delmål om att bullerstörningarna från trafiken ska minska. Delmålen för buller som Riksdagen beslutat är:

- Antalet människor som utsätts för trafikbullerstörningar överstigande de riktvärden som riksdagen ställt sig bakom för buller i bostäder ska ha minskat med 5 procent till år 2010 jämfört med år 1998

Synpunkter på detaljplanen

I den överklagade detaljplanen uppges att ljudnivåerna inomhus kommer att ligga under riktvärdena. Däremot kommer delar av bostadsbebyggelsen att utsättas för ljudnivåer mellan 55 dBA och 65 dBA utomhus. Detta kommer att ske även om en bullerskärm uppförs på Essingeleden.

Enligt bullerberäkningarna kommer ljudnivån från trafiken nattetid, vid fasad mot lokalgatorna, att komma upp i maxnivåer på 70 dBA. För att undvika att människor vaknar av ljudet från trafiken bör ljudnivån inomhus inte någon gång överskrida 45 dB LAm_{ax}. Detta enligt både Riksdagens riktvärde för trafikbuller och Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2005:6) om buller inomhus.

Många boende som störs av höga ljudnivåer på ena sidan av sin lägenhet kan ändå ha en acceptabel boendemiljö om det i lägenheten finns tillgång till en så kallad *tyst sida*. I Boverkets rapport "Tillämpning av riktvärden för trafikbuller vid planering för och byggande av bostäder" anges att när trafiksidan är 55-65 dBA bör det alltid eftersträvas att en tyst sida skapas. Med tyst sida menas högst 45 dBA vid fasad och vid uteplats, eller åtminstone en ljuddämpad sida, 45-50 dBA vid fasad. I planen anges att kravet på en ljuddämpad sida inte kan uppfyllas för samtliga gårdar på de övre våningsplanen. De flesta lägenheter får tillgång till en "tystare" sida med mindre än 55 dBA, men ett antal lägenheter kommer inte ens att ha tillgång till detta. Ljudnivån 55 dBA upplevs som dubbelt så högt jämfört med 45 dBA, och det kan därför knappast räknas som en tyst sida.

Bostäders tysta sidor förstörs ofta på grund av annan exponering, exempelvis fläktar och ventilationsanläggningar som placeras på innergårdar. I miljökonsekvensbeskrivningen står att "det behövs omfattande åtgärder för att ljudnivån orsakad av fläktbuller skall underskrida 40 dBA". I den fortsatta planeringen bör man ha detta i åtanke, och verkligen arbeta efter att den tysta sidan ska förbli tyst. Enligt miljökonsekvensbeskrivningen ska Stockholm Stad "ombesörja att störningarna från fläktaggregat reduceras i tillräcklig omfattning, så att ljudnivåerna underskrider riktlinjerna för externt industribuller". Eftersom ljud från fläktar och ventilationsanläggningar ofta är lågfrekvent bör man även säkerställa att Socialstyrelsens riktvärden för lågfrekvent buller inte överskrids (SOSFS 2005:6 om buller inomhus).

I planförslaget står att trafiken kommer att öka på lokalgatorna och på Essingeleden, men att andelen tung trafik kommer att minska. Vidare anges en prognos för 2006. Finns det någon prognos för trafikutvecklingen längre fram i tiden? Hur ser bullersituationen och ljudnivåerna ut då?

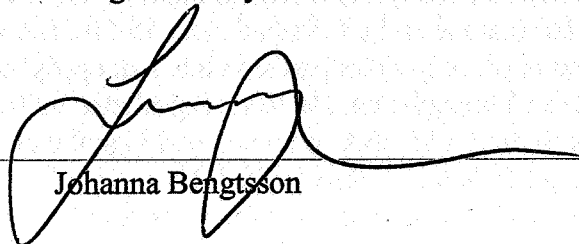
Rättsfall pekar på att större vikt ska läggas på att hålla utomhusnivåerna låga. Enligt vedertaget miljöarbete är det *källan* till bullret som ska hållas nere snarare än att man ska bygga in människor i tysta hus där man inte kan ha öppna fönster eller vistas utomhus utan störning. Socialstyrelsen instämmer i WHO:s åsikt om att boende bör kunna ha sina "fönster på glänt". WHO:s riktvärde nattetid för "fönster på glänt", vad gäller hälsoeffekter som exempelvis sömnstörningar, är 30 LAeq, 8h och 60 dB LAmax. För att kunna sova med öppet fönster nattetid bör nivåerna utomhus därför inte vara högre än 45 dBA vid fasad.

När man börjar laborera med avstegsprinciper blir ofta avstegen det som är normen. I Boverkets rekommendationer finns ett stort antal specificerade krav som anges som viktiga att uppfylla innan avsteg från riktvärden görs.

Det har redan gått inflation i Boverkets avstegsförslag. Socialstyrelsen anser inte att avstegsprinciperna följs här.

Detta beslut har fattats av enhetschef Ann Thuvander. Johanna Bengtsson har varit föredragande. I handläggningen har även Åsa Ahlgren deltagit.

Enligt Socialstyrelsens beslut



Johanna Bengtsson

Vägverket Region Stockholm
att. Johan Söderman
17190 Solna

Effektivare nord-sydliga förbindelser i Stockholmsområdet

Kort sammanfattning

Sammanfattningsvis anser Boverket att det är angeläget att närmare utreda ett utifrån de i ärendet presenterade Nollalternativet och Kombinationsalternativet modifierat alternativ, som kan förverkligas till lägre kostnad än det i vägutredningen presenterade Kombinationsalternativet, men som inte medför negativa konsekvenser för regionens utveckling. Boverket anser även att det finns anledning att överväga närmare om ett västligare alternativ än Förbifart Stockholm skulle kunna vara befogat i ett senare tidsperspektiv. Övervägandena bör göras i större geografiskt perspektiv än enbart Stockholms län.

Boverkets granskning av ärendet

Vägverket har för yttrande till Boverket översänt utställningsversion av vägutredning och miljökonsekvensbedömning avseende effektivare nord-sydliga förbindelser i Stockholmsområdet.

Boverket har granskat miljökonsekvensbedömningen och vägutredningen och därvid funnit miljökonsekvensbedömningen vara av tillräcklig kvalitet vad gäller de alternativ man valt att redovisa där. När det gäller vägutredningen och vägfrågan i stort vill Boverket framföra följande:

Projektet är omfattande, såväl ekonomiskt som fysiskt-utbyggnadsmässigt. Boverket anser att det i anslutning till sådana projekt bör utredas och redovisas alternativ användning för att främja regionförstoring av de mycket stora ekonomiska medlen. I viss utsträckning – vad gäller kollektivtrafikutbyggnad - har så skett avseende Stockholm i detta ärende. Boverket vill även peka på det angelägna i att regeringen även – utöver i den sektoriella vägplaneringen - lägger ett ännu mer övergripande nationellt perspektiv på denna typ av problematik när det gäller så stora enskilda projekt.



I den nu aktuella vägutredningen har ett kombinationsalternativ belysts, men som Vägverket konstaterar är inte analyserna av detta alternativ lika omfattande som för vägutbyggnadsalternativen. I dag görs inte trafikslagsövergripande samhällsekonomisk analys för rangordning av transport- och infrastrukturalternativ från vägväsendet, järnvägsystemet och andra transportslag samt IT-området. Boverket anser att det är angeläget att denna typ av analyser införs och att ett utvecklingsarbete med syftet att uppnå detta därför inleds i samverkan mellan berörda myndigheter.

I diskussionerna kring RUFSS 2001, Regional Utvecklingsplan för Stockholms län, har bl.a. framkommit att länsperspektivet i väsentliga avseenden är snävt. Av Stockholms läns landstings Regionplane- och trafikkontors rapport om aktualitetsprövningen av RUFSS framgår att RUFSS föreslås utvecklas så, att den även kommer att visa en mer utvecklad uppfattning om storregionala frågor. Om perspektivet vad gäller nu aktuella vägfrågor vidgas från nord-sydligt Stockholmsperspektiv till ett Stockholm-mälardalenperspektiv samt till ett nationellt perspektiv bör bl.a. jämförelser även mellan snabbtågssystem och vägsystem kunna göras. För att Stockholm-Mälardalenregionen på ett hållbart sätt ska kunna utvecklas till en flerkärnig region, krävs det ytterligare omfattande åtgärder för att främja kollektivtrafiken, där spår-bunden trafik är ryggraden i trafiknätet. Stockholmsregionens och Mälardalens ökande befolkningstäthet utgör grund för utbyggnad av den kollektiva transportinfrastrukturen. Därmed kan de kollektiva transportsystemen i ännu större utsträckning ges ökad turtäthet och bekvämlighet.

Vid granskning av vägutredningens redovisning av dagens trafik och av trafikprognos för år 2015 kan det konstateras att en betydande andel av trafiken på dagens nord-sydliga förbindelse i högtrafik går på Essingeleden och följaktligen har karaktären av innerstadskommunikation och trafik till/från innerstadens relativa närhet, medan övrig nord-sydlig trafik då är mindre än nyss nämnda trafikström. Det gör att det mest akuta behovet är en fråga om förbättringar av nord-sydlig kommunikation mellan olika delar av innerstaden eller just förbi denna. Detta förefaller ytterligare stärka betydelsen av attraktiva och kapacitetsstarka kollektiva transporter mellan innerstadsdestinationer och mellan sådana och destinationer i innerstadens relativa närhet.

Infrastrukturutbyggnader behöver, som framhålls i utredningen, övervägas i olika framtidsperspektiv. Tidigare har bl.a. västligare alternativ än "Förbifart Stockholm" översiktligt granskats. Boverket vill peka på att det kan övervägas om de nu aktualiserade alternativen Förbifart Stockholm resp. Diagonal Ulvsunda är optimala. Det förefaller vara tänkbart att och bör närmare undersökas om trimningar av dagens trafiksystem i kombination med vägavgifter och utbyggd kollektivtrafik skulle kunna klara trafiken under en relativt lång tidsperiod utan negativ påverkan på den regionalekonomiska tillväxten. En sådan kombination av begränsade utbyggnader samtidigt med ett uppskov med byggande av helt ny förbifart kan tänkas resultera i att man på detta sätt skulle kunna klara sig utan negativa återverkningar på regionens utveckling fram till ett tidsperspektiv när ett västligare alternativ till följd av eventuell ytterligare trafikökning har större aktualitet. I så fall skulle betydande ekonomiska medel eventuellt kunna sättas in

på alternativa investeringar i transportsystemet, bl.a. en stark utbyggnad av kollektivtrafiksystemen, som det bl.a. av sociala välfärdsskäl och miljöskäl finns stort behov av. Dessutom skulle en förbifart som ligger längre västerut troligen medföra mindre konflikter med andra markanvändningsintressen och skulle avlasta innerstadsmiljön.

Av de alternativ som presenteras i vägutredningen är "Förbifart Stockholm" och "Diagonal Ulvsunda" i stor utsträckning tunnelförlagda. En viktig del i "Kombinationsalternativet" är en pendeltågstunnel mellan Älvsjö och Häggvik. Långa tunnlar kan innebära bland annat säkerhetsmässiga problem, men har givetvis fördelar från stadsbyggnads- och stadsbildssynpunkter, särskilt vad gäller så innerstadsnära trafikleder som Förbifart Stockholm och Diagonal Ulvsunda. I miljökonsekvensbedömningen pekas på att bl.a. luftföroreningshalterna i tunnlar och vid tunnelmynningar behöver studeras vidare.

Från bullersynpunkt kan det konstateras att alla tre alternativen innebär fortsatt höga bullernivåer, över 55dB (A). Alla är emellertid från bullersynpunkt bättre än Nollalternativet. Minst negativ i detta hänseende är Diagonal Ulvsunda och även Kombinationsalternativet medför stora förbättringar. Boverket belyser i rapporten "Tillämpning av riktvärden för trafikbuller vid planering för och byggande av bostäder" (maj 2005) hur riktvärden för buller bör hanteras i praktiken.

Genom en hänvisning i väglagen till miljöbalken finns bestämmelser om att miljö kvalitetsnormer, MKN, ska iakttas vid planering av vägar. Hänvisningen innebär att uppfyllelsen av normerna ska underlättas. Bestämmelsen gäller också förstudier och vägutredningar enligt väglagen.

I miljökonsekvensbeskrivningen redovisas frågor om luftkvaliteten för närvarande respektive vid utbyggnad av olika alternativ. Möjligheten till uppfyllelse av miljö kvalitetsnormerna övervägs bl.a. mot bakgrund av de insatser för att klara kvävedioxid- och partikelnormerna som föreslagits i länsstyrelsens åtgärdsprogram. I den nu aktuella vägutredningen har beräkningar gjorts av halter av kvävedioxid, partiklar och bensen. Beräkningarna visar att normerna för kvävedioxid och bensen klaras. MKN för partiklar vid genomförande av Förbifart Stockholm och Diagonal Ulvsunda beräknas däremot på många huvudleder och stadsgator komma att överstiga gällande normer om inte omfattande generella åtgärder av typen "införande av nya drivmedel" vidtas. Det pekas dessutom på att partiklars effekter på hälsan behöver studeras ytterligare.

I jämförelse med Nollalternativet bedöms år 2015 Förbifart Stockholm och Diagonal Ulvsunda innebära 130-140.000 ton större koldioxidutsläpp. Kombinationsalternativet ger år 2015 160.000 ton lägre koldioxidutsläpp än Nollalternativet och 300.000 ton lägre koldioxidutsläpp än Förbifart Stockholm och Diagonal Ulvsunda. 300.000 ton utsläppt koldioxid motsvarar ungefär två gånger Vägverkets nationella reduktionsmål för perioden 2002 - 2005. Klimatmålet talar följaktligen starkt för någon form av kombinationsalternativ.

Det kan vidare konstateras att Förbifart Stockholm är det alternativ som medför mest negativa konsekvenser för natur- och kulturmiljö samt friluftsliv. Boverket vill särskilt understryka att detta innefattar stora negativa konsekvenser för riksintresset Mälaren med öar och strandområden och på Lovön som utgör riksintresse för kulturmiljövården. Även Diagonal Ulvsunda innebär betydande negativa natur- och kulturmiljökonsekvenser, om än inte i lika stor utsträckning som Förbifart Stockholm, medan Kombinationsalternativet inte har lika svåra konsekvenser.

Slutsatser

Sammantaget är Förbifart Stockholm det av de i utredningen presenterade alternativen som framhålls vara bäst från biltrafikeringssynpunkt, men det är trots omfattande tunnelförläggning behäftat med betydande negativa effekter vad gäller miljöpåverkan och mark- och vattenanvändningskonflikter. Även Diagonal Ulvsunda skulle innebära högst betydande negativa effekter. Båda dessa alternativ utgör, med hänsyn till utsläppen av växthusgaser, påtagliga hot mot möjligheterna att uppfylla klimatmålet. Kombinationsalternativet innehåller färre stora negativa konsekvenser, men är betydligt dyrare än de båda förstnämnda.

Mot bakgrund av detta och med anledning av vad som sagts i det föregående anser Boverket att det är angeläget att närmare utreda ett utifrån Nollalternativet och Kombinationsalternativet modifierat alternativ, som kan förverkligas till lägre kostnad än det i vägutredningen presenterade Kombinationsalternativet, men inte medför stora negativa konsekvenser för regionens utveckling. Boverket anser även att det finns anledning att överväga närmare om ett västligare alternativ än Förbifart Stockholm skulle kunna vara befogat i ett senare tidsperspektiv. Övervägandena bör göras i större geografiskt perspektiv än enbart Stockholms län.

Beslut i detta ärende har fattats av chefen för Samhällsbyggnadsdivisionen Micaela Schulman. I ärendet har även chefen för Stads- och regionenheten Kerstin Hugne och experten Robert Johannesson deltagit. Föredragande har varit projektledare Jan Gunnarson.

Micaela Schulman

Micaela Schulman

Jan Gunnarson

Jan Gunnarson

STADSBYGGNADS
KONTORET

Arne Fredlund
Tfn 08-508 28 230
Daniel Linder
Tfn 08-508 27 256

TJÄNSTEUTLÅTANDE

2005-09-08

1(8)

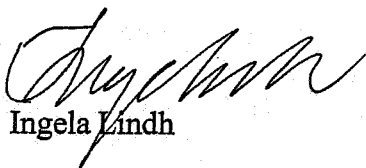
Dnr 2005-12103-50

Stadsbyggnadsnämnden

**Bostadsbyggande och trafikbuller – yttrande över
motion i kommunfullmäktige av Jan Björklund m.fl. (fp)**

FÖRSLAG TILL BESLUT

Stadsbyggnadsnämnden beslutar att som svar på remissen från kommunstyrelsen överlämna detta tjänsteutlåtande.



Ingela Lindh

SAMMANFATTNING

I motionen kritiseras Boverkets förslag till tillämpning av de nationella riktvärdena för trafikbuller vid nybyggnad av bostäder.

I utlåtandet redovisas de riktvärden för trafikbuller som riksdagen tagit ställning till. Vidare beskrivs hur riktvärdena enligt riksdagsbeslutet var avsedda att tillämpas samt hur tillämpningen hittills fungerat i Stockholm.

Sedan början av 2000-talet har tillämpningen av riksdagens beslut alltmer ställts på sin spets då viljan att bygga bostäder i centrala lägen sammanfallit med en ständigt ökande trafik. Utvecklingen har lett till ett ifrågasättande av den tillämpning som varit etablerad i Stockholm.

Kontoret påtalar i utlåtandet att Stockholm har en strategi för stadens fortsatta utbyggnad, bygg staden inåt. Även om strategin ur bullersynpunkt inte är okomplicerad, överväger de miljömässiga fördelarna. Kontoret menar vidare att den hittillsvarande tillämpningen av riktvärdena varit bra. Genom en medveten utformning av bostadsbebyggelsen, exempelvis med tysta gårdsidor, minskas den upplevda störningen av trafikbuller väsentligt. Med stöd av detta synsätt har allmänt uppskattade områden som S:t Erik och Hammarby sjöstad kunnat förverkligas.

Nytan av en skärpt tillämpning av riktvärdena måste ställas i relation till de samlade konsekvenser en sådan utveckling innebär. Kontoret menar att en strängare tillämpning skulle äventyra bostadsförsörjningen i Stockholm och försvåra möjligheterna att fullfölja strategin bygg staden inåt. En ny, strängare tillämpning bör därför inte införas.

Bilaga: Motion angående bostadsbyggande och trafikbuller

Bostadsbyggnadsnämnden SBN 2005-12103-50

Boverket
Ink. 2005-10-06
Dnr 20122-2991/2005

UTLÅTANDE

Ärendet

I motionen kritiseras Boverkets förslag till tillämpning av de nationella riktvärdena för trafikbuller vid nybyggnad av bostäder. Motionärerna anser att Boverkets förslag hotar stora delar av planerad bostadsbebyggelse i Stockholm och andra svenska tillväxtkommuner. Riktvärdena för trafikbuller får inte tillämpas så att bostadsbebyggelse förhindras i lägen där många människor vill bo. Samhällets åtgärder bör istället inriktas på att angripa källan till bullret. I motionen framhålls slutligen att samhällsplanering innebär avvägningar mellan olika intressen. Den föreslagna tillämpningen av riktvärdena för buller innehåller ingen sådan avvägning.

Stadsbyggnadsnämnden har fått motionen på remiss för yttrande senast den 30 september 2005. Motionen har även remitterats till marknämnden, miljö- och hälsoskydds-nämnden samt trafiknämnden.

Bakgrund

Riksdagen tog år 1997 ställning till riktvärden för trafikbuller i samband med behandlingen av propositionen *Infrastrukturinriktning för framtida transporter* (prop. 1996/97:53, bet. 1996/97:TU7, rskr. 1996/97:174). Enligt riksdagens beslut bör följande riktvärden normalt inte överskridas vid nybyggnation av bostadsbebyggelse eller vid nybyggnation eller väsentlig ombyggnad av trafikinfrastruktur:

30 dB(A) ekvivalentnivå inomhus,
45 dB(A) maximalnivå inomhus nattetid,
55 dB(A) ekvivalentnivå utomhus (vid fasad),
70 dB(A) maximalnivå vid uteplats i anslutning till bostad.
Vid åtgärd i järnväg eller annan spåranläggning avser riktvärdet för buller utomhus 55 dB(A) ekvivalentnivå vid uteplats och 60 dB(A) ekvivalentnivå i bostadsområdet i övrigt.

Enligt riksdagsbeslutet utgör riktvärdena den långsiktiga ambitionsnivån för åtgärder mot trafikbuller. Riktvärdena är inte rättsligt bindande normer, utan ska vara vägledande för bedömningar med hänsyn till lokala faktorer och särskilda omständigheter i det enskilda fallet. Enligt beslutet bör bl.a. följande beaktas vid riktvärdenas tillämpning vid utbyggnad av bostadsbebyggelse:

Avvägningar mot önskemålet att åstadkomma en lämplig samhällsutveckling och andra miljökväligheter kan emellertid aktualiseras vid komplettering av befintlig bebyggelse. I många fall kan riktvärdena underskridas genom en lämplig utformning av bebyggelsen. Särskilt i städernas centrala och mer tätbebyggda delar kan t.ex. en "tyst" sida innebära att riktvärdena för utomhusbuller och för maximalnivåer på uteplatser underskrids (prop. 1996/97:53 s. 50).

I samband med att regeringen år 2003 upphävde detaljplanen för kvarteret Stuten i Stockholm fick Boverket i uppdrag att utarbeta ett fördjupat underlag för tillämpningen av riktvärdena. Syftet var att underlaget skulle tjäna som vägledning vid planläggning för och byggande av bostäder. Uppdraget redovisades i november 2004 i rapporten *Tillämpning av riktvärden för trafikbuller vid planering för och byggande av bostäder*. Rapporten har inte remissbehandlats. Boverkets avser att under hösten 2005 omarbete rapporten till s.k. allmänna råd. Dessa råd kommer att remissbehandlas.

Regeringen har inte tagit ställning till Boverkets rapport. Regeringens uppfattning kommer istället att klargöras genom rättspraxis, dvs. vid prövning av överklagade detaljplaner.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Motionen berör en fråga av central betydelse för Stockholms utveckling och bostadsförsörjning: kan vi bygga bra bostäder trots att det finns få platser i staden som är opåverkade av trafikbuller? Kontoret vill i det följande ge sin samlade syn på frågan om trafikbuller och nya bostäder.

Strategi och vision för stadsbyggandet i Stockholm

Ett miljöanpassat stadsbyggande

Stockholm har i sin översiktsplan, ÖP 99, tagit ställning till stadens fortsatta utbyggnad. Stadens ambition är att den jungfruliga mark som återstår innanför stadsgränsen ska bevaras. Framtidens byggande ska i möjligaste mån ske på redan exploaterad mark. Den valda strategin benämns "bygg staden inåt".

Ökad bilism har lett till miljöproblem i många storstäder, däribland Stockholm. Staden vill motverka denna utveckling genom att bygga nya bostäder i kollektivtrafiknära lägen. Genom att förtäta och bygga staden inåt skapas förutsättningar för kortare resvägar och därmed för ökad andel kollektivtrafik.

Kontoret menar att den täta staden, som är möjlig att försörja med såväl kollektivtrafik som fjärrvärme, leder till mindre total miljöbelastning än en utspridd stad. Att bygga staden inåt främjar således ett miljöanpassat samhälle.

En levande ytterstad

Stockholm växer. Staden beräknas öka sin befolkning med 150 000 personer till år 2030. Kontoret har, efter uppdrag från stadsbyggnadsnämnden, beskrivit förutsättningarna för en sådan tillväxt i diskussionsunderlaget *Vision Stockholm 2030*. Visionen, som gavs ut i februari år 2004, är en del i stadens fortsatta översiktsplanering.

Kontoret framhåller i *Vision Stockholm 2030* att stadens utveckling alltmer kommer att ske med ytterstaden i fokus. Det är i ytterstaden den stora utbyggnadspotentialen finns. Det är också här behoven av förtätning är som störst. Tillskott av nya bostäder kan exempelvis ge liv åt en stadsdel med ensidigt sammansatt eller minskande befolkning. Det lokala bostadsutbudet kan kompletteras med hus som har hiss och ändamålsenliga lägenheter för människor med olika behov. Underlaget för närservice kan förbättras. Förtätningen innebär att den centrala delen av staden successivt flyttar ut sina gränser. Kontoret menar att visionen om en levande och långsiktigt hållbar ytterstad kan förverkligas med strategin "bygg staden inåt".

Stadsexpansion och trafikbuller

Ur bullersynpunkt är stadens utbyggnadsstrategi inte okomplicerad, eftersom den medför att nyproduktionen av bostäder sker i områden med omfattande trafik. Insatt i ett större perspektiv överväger dock fördelarna. Med hänsyn till Stockholms mål om en långsiktigt hållbar utveckling är det viktigare att dämpa ökningen av biltrafik och möjliggöra kompletteringsbebyggelse i befintliga

stadsdelar än att lokalisera all nyproduktion av bostäder till områden med mycket låga bullernivåer.

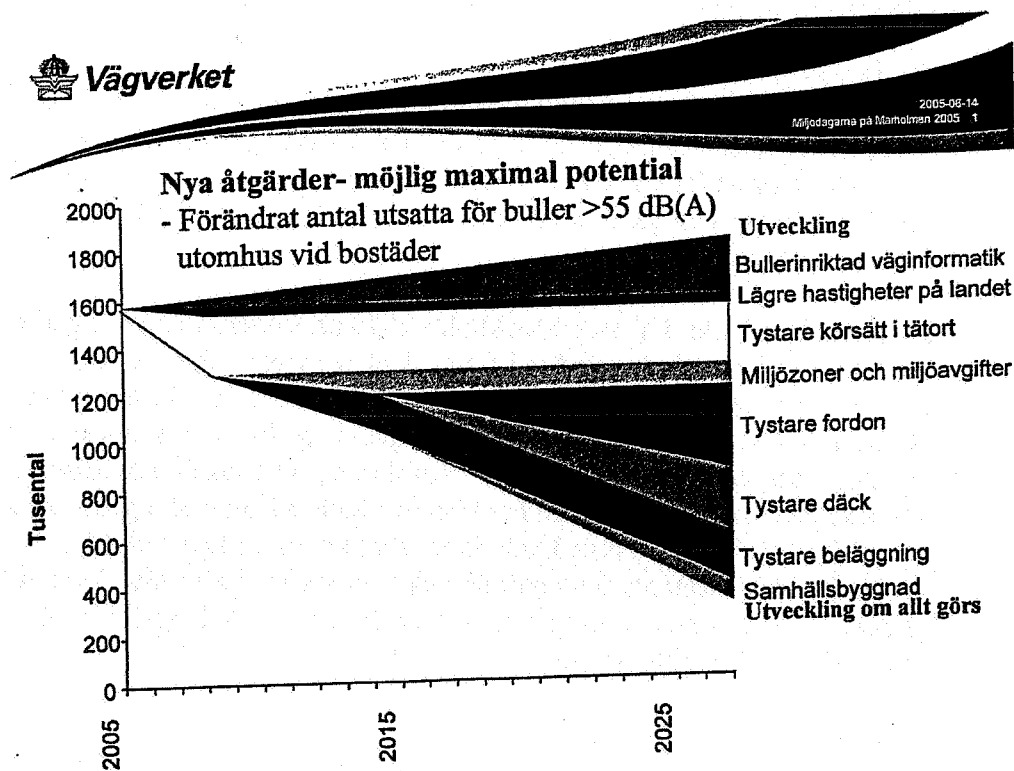
Strategi mot buller

Åtgärda buller vid källan

Buller är den miljöstörning som berör flest antal människor i Sverige. Omkring två miljoner svenskar bedöms vara utsatta för trafikbuller som överskrider riksdagens riktvärden. Sömnstörning är en av de allvarligaste effekterna av buller. Forskningen ger också stöd för att känsliga individer efter långvarig exponering för höga ljudnivåer kan utveckla högt blodtryck. Hos vissa befolkningsgrupper finns samband mellan bullerexponering och nedsatt prestationsförmåga i tankekrävande arbetsuppgifter.

Trots att stora resurser satsas på skyddsåtgärder har antalet människor som exponeras för trafikbuller över riktvärdena ökat i Sverige. Detta beror bl.a. på att trafiken på vägarna har ökat. Prognoserna för den framtida vägtrafikutvecklingen pekar på en fortsatt ökning. Ungefär 80 procent av det totala trafikbullret kommer från vägtrafiken.

Staden kan i sin planering sträva efter att dämpa den allmänna trafikutvecklingen. Vid detaljplanering för nya bostäder syftar insatserna till att begränsa trafikbullrets negativa inverkan på de planerade bostäderna. Detta sker i första hand genom bestämmelser om byggnadsutformning och skyddsåtgärder inom planområdet. Dessa åtgärder har dock en begränsad effekt på det totala samhällsbullret. Tystare fordon, tystare däck och tystare vägbeläggning ger avsevärt större effekt. Vägverket har uppskattat effekterna av olika åtgärder i nedanstående diagram.



Kontoret konstatar att stadens bostadsplanering visserligen bidrar till att skapa bättre bostäder ur bullerhänseende, men att detta inte räcker för att komma till rätta med den totala bullerstörningen i samhället. Åtgärder som minskar trafikbullret vid källan krävs om problemen ska lösas. Utvecklingen i Stockholm går

delvis i rätt riktning. Exempelvis är de nya tunnelbanevagnarna och den nya Årstabron väsentligt tystare än sina föregångare. Vidare har Södra Länken medfört en avsevärd förbättring av bostadsmiljön i delar av Årsta. Kontoret anser att staden bör verka för en utveckling mot tystare fordon och vägbeläggning. Detta kan ske genom kontakter med regeringen och EU samt i stadens roll som väghållare.

En hälsosam storstad

Stockholm är en av de kommuner i landet som arbetat mest med frågan om bullrets hälsoeffekter. I detta arbete ingår bl.a. att följa forskningen, göra egna utredningar och genomföra förbättringar för befintliga bostäder.

Staden har i samarbete med bl.a. länsstyrelsen låtit undersöka hur boende i nybyggda bostäder upplever störningar från trafikbuller. Resultatet visar att det går att bygga i bullerutsatta lägen utan att de boende känner sig störda. Genom en medveten utformning av boendemiljön minskar den upplevda störningen väsentligt. Undersökningen redovisas i rapporten *Trafikbuller och planering II*. I rapporten ingår också exempel på utformningsåtgärder som bidrar till att minska bullerstörningen vid nya bostäder.

Staden har under lång tid arbetat med att kartlägga trafikbuller. Kartläggningen tjänar bl.a. som underlag för stadens eget bullerskyddsarbete. I egenskap av kommunal väghållare har staden sedan början av 1970-talet arbetat med att åtgärda bullerstörningar från det egna vägnätet. Staden har sedan 1996 satsat 20 miljoner kronor per år på dessa åtgärder.

Genom att införa hastighetsgränsen 30 km/h på bostadsgator har såväl bullersituationen som trafiksäkerheten förbättrats.

Kontoret konstaterar att Stockholm har tagit bullrets hälsoeffekter på stort allvar. Arbetet har lett till en förbättrad situation. Samtidigt bör framhållas att bullernivåerna i en tät storstad av naturliga skäl är högre än på landsbygden. God boendemiljö och bra livskvalitet handlar emellertid inte enbart om avsaknad av buller. Människor värderar sin närmiljö på olika sätt. Bostadspriserna i Stockholm pekar exempelvis på att den täta staden är en eftertraktad livsmiljö för många. Andra föredrar ett mer naturnära stadsboende. I Stockholm finns ett varierat utbud av boendemiljöer. Denna mångfald borgar enligt kontorets uppfattning för god livskvalitet.

Strategi vid nybyggande av bostäder

Tillämpning av riktvärdena i Stockholm

Riksdagens riktvärden är vägledande för bedömningen av trafikbuller vid bostadsplanering i Stockholm. Vid nyproduktion säkerställs att riktvärdena för ljudnivåer inomhus alltid klaras. Med dagens byggnadsteknik är detta inte något problem. Treglasfönster och välisolerade väggkonstruktioner innebär att lägenheter blir tysta inomhus, även där utomhusbullret ligger högt över riktvärdena.

Miljöförvaltningens kartläggningar har visat att flertalet gator i innerstaden och många gator i ytterstaden har ekvivalenta ljudnivåer som överstiger riktvärdet 55 dB(A). I Stockholm och flera andra städer är det därför svårt att klara riktvärdet för ekvivalent ljudnivå utomhus. Riksdagsbeslutet förutsåg att sådana situationer skulle kunna uppkomma i städernas centrala och mer tätbe-

byggda delar. Därför öppnades för möjligheten att göra avsteg från riktvärdena genom "tyst" sida, vilket innebär att bostadshusen orienteras med en sida mot gatan och den andra mot en ljuddämpad gårdsmiljö. Tillämpningen i Stockholm har tagit fasta på detta resonemang. Praxis i Stockholm innebär att den ekvivalenta ljudnivån på den tysta sidan aldrig överskrider 55 dB(A). Detaljplanerna utformas med bestämmelse att minst hälften av boningsrummen i varje lägenhet ska ha fönster mot den tysta gårdssidan. Det finns också exempel där byggnader utformas med utskjutande burspråk eller skärmar på balkonger som medför att bakomliggande fönster hamnar i "ljudskugga" och därigenom klarar riktvärdet 55 dB(A).

Kontoret konstaterar att staden genom att utforma ny bostadsbebyggelse med tysta sidor hittills kunnat följa intentionerna bakom riktvärdena. Med stöd av denna tillämpning har uppskattade områden som S:t Erik och Hammarby sjöstad kunnat förverkligas.

Samordningsbrister mellan plan- och bygglagen och miljöbalken

Bostadsbyggandet försvåras i vissa situationer av bristande samordning mellan plan- och bygglagen och miljöbalken. Ett bostadshus som ur bullersynpunkt anses lämpligt enligt plan- och bygglagen kan senare, åtminstone i teorin, medföra ingripande med stöd av miljöbalken. Ett föreläggande riktas då mot den som ansvarar för bullerstörningen, exempelvis SL eller Vägverket, och inte mot den som antagit planen. Föreläggandena kan tvinga väg- eller spårhållaren till kostsamma bullerskyddsåtgärder.

Ovanstående situation har, enligt uppgifter från miljöförvaltningen, aldrig inträffat i Stockholm. Kontoret anser trots detta att samordningsbristerna leder osäkerhet, vilket är mycket olyckligt. Samhällets bedömning av vad som är en lämplig boendemiljö bör vara entydig. Både Stockholms stad och länsstyrelsen har bl.a. till regeringen framhållit det angelägna i att pågående lagöversyner hanterar dessa brister. I avvaktan på översyn bör denna formella svaghet inte få hindra planerade bostäder.

Mot en skärpt tillämpning?

Sedan början av 2000-talet har tillämpningen av riksdagens beslut alltmer ställts på sin spets då viljan att bygga bostäder i centrala lägen sammanfallit med en ständigt ökande trafik. Utvecklingen har lett till ett ifrågasättande av den tillämpning som varit etablerad i Stockholm. SL och Vägverket har exempelvis överklagat flera planbeslut med hänvisning till bullerfrågan. I korthet anför trafikmyndigheterna att staden inte tillämpar riksdagens riktvärden på ett korrekt sätt. Med hänvisning till bl.a. Boverkets rapport påtalas att den planerade bostadsbebyggelsen utgör en hälsorisk.

Kontoret menar att Boverkets rapport på ett ambitiöst belyser frågan om trafikbuller och bostadsplanering. Den vägledning som rapporten innehåller är dock otydlig. Rapporten har därför tolkats på olika sätt. Av ovanstående stycke framgår att SL och Vägverket menar att rapporten förordar en skärpt tillämpning. Byggmästareföreningen i Stockholm har anslutit sig till denna uppfattning. Föreningen menar att Boverkets förslag kommer att försvåra och fördröja bostadsbyggandet i Stockholm. Kontoret anser att det är djupt olyckligt att denna viktiga fråga hanterats så att planeringen blivit oförutsägbar.

Kontoret anser riksdagens riktvärden och den hittillsvarande tillämpningen i Stockholm är bra. Nyttan av en skärpt inställning måste ställas i relation till de

samlade konsekvenser en sådan utveckling innebär. Kontoret menar att en strängare tillämpning skulle äventyra bostadsförsörjningen och försvåra möjligheterna att fullfölja strategin bygg staden inåt. En ny, strängare tillämpning bör mot ovanstående bakgrund inte införas.

Motionen

Motionsyrkanden

I motionen görs följande yrkanden:

1. Att uppvakta regeringen och bostadsutskottet med kraven att
 - a. De nya riktlinjerna med en maxgräns för 65 dB för att tillåta bostadsbebyggelse avslås.
 - b. De nya riktlinjerna för bullergränsen 45-50 dB på den "tysta sidan" avslås.
 - c. Bullret skall mätas under den tid som människor normalt sover i sina bostäder, dvs på natten.
 - d. Såväl Vägverket som Banverket bör skynda på utredningar om nya bestämmelser för vägbeläggning och bullerskydd.
2. Nya kringfartsleder och järnvägsspår i Stockholm skall i allt väsentligt byggas i underjordiska tunnlar. När trafiken flyttar ner förbättras ljudmiljön.

Kontoret vill med anledning av motionsyrkandena framhålla följande.

Kontoret delar motionärernas uppfattning att det vore olämpligt att ändra hittillsvarande tillämpning genom att införa nya bullergränser. De bullergränser som avses i yrkande 1a och b återfinns i Boverkets rapport. Av rapporten framgår dock att avsteg även från dessa gränser kan accepteras i de största städernas centrala delar. Kontoret menar att stadens vision om en levande ytterstad medför att större delar av Stockholm är att betrakta som sådana områden. Rekommendationen är dock otydlig, vilket gett upphov till osäkerhet.

Kontoret konstaterar att ljudnivån dagtid har betydelse för boendemiljön som helhet; exempelvis för barns lekmöjligheter och för skiftarbetande. Den dygnsekvivalenta ljudnivån speglar därför en viktig del av den totala ljudsituationen. Samtidigt innebär beräkningsmetoden en schablon med antagande om att en viss andel av trafiken sker på natten. I varje enskilt fall bör bedömning bullersituationen ske med hänsyn till ljudförhållandena nattetid, andelen tung trafik och andra viktiga faktorer.

Kontoret delar uppfattningen att buller i första hand bör bekämpas vid källan. Ansvaret för detta åvilar inte bara Vägverket och Banverket. Även fordonstillverkare, däcktillverkare, kommunala väghållare m.fl. har ansvar för frågan.

Större trafikleder i centrala Stockholm byggs i stor utsträckning i tunnel. Som exempel härpå kan nämnas Södra Länken och planeringen för Citybanan.

Staden och kontoret för återkommande diskussioner med Regeringskansliet i frågor som rör trafikbuller och planering. Stadsbyggnadsdirektören gav sin syn på frågan vid en offentlig utfrågning i Bostadsutskottet den 7 april 2005. Ett antal motioner under riksdagsåret 2004/05 behandlade frågor om boende och buller. Bostadsutskottet avstyrkte samtliga motioner med hänvisning till att frågorna är föremål för beredning. Pågående utredningsarbete bör enligt utskottets mening avvaktas (bet. 2004/05:BoU11).

Att möjliggöra avvägningar

Kontoret konstaterar avslutningsvis att ett övergripande mål för åtgärdsförslagen i *Infrastrukturinriktning för framtida transporter* var att främja ett miljöpåpassat transportsystem. Riktvärdena för trafikbuller är en del av denna överordnade strävan. Syftet var dock inte att riktvärdena strikt skulle hävdas i varje planeringssituation. Därför framhålls i propositionen bl.a. att avvägningar om en lämplig samhällsutveckling och andra miljökvaliteter ska beaktas vid komplettering av befintlig bebyggelse. Ett sådant synsätt stämmer även överens med intentionerna bakom plan- och bygglagen. Att planera för en långsiktigt hållbar stad och för goda boendemiljöer handlar slutligen om att väga samman olika faktorer till en bra helhet. Regelverket bör även fortsättningsvis göra sådana avvägningar möjliga.

Kontoret delar den oro som motionärerna ger uttryck för, vilket framgått av detta yttrande. Staden, länsstyrelsen m.fl. har i olika sammanhang fört fram denna uppfattning till riksdag och regering. Dessa kontakter kommer att fortsätta.

SLUT