



Avdelning: Plan och miljö  
Handläggare: Anne Hörnstein  
Telefon: 08-508 28964  
Fax: 08-508 27475  
E-post: anne.hornstein@miljo.stockholm.se

2006-03-28

MHN 2006-04-11 p 12

## Målet 20 000 nya bostäder. Hur arbetar staden? Tillgodoses kommunal service? Revisionsrapport nr 2 januari 2006

Remiss från revisionskontoret, dnr 420/20-06

### Förslag till beslut

1. Överlämna och åberopa detta tjänsteutlåtande

Carl-Lennart Åstedt

Gustaf Landahl

### Sammanfattning

Revisionskontoret har genomfört en granskning av hur staden arbetar för att uppnå målet om 20 000 bostäder under perioden 2003 - 2006. I revisionsrapporten kommenteras såväl kostnader som kommunal service vid nyproduktion av bostäder. Däremot saknas miljö- och hälsoaspekter helt i rapporten. Bullerproblemen kommenteras visserligen, men då som ett hinder i planprocessen och orsak till fördröjning genom överklaganden. Miljöförvaltningen anser att bullerproblematiken även borde ha setts ur ett hälsoperspektiv och som en viktig faktor när det gäller skapandet av goda boendemiljöer. Revisionskontoret anser att staden bör fastställa en tillämpning av riktlinjerna för buller, men att regeringens beslut i överklagade detaljplaneärenden bör avvaktas. Miljöförvaltningen instämmer i att en policy bör finnas, men vill betona att omständigheterna i varje enskilt fall alltid måste beaktas. Ett underlag för hur bullerfrågorna kan hanteras vid byggande av bostäder har tagits fram av Miljöförvaltningen. Förslaget vilar dock efter det att det presenterats för Miljö- och hälsoskyddsnämnden den 11 oktober 2005 vid behandling av motion (2005:50) av Jan Björklund m fl (fp) om bostadsbyggande av våra bostäder.

---

## Bilaga

## Bakgrund

Revisionskontoret har översänt en revisionsrapport för yttrande senast den 31 mars 2006 till bl a Miljö- och hälsoskyddsnämnden. Miljöförvaltningen har meddelat revisionskontoret att remissen kan behandlas tidigast vid Miljö- och hälsoskyddsnämndens sammanträde den 11 april 2006. Revisionsrapporten gäller stadens arbete för att uppnå målet 20 000 bostäder under perioden 2003 - 2006 och hur de kommunala bostadsbolagens kostnader kan minska. Granskningen innefattar också en redovisning av erfarenheter av olika sätt att planera för större bostadsområden inom de tre stadsutvecklingsområdena Liljeholmen, Hammarby sjöstad och Kärrtorp samt bedöma om stadsdelens behov av kommunal service tillgodoses i samband med bostadsexploateringen. Även samordningen mellan olika nämnder har granskats.

## Förvaltningens synpunkter

### *Miljö kvalitetsmål*

I Revisionskontorets rapport saknas enligt Miljöförvaltningens uppfattning en granskning mot bakgrund av stadens miljöprogram som syftar till att livsmiljön skall vara hälsosam.

Miljöprogrammet omfattar sex målområden och har en koppling till ett eller flera av de nationella miljö kvalitetsmålen. De av Riksdagen antagna miljö kvalitetsmålen skall bl a till främja människors hälsa och värna den biologiska mångfalden. Vetskapen att miljö faktorer kan orsaka sjukdomar innebär att förutsättningarna för god hälsa i samhällsplaneringen skall förbättras och miljörelaterad ohälsa förhindras. Luftföroreningar, bl.a. från vägtrafiken, har en betydande påverkan på den totala dödligheten. Se vidare Länsstyrelsens hemsida [www.ab.lst.se](http://www.ab.lst.se) *Saldo 2005, Uppföljning av miljö kvalitetsmål i Stockholms län, 2005.*

Samhällsbuller är ett utbrett miljöproblem i Sverige. Det är den störning som berör flest människor, såväl barn som vuxna och påverkar vår hälsa och möjlighet till en god livskvalitet. Exponering för buller kan bl a ge upphov till hjärt- och kärlsjukdomar samt stressrelaterade symptom. Mot denna bakgrund ser Miljöförvaltningen inte bullerfrågan som ett formellt hinder utan snarare som en viktig fråga att beakta i planeringen för ytterligare 20 000 bostäder. Revisionskontoret har år 2002 i revisionsrapport *Miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) i detaljplaneprocessen* genomfört en granskning av former och instrument för miljöhänsyn i planeringen. Tanken i denna granskning var då att hitta goda former för att tidigt beakta miljöfrågorna i planprocessen. Miljöförvaltningen finner det därför anmärkningsvärt att miljöfrågorna inte beaktats eller endast påtalas som ett hinder vid den nu aktuella granskningen.

### *Buller*

Revisionskontoret har anfört att en stor del av stadens bostadsprojekt försenas på grund av överklaganden främst på grund av buller. De av riksdagen antagna riktvärdena för trafikbuller anses ibland utgöra hinder för bostadsbyggande. Miljöförvaltningen vill därför återigen framhålla att bullerfrågorna inte är en formaliafråga utan en viktig hälsofråga som i första hand bör åtgärdas vid källan. Arbetet med att begränsa buller från vägtrafiken i Stockholm bedrivs bl a i den förvaltningsövergripande sk bullerskyddsgruppen med representanter från Trafikkontoret, Miljöförvaltningen och Stadsbyggnadskontoret. I det nya åtgärdsprogram som f n utarbetas av gruppen kommer därför utvecklingen av lågbullrande vägbeläggningar vara en viktig del. Detta utvecklas mer i förvaltningens tjänsteutlåtande angående motion (2005:67) av Björn Ljung (fp) om att Stockholms stad bör använda sk tyst asfalt. Tjänsteutlåtandet behandlades vid Miljö- och hälsoskyddsnämndens sammanträde den 14 mars 2006.

Boverkets rapport *Tillämpning av riktvärden för trafikbuller vid planering för och byggande av bostäder. Redovisning av regeringsuppdrag* innehåller enligt Miljöförvaltningens

bedömning flera förtydliganden. Ett visst tolkningsutrymme ges beroende på plats, utformning av byggnader m m. Riktvärdena skall vara vägledande för bedömningar med hänsyn till lokala faktorer och särskilda förhållanden i det enskilda fallet. I vissa fall kan avsteg från riktvärden accepteras t ex vid utbyggnad i centrala, tätbebyggda lägen med goda kollektivförbindelser. Avsteg från riktvärden bör i möjligaste mån kompenseras genom andra åtgärder. De skall inte heller planeras slentrianmässigt. I huvudsak överensstämmer tillämpningen i Stockholm med vad som anges i rapporten. Enligt Stockholms tillämpning bör inte större avsteg komma ifråga än att inomhusriktvärdena klaras och att riktvärdena utomhus uppfylls utanför minst hälften av boningsrummen i varje lägenhet. En strävan bör alltid vara att nå 40 - 45 dBA, aldrig mer än 55 dBA, vid den tysta sidan. Miljöförvaltningen vill också understryka att bullret vid nya bostäder inte får bli en olägenhet för människors hälsa. Bullerfrågorna måste därför beaktas i ett tidigt skede av planeringen och bli en av de faktorer som är styrande för hur bebyggelsen utformas. I likhet med Revisionskontoret anser Miljöförvaltningen att tillämpningsanvisningar till riktvärdena för buller bör tas fram för Stockholm. Miljöförvaltningen har i sitt tjänsteutlåtande den 26 september 2005 angående motion (2005:50) av Jan Björklund m fl (fp) om bostadsbyggande i våra storstäder bilagt ett förslag till underlag för policy om hantering av trafikbuller vid planering för och byggande av bostäder. Detta förslag är dock f n vilande. Vidare arbetar förvaltningen tillsammans med bl a Länsstyrelsen i ett projekt benämnt "Trafikbuller och planering". Inom ramen för projektet pågår utveckling av ett verktyg för att underlätta bedömning av bullerpåverkan vid nybyggda bostäder genom s k ljudkvalitetsgräns. En avrapportering av projektet beräknas publiceras under våren.

Slutligen vill Miljöförvaltningen framhålla att Miljö- och hälsoskyddsnämnden i egenskap av tillsynsmyndighet är skyldig att ingripa med stöd av miljöbalken om det finns skäl anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Planbestämmelsen som utarbetats av Stadsbyggnadskontoret, SL och Landstinget utgör inget hinder för ingripande som görs med stöd av miljöbalken. Det bör observeras att domstolarna beträffande sådan tillsyn i de enskilda fallen inte alltid godtar avsteg från riktlinjer utan ställer strängare bullerkrav på verksamhetsutövare.

#### *Miljö- och hälsoskyddsnämndens roll i planarbetet*

Miljöförvaltningen upprättar underlag för miljöbedömningar i ett tidigt skede. Som remissinstans bedömer Miljö- och hälsoskyddsnämnden remitterade detaljplaner och program enbart utifrån miljö- och hälsoaspekter. Nämnden skall bl a beakta om miljöbalkens syfte tillgodoses. Bestämmelserna i 1 kap 1 § miljöbalken syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Miljö- och hälsoskyddsnämnden skall således bedöma remitterade detaljplaner enbart utifrån miljö- och hälsoaspekter, medan Stadsbyggnadskontoret gör en sammanvägning av allmänna och enskilda intressen t ex bostadsbrist och liknande. Miljöbalken skall tillämpas så att

1. Människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan.
2. Värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas
3. Den biologiska mångfalden bevaras
4. Mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas, och
5. Återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.

Även bestämmelserna i plan- och bygglagen syftar till att skapa en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.

Syftet med remissbehandlingen hos olika nämnder är att dessa skall lämna synpunkter inom sitt respektive kompetensområde, medan den sammanvägda politiska bedömningen görs av Stadsbyggnadsnämnden och Kommunfullmäktige. För att ytterligare understryka detta kan försök med en förenklad remisshantering med en utvidgad beslutsrätt på delegation till förvaltningarna övervägas. Miljöförvaltningen skulle kunna utgöra en remissinstans där detta prövas och utvecklas.

*Erfarenhet av planering för större bostadsområden*

Miljöförvaltningen har i olika sammanhang förordat områdesplanering, vilket bl a ger större möjlighet till en helhetssyn inom bl a miljö- och hälsoområdet. Förvaltningen bidrar därför gärna till ett ökat och förbättrat utbyte samt samordning av den typ av projekt som lyfts fram i rapporten.

SLUT

Bilaga 1      Revisionsrapport nr 2 januari 2006 Målet 20 000 bostäder