

Samrådsredogörelse

Malmö stads åtgärdsprogram mot omgivningsbuller 2024-2033

Fastighets- och gatukontoret
Mobilitetsenheten

Upprättad: 2024-10-08
Version: 1
Ansvarig: Emelie Gustafsson



Innehållsförteckning

1. Inledning	3
Hur har samrådet bedrivits	3
Remissinstaser	3
2. Inkomna synpunkter och fastighets- och gatukontorets ställningstaganden	4
Återkommande synpunkter.....	4
Nämnder.....	6
Arbetsmarknad och socialnämnden	6
Fritidsnämnden.....	7
Funktionsstödsnämnden.....	8
Förskolenämnden.....	9
Grundskolenämnden	9
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden	9
Kulturnämnden	10
Miljönämnden	10
Servicenämnden.....	11
Stadsbyggnadsnämnden	12
Synpunkter från allmänheten.....	13
Avstått att lämna yttrande.....	13
3. Sammanfattning av ändringar efter samrådet.....	14

1. Inledning

Malmö stads åtgärdsprogram för omgivningsbuller har varit ute på samråd under sommaren 2024. I denna redogörelsen presenteras de synpunkter som inkommit från remissinstanser samt från allmänheten.

Hur har samrådet bedrivits

Samrådstiden var 8 maj – 6 september. Programförslaget skickades för samråd till remissinstanser. Programförslaget var tillgängligt genom utskick, via information på <https://malmo.se/Sa-arbetar-vi-med.../Stad-och-trafik/Atgardsprogram-mot-buller-2024-2033>

Remissinstaser

Remissen har skickats till:

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Fritidsnämnden

Funktionsstödsnämnden

Förskolenämnden

Grundskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden

Kommunstyrelsen – ej svarat

Kulturnämnden

Miljönämnden

Servicenämnden

Stadsbyggnadsnämnden

Copenhagen Malmö Port (CMP) – ej svarat

Länsstyrelsen – ej svarat

Skånetrafiken – ej svarat

Svensk-Danska Broförbindelsen (SVEDAB AB) – ej svarat

Trafikverket

2. Inkomna synpunkter och fastighets- och gatukontorets ställningstaganden

Åtgärdsprogrammet gick ut till följande instanser ovan, av dem är det 12 stycken som lämnat synpunkter. Kapitlet inleds med återkommande synpunkter som kommit från flera olika nämnder och därefter besvarars yttrande var för sig.

Återkommande synpunkter

Åtgärdsansvar och ekonomisk belastning

I remissversionen av åtgärdsprogrammet för omgivningsbuller presenteras ett förslag till finansierings- och ansvarsmodell för åtgärderna mot omgivningsbuller. Modellen går ut på att fastighetsägaren ansvarar för åtgärd som sker på fastighetens mark. Budget för att åtgärda buller följer således ansvarsfördelningen. Åtgärder på fastigheter som upplåtes genom interna markavtal till servicenämnden bekostas således genom servicenämnden.

Servicenämnden påpekar i sitt remissyttrande att deras verksamhet inte är anslagsfinansierat och att Malmö stad har en ny lokalförsörjningsmodell och internhyresmodell som baseras på självkostnad för stadens förvaltningar gentemot serviceförvaltningen. Alla kostnader som uppstår kommer därmed att belasta verksamhetsutövaren/hyresgästen genom en förhöjd hyra.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Konsekvensen att en bulleråtgärd kommer bekosta hyresgästen är känd och ofrånkomlig med dagens internhyresmodell. Det är viktigt att påpeka att det inledningsvis i varje enskilt fall där det ska göras en bulleråtgärd görs en förstudie. Förstudien utreder vilken åtgärd som är bäst och hur den eventuellt placeras och utformas för att uppnå bäst nytta för de som är bullerutsatta och för att få bäst nytta för kommunens pengar. Bulleråtgärder förutsätter nära samverkan mellan stadens nämnder och förvaltningar. Det saknas genomarbetade alternativa finansieringsmodeller för bulleråtgärder. Ett tänkbart alternativ hade varit att utöka den ekonomiska ramen för den nämnd och förvaltning som belastas av bulleråtgärdens ekonomiska konsekvenser. I fallet med skolor och förskolor hade det då uppstått ett problem gentemot friskolor. Kommunen får inte gynna/särbehandla de kommunala skolorna gentemot friskolor utan hade i så fall behövs tillskjuta medel till friskola om den hade varit föremål för bulleråtgärder.

Förskolenämnden önskar i sitt yttrande ett förtydligande om att servicenämnden, miljönämnden och tekniska nämnden ansvarar för finansieringen och att denna därmed inte belastar lokalnyttjande förvaltning.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Bulleråtgärder på fastigheter där förskolenämnden bedriver verksamhet kommer påverka förskolenämnden som lokalnyttjande nämnd med hänvisning staden lokalförsörjningsmodell och internhyresmodell.

Servicenämnden påpekar vidare att i finansieringsmodellen framställs fastighetsägare ekvivalent med verksamhetsutövare, vilket inte är rätt, eftersom verksamhetsutövaren är fastighetsägarens hyresgäst. Det behöver klargöras vad som avses, eftersom det är verksamhetens karaktär som avgör om det uppmätta dB-talet är ett problem eller ej. Det noteras även att finansieringsmodellen avviker från principen att "förorenaren/den som bullrar betalar", vilket kan diskuteras.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

I antagandehandlingen har ordet verksamhetsutövare tagits bort för att det inte ska uppstå förvirring. I fallet med skolor och förskolor är det trafiken som är orsaken till bullerstörningen men typ av verksamhet som styr bullerkraven. Samtidigt ligger ansvaret för människors hälsa och säkerhet på fastighetsägaren.

Grundskolenämnden påtalar vikten av delaktighet i åtgärder som påverkar skolverksamheten. Servicenämnden skriver avseende förslaget till "ljudmiljögrupp" som ska ha en "remissroll" och undrar vad det innebär och varför endast en nämnd ansvarar för detta. En bredare sammansättning från stadens nämnder är att föredra.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

I remissförslaget föreslås i kapitel fyra en organisation för genomförande av åtgärdsprogrammet. Fastighets- och gatukontoret har för avsikt att be kommunstyrelsen om tekniska nämnden får ett samordningsansvar för arbetet. Samarbete med stadens nämnder är en förutsättning för att lyckas med genomförande av de åtgärdsförslag som finns med i åtgärdsprogrammet.

Ambitionsnivå

Ett antal nämnder lyfter att ambitionsnivån och åtgärdstakten för förskolegårdar och skolgårdar kan ses som låg. Om 200 av 377 verksamheter är bullerstörda och endast sex av dem åtgärdas på 10 år kommer det ta lång tid innan alla förskolor och förskolegårdar är fria från trafikbuller.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Antalet är baserat på det som kunnat genomföras föregående år vilket då är ett realistiskt tal. Förvaltningen vill understryka att de föreslagna åtgärderna är exempel vilket kan öppna upp för en högre takt och högre ambitionsnivå i samband med att exemplen utreds och planeras. Takten frammåt kan påverkas av hur mycket medel som avsätts och vilka målkonflikter som kan lösas på respektive bullerexponerad skolgård.

Barnperspektivet

Servicekommittén föreslår att barnperspektivet ge större utrymme och även Miljöförvaltningen lyfter att barnkonventionen bör lyftas fram som del i motiveringen att arbeta med förskole- och skolverksamhet inom inriktningen känsliga grupper

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

I kommande projekt finns stor möjlighet att koppla dessa aspekter till arbetet mot buller. I programmet lyfts barnperspektivet ytterligare.

Nämnder

Arbetsmarknad och socialnämnden

Arbetsmarknads- och socialnämnden lyfter det socioekonomiska perspektivet inom alla tre inriktningarna i åtgärdsprogrammet. Med hänvisning till Centrum för arbets- och miljömedicin som konstaterar att socioekonomiskt svaga grupper i högre utsträckning än andra exponeras för buller framhåller nämnden vikten av att åtgärdsprogrammet beaktar ett bredare socioekonomiskt perspektiv (Trafikbuller i befolkningen Exponering – utsatta grupper och besvär, 2020). Det framhålls även att barn till socioekonomiskt svaga föräldrar löper större risk att utsättas för buller. Nämnden anser att dessa risker bör beaktas i de åtgärder för att på ett kompensatoriskt och träffsäkert sätt skapa störst nytta för Malmöborna.

Parker och naturområden viktiga för människors välbefinnande och hälsa, i synnerhet för barn och vuxna som bor i socioekonomiskt svaga områden

med större trångboddhet. Samtidigt är tillgången till lugna gröna miljöer sämre för Malmöbor i dessa områden. Nämnden anser därför att bulleråtgärder i parker och andra utemiljöer bör prioriteras för de områden där behoven är som störst. Nämnden framhåller även att tillgången på lugna miljöer i närområdet är av särskild betydelse för Malmöbor med begränsad röresleförmåga såsom äldre, funktionsvarierade och yngre barn.

Nämnden framför även att åtgärder bör riktas mot förskolor och skolor i de områden där behoven bedöms vara som störst med socialekonomiska perspektivet i beaktning

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Arbetsmarknads- och socialnämnden framför att Centrum för arbets- och miljömedicin i Stockholm konstaterar i en rapport från 2020 att socioekonomiskt svaga grupper exponeras för buller i högre grad än andra. Socioekonomiskt svagare grupper som låginkomsttagare, utrikesfödda och personer bosatta i flerfamiljshus är i högre grad än andra utsatta för buller (Trafikbuller i befolkningen Exponering - utsatta grupper och besvär, 2020). I rapporten konstaterar även författarna att "Bilderna ser dock lite olika ut beroende på hur man väljer att definiera exponeringen samt på trafikslag". Malmö stad valde att låta Arbets- och miljömedicin i Lund göra en egen undersökning där vissa socioekonomiska faktorer ingick och kunde då konstatera att man inte kunde se några skillnader i bullerexponering utifrån de undersökta faktorerna (AMM Rapport 18:2022, Hälsopåverkan från vägtrafikbuller i Malmö och miljöorättvisa 2022 – En hälsokonsekvensbeskrivning). Nämndens önskan om att socioekonomiska skillnader ska tas i beaktande vid utformningen av åtgärder är ändå högst relevant och tas med i det fortsatta arbetet avvägt mot övriga aspekter. Synpunkterna om att prioritera de mest behövande först och att sedan även beakta känsliga grupper för val av åtgärdsplatser av utemiljöer för skolor och förskolor samt grönområden har noterats och tas med i det vidare arbetet.

Fritidsnämnden

Fritidsnämnden gör bedömningen att remissförslagets kartläggning visserligen berör skolor och förskolor som ligger intill närtrafik av förvaltningens anläggningar, men att förslaget inte medför någon påverkan på nämndens drift eller utveckling av dessa fritidsanläggningar. Fritidsnämnden bedömer därmed att det inte finns skäl att ge några synpunkter på samrådsförslaget.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Det kan instämmas att det inte är aktuellt att titta på fritidsanläggningar som eventuellt är bullerstörda av trafiken utifrån programmets inriktningar. I framtida program skulle det vara intressant att undersöka om ett behov att arbeta med frågan finns.

Funktionsstödsnämnden

Funktionsstödsnämnden tycker att det är positivt att åtgärdsförslagen har särskilt fokus på känsliga grupper, men undrar vilka grupper som ingår i denna benämning. Det är av nämnden önskvärt att det tydligare framgick om och vilka åtgärder som berör målgruppen. Nämnden hade önskat ett förtydligande avseende vad som ingår i benämningen "vårdboende". Det finns en undran om nämndens målgrupper ingår i definitionen av särskilt känsliga grupper eller ingår i de mer allmänna åtgärderna som rör buller vid bostad. Delar av deras målgrupp är ljudkänsliga och funktionsstödsnämnden har boenden som ligger i bullerutsatta miljöer. Personer med funktionsnedsättning har också generellt sämre sätt sämre hälsa än övrig befolkning.

Även funktionsstödsnämnden påpekar att programmet har en låg ambitionsnivå utifrån omfattningen av verksamheter med sämre ljudmiljö.

Funktionsstödsnämnden undrar även hur åtgärderna ska bekostas. Servicenämnden är ansvarig för åtgärderna som rör ljudmiljö vid skolor och vårdboende. Enligt stadens internhyresmodell ska åtgärder av detta slag inkluderas i hyran. Funktionsstödsnämnden undrar hur detta kommer att hanteras i internhyresmodellen och om det påverkar samtliga hyror eller endast hyror i den nämnd/verksamhet som åtgärden genomförs i.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

I nuläget tillhör förskole- och grundskolebarn en av de känsliga grupperna då det finns tydlig vägledning från Naturvårdsverket. Definitionen av vårdboende, av vad som ingår och vilken målgrupp som åsyftas finns inte idag och arbetsgruppen för åtgärdsprogrammet tar med denna uppgift till fortsatt arbete med åtgärdsexempel 9. Exemplet är ett av de nytt område och behöver, som funktionsstödsnämnden lyfter, förtydligas och vidareutvecklas.

För synpunkter om ambitionsnivå och ekonomisk belastning svarar Fastighets- och gatukontoret under Återkommande synpunkter, överst i kap 2.

Förskolenämnden

Förskolenämnden önskar kunna påverka val av åtgärder och tydligt medverka i det fortsatta arbetet mot omgivningsbuller. Ett förtydligande att det inte belastar lokalutnyttjande förvaltning önskas och även förskolenämnden menar att ambitionsnivån bör vara högre med förskole och skolgårdar i åtanke.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Fastighets- och gatukontoret ser positivt på att förskolenämnden är insatt i fortsatt arbete med bullerbekämpning. Under rubrik Ansvar och ekonomisk belastning ovan redogörs den modell som kommer att vara aktuell. Således kommer hyresgästerna belastas ekonomiskt. Åtgärdstakten har baserats på tidigare genomförda åtgärders genomförandetakt.

Grundskolenämnden

Grundskolenämnden uppger att nämnden vill vara delaktiga i val av åtgärd, påverkan på hyresnivå och val av skolverksamhet. Skärmar, som var var föreslaget i samrådshandlingen, kan medföra vissa aspekter då skolgården blir mer skyddad mot insyn. Nämnden menar dessutom att skärmar är en kostsam åtgärd som bör vägas mot andra åtgärder. Verksamhetsperspektiv är väsentligt för att behöver medarbetarens och elevens arbetsmiljö menar Grundskolenämnden. De vill även belysa vikten av att åtgärda genom hastighetsbegränsningar eller andra trafikrestriktioner i anslutning till skola.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Positivt med delaktighet. Skärmar är inte den enda lösningen, även om det i vissa fall är oundvikligt. Texten kommer att ändras och fastighets- och gatukontoret vill belysa att alla projekt planeras och beslutas separat av respektive nämnd. Alla skolor har fått sänkt hastighet vid de närmsta gatorna de senaste åren, dvs 30 km/h. Bullerkraven är i det här fallet styrta av verksamheten, därför har lokalförsörjaren ansvaret i åtgärdsplanen.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Verksamheten berörs i låg grad av programmet men gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden lyfter att många av utbildningsverksamheterna ligger intill bulleralstrande trafikleder och skulle kunna ses över vad gäller ljudnivå inomhus.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Förvaltningen tar med sig frågeställningen, vilken kan vara intressant att ha i åtanke även om programmets inriktningar i dagsläget inte berör utbildning för äldre barn och vuxna.

Kulturnämnden

Kulturnämnden vill lyfta iden om att inkorporera offentligt konst i bullerdämpande åtgärder och då framförallt i förskolornas och grundskolornas utemiljöer samt i parker och offentliga vistelsezoner. I arbetet med åtgärder mot omgivningsbuller kan 1 % regeln med fördel tillämpas.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Fastighets- och gatukontoret noterar synpunkten och tar med det till vidare arbete för att undersöka möjligheterna att integrera konst i fysiska bulleråtgärder.

Miljönämnden

- (1) Miljönämnden påpekar att det bör förtydligas att valet av de tre inriktningarna i åtgärdsprogrammet baseras dels på lydelser i förordningen (boendemiljöer samt parker mm), dels på barnkonventionen och Naturvårdsverkets vägledning om trafikbuller på skolgårdar.
- (2) En kostnadsanalys i förhållande till nyttan av föreslagna åtgärder efterfrågas av Miljönämnden. Trafikverkets analys av den minskade sjukligheten som åtgärder i form av bullerskydd har medfört tas upp som exempel och Malmö bör ha en liknade skrivning.
- (3) Föreslagen åtgärdstakt kommer att innebära att platserna i de utpekade inriktningarna kommer att utsättas för buller över lagstiftningens riktlinjer lång tid framöver.
- (4) Behov av målvärden. Kan även finnas i annat styrdokument
- (5) Antalet förskolor, sex stycken på 10 år, bör motiveras hur och varför dessa ska åtgärdas för att kunna användas som komplement och underlätta vid tillsyn.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

(1) Förtydligande har gjorts i kapitel 3 i programmet, där de tre inriktningarna beskrivs, att det är SFS 2004:675 §12 punkt 3 och 8 samt

barnkonventionen och Naturvårdsverkets vägledning om buller på skolgårdar som ligger till grund för valet av inriktningar.

(2) En analys har inte gjorts och den största anledningen har varit att metodval inte kunnat genomföras. Fastighets- och gatukontoret håller med om att en sådan analys bör genomföras och tar vidare synpunkten till kommande arbete. Inom respektive åtgärdsexempel finns möjlighet att ta fram kostnadsanalyser och hälsoberäkningar för de enskilda projekten.

(3) Se ovan svar för återkommande synpunkter.

(4) Fastighets- och gatukontoret instämmer och konstaterar att framtagande av målvärden för bullerexponering ingår i genomförandeprocessen "Malmö miljö- och naturarbete" där Miljöprogrammets mål 5 ingår.

(5) Det är upp till ansvarig nämnd att se över hur åtgärderna ska genomföras för att uppfylla naturvårdsverkets vägledning för skol- och förskolegårdar. Antalet är baserat på vad som genomförts tidigare period.

Servicenämnden

(1) Servicenämnden betonar likt andra remissinstanser att förvaltningar och verksamheter som påverkas av åtgärder mot omgivningsbuller föreslås involveras i utredningen och kommande arbete.

(2) Bullerbekämpning föreslås vägas mot andra nödvändiga åtgärder staden behöver fokusera på för en god ute- och inomhusmiljö och kan inte ses som en enskild åtgärd.

(3) Barnperspektivet föreslås också ges större utrymme och redovisas för utifrån barnets perspektiv med hänsyn till förslag på åtgärder som direkt påverkar förskole- och grundskolemiljöer.

(4) Ljudmiljögrupp behöver förtydligas. Nämnden menar även att begreppet ljudmiljö behöver definieras tydligare och klargöras hur det mäts.

(5) Förslag att tydliggöra källhänvisningar till lagkrav och "skall"-krav.

(6) På flera ställen, inklusive bilaga 1, framställs bullerskärmar som den mest effektiva åtgärden för förskolor och skolor, detta föreslås justeras.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

(1) Instämmer. Vilka nämnder som fortsatt ska ingå i arbetet med programmets genomförande och inom respektive projekt bör ses över. Se även svar ovan under Ansvar och ekonomisk belastning

(2) Fastighets- och gatukontoret instämmer och tar det vidare i arbetet. En ljudmiljögrupp kan underlätta detta där samordning sker mellan förvaltningar. I de enskilda projekten finns utrymme att utreda specifika platser eller sträckor och lyfta målkonflikter.

(3) Barnperspektivet ska utredas vid beslut om varje åtgärds genomförande. Vid beslut om åtgärder som direkt påverkar förskole- och grundskolemiljöer kommer dessa perspektiv kunna avvägas mot andra intressen.

(4) I tjänsteskrivelsen till antagandehandlingen ber tekniska nämnden kommunstyrelsen att ge tekniska nämnden i uppdrag att inrätta en ljudmiljögrupp som kan samordna arbetet mellan förvaltningarna. Ljudmiljö är det ljudlandskap som människor bor och vistas i där både önskat buller och önskvärt ljud finns. Ljudmiljön är till exempel även en del av trafikmiljön i gaturummet.

(5) Programmet ses över för eventuella förtydligande. I första delen finns tydlighet att bullerlagstiftningen följs. Det är i princip enbart riktlinjer inom bullerlagstiftning, alltså "bör"-krav.

(6) Instämmer. Detta formuleras om i program och bilaga.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden vill notera att de föreslagna fysiska åtgärderna mot buller måste hanteras i en kontext med befintlig miljö och platsens natur- och kulturvärden. Stadsbyggnadskontorets roll i hanteringen av bullerfrågor är i huvudsak störs i planeringsfaserna men frågor kring natur- och kulturvärden är en viktig del i bygglovsprocessen. Nämnden ser det positivt att det är aktuellt med åtgärder för att dämpa buller vid källan. En viktig faktor i detta är trafikens tempo respektive fordonens drivkälla. Ambitionen att dämpa trafiktempot är i enlighet med gällande översiktsplan för Malmö.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Inom de enskilda projekten genomförs undersökningar och utredningar där kontexten tas i beaktning. Fastighets- och gatukontoret ser fram emot en

kunskapsöverföring och vidare förståelse för involverade förvaltningars frågor och uppdrag. Detta görs med fördel inom den ljudmiljögrupp som förelås upprättas genom uppdrag av kommunstyrelsen.

Synpunkter från allmänheten

Endast en synpunkt har inkommit och den handlar om vad åtgärdsprogrammet gör för att motverka det extrema bullret på en specifik gata (östra förstadsgatan). Malmöborna informerar att de boende får hålla öronen inomhus på grund av extrema motorljud från motorcyklar, fyrhjulingar och vissa bilar med ovanligt höga motorljud.

Fastighets- och gatukontorets kommentar:

Frågan är relevant för Malmöborna och har lyfts i många forum. Fastighets- och gatukontoret får många ärenden om problemet och utreder om det finns några sätt för verksamheten att avhjälpa det. Det är dock svårt att komma åt förare som väljer att köra olämpligt eller olagligt, det är en fråga av polisiär art. Några av de föreslagna åtgärdsexemplen i programmet kan ha bieffekten att dessa störningar minskar eller försvåras lokalt men programmet följer lagstiftning som rör lagligt trafikbuller i första hand. Det vill säga buller beräknat över dygnet för trafik som håller reglerad hastighet.

Avstått att lämna yttrande

Följande remissinstanser har avstått från att lämna yttrande.

Trafikverket

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden

Fritidsnämnden (se kommentar från fastighets- och gatukontoret ovan)

3. Sammanfattning av ändringar efter samrådet

Åtgärdsprogram

- Stycket om finansieringsmodell har förtydligats ytterligare efter inkomna synpunkter och avstämning med representant från Stadskontoret.
- Barnperspektivet har lyfts inom inriktningen för förskolegårdar och skolgårdar.
- Motiv till de tre inriktningarna för bullerarbetet har lagts till.

Bilaga

- Omformulering i åtgärdsexempel 8, angående åtgärder för skolgårdar och förskolegårdar.