

Handläggare: Göran Westberg
Avdelningen för Strategisk Trafikplanering
Tel: 508 273 61
goran.westberg@gfk.stockholm.se

2002-07-29

Dnr 2002-370-01691

Till
Gatu- och fastighetsnämnden

Yttrande över Naturvårdsverkets rapport ”Riktvärden för trafikbuller vid nyanläggning eller väsentlig ombyggnad av infrastruktur – förslag till utveckling av definitioner”

FÖRSLAG TILL BESLUT

1. GFN beslutar att som svar på remissen till kommunstyrelsen överlämna och återropa detta tjänsteutlåtande.

Olle Zetterberg

Monica Hildingson

SAMMANFATTNING

Miljödepartementet har 2002-05-15 remitterat Statens Naturvårdsverks (SNV) rapport till bl.a. Stockholms stad för yttrande. Uppdraget till SNV att utveckla definitionerna för buller från de olika trafikslagen grundas på önskemål att göra dessa mer jämförbara. Riktvärden finns inte reglerade i miljöbalken och är ej heller rättsligt bindande. Dessa har dock kommit att få en styrande verkan på miljöområdet. Enligt SNV skiljer sig föreliggande förslag för riktvärdena inte så mycket från nuvarande tillämpning. En noterbar skillnad finns dock när det gäller riktvärdena för uteplats för buller från väg- och järnvägstrafik. Det föreslås därvid att fasadreflexen skall räknas in i bullervärdet. Kontoret anser i likhet med de statliga myndigheterna att det finns behov av att klarlägga de definitionsfrågorna.

Kontoret vill särskilt framhålla att riktvärdena skall ses som långsiktiga planeringsmål och att dessa inte får sammanblandas med eller tillämpas som gränsvärden. Redan befintliga riktvärden för buller har en hög ambitionsnivå där avvägningar ibland måste göras till vad som är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt för att uppnå en god samhällsplanering. Skärpning av bullerrestriktioner medför också kostsammare åtgärder i tätort

än utanför. För att tillmötesgå krav på låga bullernivåer krävs ofta särskilda åtgärder såsom tunnelförläggning av trafikleder m.m. Exempelvis kan behovet av bostäder i en tätortsmiljö väga tyngre än en helt riktvärdesutformad utomhusmiljö för bostäder. Den föreslagna tillämpningen av riktvärdena för uteplats innebär sannolikt att ett tillkommande antal uteplatser måste bli föremål för åtgärder mot buller. Kontoret efterlyser en bättre konsekvensanalys då den nya tolkningen även kan få genomslag för befintlig miljö.

Beträffande definitionsfrågor anser kontoret att det är bra med en enhetlig definition av begreppet natt som anges vara mellan klockan 22-06. Kontoret motsätter sig den föreslagna skärpningen vad gäller överskridandet av riktvärdet 45 dB maximalnivå inomhus under nattetid, som endast får överskridas högst 3 gånger per natt mot i dag gällande 5 gånger per natt. Skärpnings konsekvenser måste klarläggas innan justeringen läggs fast. Förändring av nuvarande bullermätning vad gäller buller vid uteplats tillstyrks inte utan bör alljämt ske med mätning av bullernivån exklusive fasadreflex som riktvärde.

UTLÅTANDE

Miljödepartementet har 2002-05-15 remitterat SNV:s rapport till statliga instanser, näringslivsorgan, kommunförbundet samt till några kommuner däribland Stockholm stad. Inom staden har ärendet remitterats till stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden för yttrande senast 2002-08-21.

Bakgrund

Riksdagen antog i mars 1977 i anslutning till behandling av propositionen ”Infrastrukturinriktning för framtida transporter”, långsiktiga riktvärden för trafikbuller. Boverket har vidare på regeringens uppdrag utarbetat en rapport i september 2000 ”Planera för en god ljudmiljö - en första vägledning”.

Regeringen har därefter givit SNV i uppdrag att i samråd med trafikverken och Boverket utveckla definitionerna för riktvärden för buller från de olika trafikslagen så att de blir mer jämförbara. Den slutliga utformningen av förslaget har SNV svarat för. SNV har vidare valt att avgränsa uppdraget till att enbart gälla buller från väg- järnväg- och flygtrafik och att därvid inte behandla buller i bl. a. friluftsområden och arbetslokaler.

Naturvårdsverkets rapport

Rapporten inleds med ett konstaterande att bullerproblemen i Sverige kan i mycket stor omfattning härledas till buller från trafiksektorn. Av 2 miljoner exponerade personer är ca 1,45 miljoner utsatta för trafikbuller, ca 0,5 från spårbunden trafik och resterande 0,05 av flygtrafik.

Miljöbalken trädde i kraft den 1 januari 1999. För att genomföra miljöbalkens och miljömål finns i balken ett antal instrument bl.a. miljökvalitetsnormer, möjligheter att utfärda förordningar och föreskrifter, tillståndsprövning och tillsyn.

Riktvärde är ett styrinstrument som inte finns reglerat i miljöbalken. De är inte rättsligt bindande och uppfyller inga särskilda formkrav. De har ändå haft en styrande verkan på miljöområdet. Exempelvis har riktvärden för

buller angivits i flera olika sammanhang i form av allmänna råd från SNV. Vidare kan nämnas att vägverket och boverket med stöd av förordning om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. har möjligheter att meddela föreskrifter om buller.

Buller från vägtrafik, tågtrafik och flyg har olika karaktär och variation. I utvecklingen av de långsiktiga riktvärdena för trafikbuller har därför efterfrågats en jämförbarhet mellan bullerstörningarna från respektive trafikslag. De idag givna riktvärdena är ofta angivna utan närmare förklaring till hur de skall tillämpas och vad som avses med olika begrepp som exempelvis inomhus, utomhus, hur maximal respektive ekvivalent ljudnivå skall bedömas. Vid tillämpningen har därför olika avvägningar och tolkningar uppkommit.

Sammanfattningsvis är de nu gällande långsiktiga riktvärdena för trafikbuller vid nybyggnad av eller väsentlig ombyggnad av trafik-infrastruktur:

- ? 30 dBA ekvivalent inomhusnivå
 - ? 45 dBA maximalnivå inomhus nattetid
 - ? 55 dBA ekvivalentnivå utomhus (vid fasad)
 - ? 70 dBA maximalnivå vid uteplats i anslutning till bostad
- För flygbuller avses FBN 55dBA utomhus
Vid tillämpningen av riktvärdena vid åtgärder i trafikinfrastrukturen bör hänsyn tas till vad som är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt. I de fall utomhusnivån inte kan reduceras till nivåer enligt ovan bör inriktningen vara att inomhusnivåerna inte överskrids.
Vid järnväg eller annan spåraneläggning avses riktvärdet för buller 55 dBA ekvivalentnivå vid uteplats och 60 dBA ekvivalentnivå i bostadsområdet i övrigt.

I SNV:s föreliggande rapport föreslås i korthet följande definitioner och ändringar:

- ? 30 dBA ekvivalentnivå inomhus gäller för bostäder. För undervisningslokaler föreslås 35 dBA under lektionstid.
- ? 45 dBA maximal ljudnivå inomhus nattetid gäller kl 22.00-06.00 och avser det mest bullrande fordonet, både järnvägs- och vägtrafik, under en trafikårsmedelnatt. Värdet får överskridas högst tre gånger per natt och gäller alla bostadsrum.
- ? 55 dBA inomhus för vägtrafik och järnväg, och 60 dBA , utomhus för järnväg samt inom övrigt bostadsområde FBN 55 dBA gäller för flyg. Samtliga värden gäller med fasadreflexen inräknad i de fall värdet avser uteplats.
- ? 70 dBA maximalnivå på uteplats gäller med fasadreflex inräknad. Antal överskridanden som kan accepteras föreslås bli föremål för fortsatt utredning. Tills vidare gäller för väg- och spårtrafik högst fem överskridanden per maxtimme kl 06.00-22.00. För flygtrafik högst tre gånger mellan kl 06-22.

För samtliga ekvivalentnivåer gäller värdet beräknat som typvärde för ett trafikårsmedeldygn respektive årsmedelnatt. Värt att notera i övrigt är att begreppet ”vid fasad” föreslås utgå vid beskrivning av bullernivåer utomhus och att även balkong definieras som uteplats.

Enligt SNV skiljer sig föreliggande förslag av bullerriktvärdena inte så mycket från nuvarande tillämpning. En skillnad uppkommer dock när det gäller riktvärdena på uteplats för buller från väg- och järnvägstrafik där det föreslås att fasadreflexen skall räknas in i bullervärdet.

För närmare redovisning av gällande och föreslagna värden och definitioner hänvisas till bilagda sammanfattning av SNV:s rapport.

Kontorets synpunkter

Kontoret är positivt inställt till uppgiften att lägga fast de definitionsfrågor som föreligger vad gäller tolkning av riktvärden för buller från trafik. Det är också angeläget att definitionerna leder till en förenklad hantering av beräkningar och bedömningar av buller. Buller från t.ex. flyg, bil eller annat trafikslag bedöms olika vilket är mindre tillfredsställande. Tillämpningen blir också tydligare då skilda myndigheter och organ hanterar buller av olika ursprung. SNV:s förslag har utarbetats utan kommunal medverkan. Mot bakgrund av att det i stor utsträckning är kommunerna som har att tillämpa riktlinjerna hade det varit bra om kommunerna varit representerade i detta arbete.

Kontoret vill särskilt framhålla att riktvärdena skall ses som långsiktiga planeringsmål och att dessa inte får sammanblandas med eller tillämpas som gränsvärden. I förarbetena till riksdagsbeslutet om riktvärdena betonas vikten av att hänsyn tas till vad som är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt när riktvärdena skall tillämpas i samband med utbyggnad av infrastruktur. För att vara tydligare på denna punkt borde detta förhållande tydliggöras i kap 7 Förslag till utveckling av definitionerna av riktvärden för trafikbuller. Redan befintliga riktvärden för buller har en hög ambitionsnivå där avvägningar ibland måste göras för att uppnå en god samhällsplanering. Exempelvis kan behovet av bostäder i en tätortsmiljö väga tyngre än en helt riktvärdesutformad utomhusmiljö för bostäder.

Riktvärdena tar inte hänsyn till storstadsförhållanden och de aktiviteter som pågår inom storstaden, såsom transporter, kollektivtrafik och biltrafik. Skärpning av bullerrestriktioner medför också kostsammare åtgärder i tätort än utanför. För att tillmötesgå krav på låga bullernivåer krävs ofta särskilda åtgärder såsom tunnelförläggning av trafikleder m.m. . Den ändrade tillämpningen av riktvärdena för uteplats innebär sannolikt att ett tillkommande antal uteplatser måste bli föremål för åtgärder mot buller. Tätortsfrågorna bör därför studeras djupare och definieras tydligare. Generellt sett borde SNV bättre ha belyst konsekvenserna av de förändringar som föreslås i rapporten särskilt som dessa till en del kan få genomslag även för befintlig miljö.

Definitionsfrågor och ändrade riktvärden

Kontoret får under denna rubrik göra följande särskilda påpekanden:

Definitionen av *natt* varierar i nuvarande tillämpningar av bullerreglerna. I t.ex. Stockholm stads miljöprogram "Miljö 2000" anges tiden 19-07 för maxnivåer inne och 22-07 i andra restriktionssammanhang. Det är positivt

att en enhetlig definition preciseras, mellan klockan 22-06 för alla trafikslag, på sätt som anges i avsnitt 7.3 i rapporten.

När det gäller riktvärdet 45 dB *maximal ljudnivå inomhus nattetid* redovisas enligt rapporten att detta värde *får överskridas högst fem gånger per natt*. Förslaget i avsnitt 7.3 avser att ändra tillämpningen till *högst tre överskridanden per natt*, vilket är alltså en väsentlig skärpning, vars konsekvenser är mycket svåra att uppskatta. Kontoret anser att denna förändring är av sådan art att konsekvenserna måste belysas fullt ut av SNV innan justeringen läggs fast.

Kontoret vill även påpeka att i riktlinjerna bör måttet *frifältsvärde* användas genomgående för de riktvärden som berör *ljudnivån utomhus*. Frifältsvärdet är enklare att beräkna samtidigt som ett inkluderande av fasadreflexen i praktiken innebär en icke obetydlig skärpning av riktvärdena i förhållande till nuvarande tillämpning. I rapporten uppges att det inte finns någon allmänt vedertagen definition av begreppet uteplats (se sid 34) och var någonstans inom uteplatsen bullerberäkningen ska ske. Detta stärker kontorets uppfattning och tveksamhet till att använda bullernivån inklusive fasadreflex som riktvärde. Det bör också framhållas att definitionen "som ligger i direkt anslutning till" är alltför vag för att avgöra storlek på reflexen.

För järnvägstrafik gäller 55 dBA vid uteplats men 60 dBA vid bostadsområdet i övrigt. För vägtrafik tillämpas 55 dBA i båda fallen, vilket för likformighet mellan trafikslagen kan motivera en justering för järnvägstrafiken.

I SNV:s rapport berörs endast kort kombinationen buller och vibrationer från järnvägstrafik men inte *buller och vibrationer från vägtrafik*. Mot bakgrund av att kombination störande vibrationer och buller av tung vägtrafik är ett ökande problem finner kontoret det angeläget att SNV i det fortsatta arbetet behandlar frågan om riktlinjer för denna kombination.

SLUT