



EXPLOATERINGSKONTORET
STADSBYGGNADSKONTORET
TRAFIKKONTORET
MILJÖFÖRVALTNINGEN

2008-08-01
TJÄNSTEUTLÅTANDE
DNR EXPL E 2008-321-00967
DNR SBK 2008-0992-30
DNRTK T2008-321-01921
DNRMF 2008-005176-217

Kontaktperson exploateringskontoret

Ingmarie Ahlberg
Miljö och teknik
Telefon: 508 26 454
ingmarie.ahlberg@expl.stockholm.se

Kontaktperson stadsbyggnadskontoret

Peter Jacobsson
Telefon: 508 26 906
peter.jacobsson@sbk.stockholm.se

Kontaktperson trafikkontoret

Göran Westberg
Trafikplanering
Telefon: 08-508 273 61
goran.westberg@tk.stockholm.se

Kontaktperson miljöförvaltningen

Magnus Lindqvist
Plan och miljö
Telefon: 508 28 937
magnus.lindqvist@miljo.stockholm.se

Till
Exploateringsnämnden
2008-08-21
Stadsbyggnadsnämnden
2008-08-21
Trafik- och renhållningsnämnden
2008-08-19
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2008-08-26

**Remiss av Banverkets åtgärdsprogram 2009 - 2013 enligt
förordningen om omgivningsbuller.**

Remiss från Kommunstyrelsen Dnr 314-1338/2008

Förslag till beslut

1. Exploateringsnämnden, Stadsbyggnadsnämnden, Trafiknämnden och Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att som svar på remissen till kommunstyrelsen översända och återropa detta tjänsteutlåtande.
2. Exploateringsnämnden, Stadsbyggnadsnämnden, Trafiknämnden och Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar omedelbar justering.

Krister Schultz
Förvaltningschef
Exploateringskontoret

Eva Henström
T.f. Förvaltningschef
Stadsbyggnadskontoret

Magdalena Bosson
Förvaltningschef
Trafikkontoret

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef
Miljöförvaltningen



Sammanfattning

Enligt EG-direktiv 2002/49/EG och förordning om omgivningsbuller, SFS 2004:675, ska Banverket utarbeta bullerkartor samt upprätta och fastställa åtgärdsprogram för de bansträckor som år 2006 trafikeras av mer än 60 000 tåg.

Förvaltningarna anser att val av strategi för bullerskyddsarbetet är bra och helt i linje med synen på bullerarbetet inom staden. Det finns dock ett antal frågor där en avvikande uppfattning kan skönjas och dessutom oklarheter som behöver förtydligas.

De områden som behöver utvecklas är scenariobeskrivningar av bullerutvecklingen vid källan, särredovisning av de mest trafikerade järnvägssträckorna, Banverkets syn på de nya EU-bullermåtten, skyddsåtgärder samt åtgärder vid natur- och kulturmiljöer.

Remissen

Banverket har översänt samrådsförslag till åtgärdsprogram mot buller för perioden 2009-2013. Enligt EG-direktivet och förordningen om omgivningsbuller ska åtgärdsprogrammet omfatta de järnvägssträckor som år 2006 trafikerades av mer än 60 000 tåg. Remisstiden har utsatts till 2008-08-31. Inom staden har remissen översänts till stadsledningskontoret, exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret, trafikkontoret och miljöförvaltningen för yttrande senast 2008-08-29.

Bakgrund

Enligt EG-direktiv 2002/49/EG och förordning om omgivningsbuller, SFS 2004:675, ska Banverket utarbeta bullerkartor samt upprätta och fastställa åtgärdsprogram för de bansträckor som år 2006 trafikeras av mer än 60 000 tåg.

Enligt samma direktiv och förordning ska kommuner med mer än 250 000 invånare kartlägga buller från väg-, spår- och flygtrafik samt buller från större industrianläggningar. Kommunerna ska även i likhet med trafikverken utarbeta åtgärdsprogram mot buller. Miljöförvaltningen har genomfört kartläggning av bullersituationen och upprättat förslag till åtgärdsprogram för staden i samråd med Ban-, Väg-, respektive Luftfartsverket, Storstockholms Lokaltrafik, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret. Miljö- och hälsoskyddsnämnden godkände förslag till åtgärdsprogram 2008-05-22. Ärendet kommer att föreläggas kommunfullmäktige för godkännande och därefter redovisas till Naturvårdsverket.

För genomförande av de olika delar som ingår i EG-direktivet/förordningen finns sedan ett par år tillbaka en arbetsgrupp med berörda kommuner och myndigheter. Arbetsgruppen leds av Naturvårdsverket och består i övrigt av Stockholm, Göteborg, Malmö, Vägverket, Banverket, Luftfartsstyrelsen och Boverket.

Banverkets samrådsförslag

Föreliggande förslag avser bansträckor i hela landet med mer än 60 000 tåg per år. Banverket har identifierat följande banor: Västa stambanan, Södra stambanan, Ostkustbanan och Mälärbanan. Åtgärdsprogrammet är avfattat på en strategisk och övergripande nivå med syfte att sprida information om buller från järnvägen samt möjligheter att begränsa bullret. Programmet är sålunda inte detaljerat med konkreta åtgärdsförslag på bansträckningarna. Banverket har följande strategi för bullerskyddsarbetet.

- Antalet människor som är störda av buller- och vibrationer från järnvägstransportsystemet ska minska
- Banverkets strategiska inriktning inom buller och vibrationsområdet är att förhindra att buller och vibrationsstörningar från järnvägen uppkommer samt att vidta bullerskyddsåtgärder på de mest utsatta plasterna.

I programmet upptas ett stort avsnitt med redovisning av buller vid källan samt specifika åtgärder för att minimera dessa. Det gäller kontaktledningar, motorer, bromssystem m.m. och berör såväl gods- som persontåg. På Banverkets hemsida www.banverket.se finns hela programmet inklusive bullerkartläggningen.

Planerade bullerskyddsåtgärder kommande fem år

Banverkets etappmål 1 om åtgärder för sovrum i permanentbostad med järnvägsbuller över 55 dBA L_{max} > fem gånger per natt blev i huvudsak klart 2005. Etappmål 2 omfattar åtgärder för vård, undervisning och barnomsorg med bullernivåer inomhus L_{max} > 55 dBA samt utomhus vid bostadsmiljöer med ekvivalenta ljudmiljöer L_{eq24h} > 70 dBA. Under perioden 2008-2015 avsätts 800 mskr för efterbehandling av förorenad mark, energieffektiviseringsåtgärder och bullerskyddsåtgärder. Kostnaden för att genomföra etappmål 2 i hela landet har av Banverket uppskattats till 500 mnkr.

Förvaltningarnas synpunkter

I likhet med stadens förslag till åtgärdsprogram har Banverket valt att utforma åtgärdsprogrammet mer som en strategi med beskrivningar av åtgärdsinriktning och de möjligheter som finns att begränsa bullret. Även strategins utformning har likheter med det förslag till åtgärdsprogram som staden utarbetat. Strategin går i stora drag ut på fortsatta satsningar på skyddsåtgärder för den mest utsatta bebyggelsen samtidigt som arbetet successivt inriktas mot alltmer omfattande satsningar på att begränsa bullret vid källan.

Förvaltningarna anser att val av strategi för bullerskyddsarbetet är bra och helt i linje med synen på bullerarbetet inom staden.

Det finns dock ett antal frågor där en avvikande uppfattning kan skönjas och dessutom oklarheter som behöver förtydligas. Förvaltningarna redogör i det följande för dessa frågeställningar och oklarheter.

Beskrivning av åtgärder vid källan

I åtgärdsprogrammet beskrivs ingående vilka möjligheter som finns att på olika sätt begränsa bullret vid källan. Samtidigt anges att källåtgärder i huvudsak ger effekter på längre sikt och endast i liten omfattning kommer att påverka bullersituationen de närmaste fem åren. Beskrivningen utvecklas i avsnittet om långsiktig strategi, men det saknas scenariobeskrivningar som kan ge läsaren information om vilka möjligheter och bullerreduktion som redovisade källåtgärder kan innebära. Förvaltningarna inser svårigheterna med att ange mer detaljerade uppgifter om ljudreduktion, eftersom dessa beror på typ av spår, trafikering, fordon, internationella åtgärder m fl faktorer. Det vore ändå intressant om beskrivningen kan kompletteras med bullersituationen vid några tänkbara scenarios, t ex förväntad utveckling, kraftfulla satsningar samt utveckling om ingenting görs.

Sträckor som omfattas av EG-direktivet/förordningen

Det anges tydligt att ”åtgärder längs de sträckor som omfattas av åtgärdsprogrammet inte kommer att särbehandlas/särredovisas, utan ingå i pågående och föreslagna åtgärdsprogram”. Motiveringen är att dessa de mest trafikerade järnvägssträckorna (>60 000 tåg/år) endast utgör en mindre del av järnvägsnätet. Men samtidigt är det enligt förordningen just dessa som åtgärdsprogrammet skall inriktas mot. Eftersom de mest trafikerade sträckorna rimligen bör innehålla många av de boende som är mest exponerade för buller, så bör programmet innehålla en särskild beskrivning av exponeringen utmed dessa sträckor. Hur många boende som fått åtgärder vidtagna ingår i dessa 31 mil? Hur många av dessa ingår i etapp 2? Finns behov av särskilda satsningar för boende vid dessa mest trafikerade järnvägssträckor? Vilka kommuner berörs av dessa 31 mil högtrafikerade sträckor?

Svenska riktvärden och europeiska bullermått

Banverket har genomfört bullerkartläggningen i både de traditionella svenska måtten och i de nya EU-bullermåtten L_{DEN} och L_{NIGHT} . Eftersom vi i Sverige ännu saknar riktvärden uttryckta i L_{DEN} och L_{NIGHT} , så har Banverket konsekvent valt att beskriva kommande åtgärder baserat på svenska mått och riktvärden. Det kan tyckas rimligt, men på sikt bör även Sverige anpassas till gemensamma EU-mått, vilket är ett av syftena med direktivet och den harmonisering av bullerarbetet som genomförs. Det vore därför intressant om Banverket i det fortsatta bullerskyddsarbetet utvecklar sin syn på de nya måtten och vad en implementering av dessa mått kan innebära för konsekvenser för prioriteringar och satsningar på olika åtgärder inom det svenska järnvägsnätet. Kan det t ex innebära att mer högtrafikerade sträckor i tätorterna prioriteras i större utsträckning än idag?

Skyddsåtgärder – Etapp 1 och 2

Skyddsåtgärder i enlighet med etappmål 1 är i huvudsak klart, innebärande åtgärder för att begränsa bullret inomhus i sovrum vid exponering för mer än 55 dBA maximal ljudnivå minst 5 ggr/natt. Etapp 2 innebär skyddsåtgärder vid lokaler för vård, undervisning och barnomsorg där den maximala ljudnivån inomhus överstiger 55 dBA maximalnivå samt utomhus vid bostadsmiljöer där dygnsekvivalent ljudnivå överstiger 70 dBA. Etappmål 2 ska enligt Banverkets framtidsplan genomföras under perioden fram till 2015. Totalt berörs 420 lokaler för vård, undervisning och barnomsorg samt 1 850 bostäders utemiljöer.

Förvaltningarna vill här påpeka att ljudnivåerna i enlighet med etappmål 1 och 2 utgör en låg ambitionsnivå. Som jämförelse kan nämnas att SL åtgärdar bostäder där maximalnivån från spårtrafiken överskrider 50 dBA inomhus och då ingår samtliga boningsrum, inte enbart sovrum.

Banverket motiverar den låga ambitionsnivån med att åtgärdskostnaderna är höga och att det saknas resurser att öka takten i åtgärdsarbetet. Kostnaden för åtgärder vid de 420 + 1 850 fastigheter som ingår i etapp 2 har beräknats till 500 mnkr vilket överslagsmässigt innebär 250 000 kronor per objekt. Det låter som en mycket hög kostnad per objekt vilket leder till följdfrågan om detta verkligen är en rimlig prioritering. Om ambitionen istället inriktades mot att t ex begränsa sömnstörningar för de mest utsatta genom fasadåtgärder bör betydligt fler boende kunna åtgärdas.

Det framgår inte i åtgärdsprogrammet vilken policy som Banverket avser tillämpa vid arbetet med ljudreducerande fasadåtgärder. Exempelvis vilka rum som är åtgärdsberättigade, ljudreducerande ventilationsdon osv. Denna fråga bör utvecklas i det fortsatta bullerskyddsarbetet.

Natur- och kulturmiljöer

Betydelsen av god ljudkvalitet i parker och rekreationsområden har särskilt uppmärksamats på senare år. I EG-direktivet betonas betydelsen av att medlemsländerna även hanterar dessa områden i sina kartläggningar och åtgärdsprogram. I förordningen anges att åtgärdsprogrammet ska innehålla en beskrivning av åtgärder för att skydda områden där ljudnivån ansetts utgöra en särskild kvalitet såsom parker, rekreationsområden, friluftsområden och andra natur- och kulturområden.

Banverket anser att det ”inte är en prioriterad uppgift” att vidta åtgärder för bullerutsatta natur- och kulturmiljöer, utan att detta är en uppgift att beakta i kommunernas åtgärdsprogram. Förvaltningarna anser att trafikhuvudmannen i detta fall Banverket har ansvar för buller från järnvägstrafik även för utsatta natur- och kulturområden. Frågan kan belysas i kommunalt åtgärdsprogram men ansvaret för åtgärder åvilar Banverket.



Förvaltningarnas förslag till beslut

Förvaltningarna föreslår att respektive nämnd beslutar att som svar på remissen från kommunstyrelsen översända och åberopa detta tjänsteutlåtande.

Slut