



Datum
2021-04-20
Vår referens
Magnus Persson
Planeringssekreterare
Magnus.Persson@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Plan för god ljudmiljö 2020-2028 STK-2020-967

Sammanfattning

Tekniska nämnden har överlämnat *Plan för god ljudnivå i Malmö* för antagande. Planen har tagits fram för att upprätta det ansvar kommunen har enligt förordning (2004:675) om omgivningsbuller.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. Kommunstyrelsen återremitterar Plan för god ljudmiljö till tekniska nämnden i enlighet med vad som framgår av ärendet.

Beslutsunderlag

- Remissvar från fritidsnämnden
- Fritidsnämnden beslut 200213 § 16
- Servicenämnden beslut 200214 § 19 med Särskilt yttrande (MP)
- Remissvar från servicenämnden
- Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden beslut 200220 § 22
- Remissvar från hälsa- vård- och omsorgsnämnden
- Remissvar från Trafikverket
- Remissvar från miljönämnden
- Remissvar från gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 200221 § 22
- Förskolenämnden beslut 200219 § 16
- Remissvar från förskolenämnden
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 200221 § 54 med Reservation (SD) och Särskilt yttrande (M+C)
- Remissvar från arbetsmarknads- och socialnämnden
- Kulturnämnden beslut 200226 § 17
- Remissvar från kulturnämnden
- Remissvar från funktionsstödsnämnden
- Funktionsstödsnämnden beslut 200220 § 15 med Särskilt yttrande (M+C)
- Miljönämnden beslut 200218 § 39 med Särskilt yttrande (M)
- Grundskolenämnden beslut 200225 § 23 med Särskilt yttrande (M) och (MP)

- Remissvar från grundskolenämnden
- Remissvar från Skånetrafiken
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 200326 § 81 med Särskilt yttrande (MP)
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden
- Samrådsredogörelse Plan för god ljudmiljö
- Plan för god ljudmiljö i Malmö 2020-2028, antagandehandling daterad 200525
- Tekniska nämnden beslut 200526 § 189 med Särskilt yttrande (V) och (MP)
- G-Tjänsteskrivelse KSAU210426 Plan för god ljudmiljö 2020-2028

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-08-10

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-08-17

Kommunstyrelsen 2020-08-19

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-04-26

Kommunstyrelsen 2021-05-05

Beslutet skickas till

Malmö stads samtliga nämnder

MKB

Ärendet

Tekniska nämnden beslutade den 26 maj 2020 att överlämna *Plan för god ljudnivå i Malmö* till kommunfullmäktige för godkännande. Tekniska nämnden uppmanar också kommunfullmäktige att för planperioden fatta erforderliga beslut kring framtagande av modell för ansvarsfördelning och finansiering av föreslagna bullerskyddsåtgärder vid befintliga förskolor och skolor. Särskilt yttranden lämnades från Vänsterpartiet respektive Miljöpartiet.

Plan för god ljudnivå i Malmö har tagits fram för att upprätta det ansvar kommunen har enligt förordning (2004:675) om omgivningsbuller. Förordningen genomför bullerdirektivet, Direktiv 2002/49/EG om bedömning och hantering av omgivningsbuller i svensk lagstiftning. I förordningen om omgivningsbuller ställs krav på att kommuner med mer än 100 000 invånare ska kartlägga buller och upprätta åtgärdsprogram vart femte år. Med förordningen infördes även följande miljökvalitetsnorm för buller i Miljöbalken (1998:808) 5 kap: *det ska eftersträvas att omgivningsbuller inte medför skadliga effekter på människors hälsa.*

Omgivningsbuller är i detta sammanhang buller från trafik och industri. I enlighet med förordningen fokuserar *Plan för god ljudnivå i Malmö* främst på trafikbuller, då trafikbuller är den källan som flest människor exponeras för i Malmö. Planen belyser, men innefattar inte, det arbete som pågår mot trafikbuller i andra beslutade dokument och verksamheter, såsom elektrifiering av stadsbuss och satsningar inom gång, cykel- och kollektivtrafik.

Plan för god ljudnivå i Malmö har tagits fram på beställning av direktörsgruppen för stadens tekniska kluster, i enlighet med förordningen för omgivningsbuller (SFS 2004:675). För framtagandet av planen tillsattes en styrgrupp och arbetsgrupp med tjänstepersoner från fastighet- och gatukontoret, stadsbyggnadskontoret och miljöförvaltningen.

Vid antagande ersätter *Plan för god ljudnivå i Malmö* tidigare *Åtgärdsprogram för buller 2014–2018 (stk-*

2013-761). Dokumentet byter även namn och form för att samspela bättre med Malmö stads övriga styrdokument.

Samråd

Plan för god ljudnivå i Malmö var på samråd mellan 2019-12-03 – 2020-03-03. Tekniska nämnden skickade remissförslag till samtliga kommunala nämnder samt *Skånetrafiken*, *Copenhagen Malmö Port (CMP)*, *Svensk-Danska Broförbindelsen (SWEDAB AB)* och *Trafikverket*. Planen har bearbetats utifrån de inkomna synpunkterna. Remissinstansernas synpunkter och kommentarer till synpunkterna återfinns i bilagd samrådsredogörelse.

Den mest framträdande synpunkten som framkom från ett flertal kommunala remissinstanser är frågan gällande ansvar och finansiering för bullerskyddsåtgärder vid befintliga skolor och förskolor. Remissinstanserna framhåller oklarheter i ansvar- och finansieringsfördelning mellan verksamhetsutövare, väghållare, fastighetsägare och ägare av en byggnad. En ansvars- och finansieringsmodell för bullerskyddande åtgärder vid stadens förskolor och skolor föreslås därmed tas fram, som ett resultatmål, i planen på sidan 25. Miljönämnden är utsedd till ansvarig nämnd för framtagandet och ärendet föreslås behandlas separat i kommunfullmäktige.

Förordning om omgivningsbuller (2004:675)

Enligt förordningen ska källor till omgivningsbuller vart femte år kartläggas utifrån i förordningen samt vägledningars beskrivna kriterier. Därefter ska exponeringsberäkningar för olika bullerintervall vid bostäder redovisas.

Utifrån denna information ska ett åtgärdsprogram tas fram vart femte år. Med fokus på buller vid bostäders fasad (dvs frifältsnivåer utomhus) ska programmet innehålla en sammanfattning av resultaten från kartläggningen, en beskrivning över orsaker och åtgärder för att minska bullerexponering och en beskrivning över vilka åtgärder som prioriteras.

Förutom ljudmiljön vid bostäder ska åtgärdsprogrammet innehålla ”en beskrivning av åtgärder för att skydda områden där ljudnivån ansetts utgöra en särskild kvalitet såsom parker, rekreationsområden, friluftsområden och andra natur- och kulturmiljöer”

Förutom en beskrivning av hur åtgärder ska genomföras och utvärderas, ska även en analys av åtgärdernas kostnad i förhållande till effektivitet och nytta presenteras. Slutligen ska åtgärdsprogrammet en långsiktig strategi för arbetet mot exponering av omgivningsbuller.

De områden som tas upp i förordningen är därmed bostadsmiljöer och parker/rekreativa miljöer. Förskolor och skolor nämns inte i förordningen. Förskolor och skolor finns dock med i Malmös föregående åtgärdsprogram, andra kommuners åtgärdsprogram samt Trafikverkets.

Miljöbalken (1998:808) 5 kap. Miljökvalitetsnormer och miljökvalitetsförvaltning

Till skillnad från miljökvalitetsnormer för luft- och vattenföroreningar, vilka innehåller gränsvärden, beskriver *Naturvårdsverket* miljökvalitetsnormen för omgivningsbuller som en målsättningsnorm. Målsättningen är att det ska eftersträvas att omgivningsbuller inte medför skadliga effekter på människors hälsa. Det är kommuner och andra myndigheter som ansvarar för att miljökvalitetsnormer följs. Normen följs när strävan är att undvika skadliga effekter på människors hälsa av omgivningsbuller. Miljökvalitetsnormen för trafikbuller har enligt praxis (domar från Mark- och miljööverdomstolen) ansetts motsvara de bullernivåer som anger i Infrastrukturpropositio-

nen 1996/97:53. Enligt miljöbalken ska ett förslag till åtgärdsprogram tas fram i det fall en miljönorm inte efterföljs.

Planens innehåll

Plan för god ljudnivå i Malmö är ett strategiskt dokument som samlar och konkretiserar kommunens mål för en god ljudmiljö och pekar ut en riktning för arbetet. Planen kopplar an till en större målkedja med utgångspunkt i de globala målen, Sveriges miljömål och Malmö stads budget. Planens syfte är att negativ hälsopåverkan från omgivningsbuller ska minska, både i den befintliga och den växande staden. Planens långsiktiga inriktningsmål är:

- I Malmö ska du kunna sova gott. Fler malmöbor ska ha en god ljudmiljö inomhus.
- I Malmö ska du ha bra förutsättningar för inläring. Fler av Malmös förskolor och grundskolor ska ha en god ljudmiljö utomhus.
- I Malmö ska du kunna finna platser för lugn och ro. Fler av Malmös parker och rekreationsområden ska ha en god ljudmiljö.

Planens tre långsiktiga inriktningsmål preciseras genom resultatmål. Resultatmålen har formulerats med utgångspunkt i *Stadsplanering, åtgärder vid bullerkällan* och *bullerskydd av prioriterade miljöer*. Resultatmålen i planen är formulerade för respektive nämnd utifrån den nämndens ansvar och befogenheter. Planen ska strategiskt leda till att:

- Planera för god ljudmiljö i nybyggnation.
- Arbeta för att minska buller.
- Åtgärda för god ljudmiljö.

Bland de miljöer som exponeras för buller föreslår planen, i likhet med föregående styrdokument *Åtgärdsprogram för buller 2014–2018*, en prioriteringsordning. Planen föreslår att:

- Bullerexponerade bostadsmiljöer prioriteras för åtgärder i första hand.
- Därefter bör åtgärder prioriteras vid skolor och förskolor.
- Följt av parker och rekreativa miljöer.

I planen beskrivs målkonflikter och konsekvenser för social hållbarhet, jämställdhet, barnperspektiv, trygghet och delvis annan miljöpåverkan. Utöver det grundar sig planen i Malmö stads kartläggning av buller från väg- och spårtrafik 2017 och i en samhällsekonomisk beräkning för bostadsmiljöer 2017. Till det har även utvärderingen av Malmö stads åtgärdsprogram mot buller 2009–2013 beaktats.

Handlingsplan

Respektive nämnd tar fram en handlingsplan, samt beslutar om, åtgärder för att uppnå de resultatmål nämnden ansvarar för. Tekniska nämnden redovisar nämndernas separata handlingsplaner i en sammanställning.

Utöver nämndernas separata handlingsplaner föreslås den ansvars- och finansieringsmodell som ska tas fram, enligt resultatmål på sid 25 i planen, behandlas separat i kommunfullmäktige. Detta

för att säkerställa att beslut om åtgärder förankras avseende fördelningen av kostnader. Vid framtagande av handlingsplan ska sakområden prioriteras i följande ordning:

1. Inomhusmiljö i bostäder.
2. Förskolors och skolors utemiljö.
3. Parker och rekreativa områden nära trafikleder.

Investeringar i bullerskyddsåtgärder på allmän plats ska beakta om åtgärden kan främja jämlikhet i hälsa och social hållbarhet, samt efterfråga klimatvänliga metod och produktval.

Planperiod 2020–2028

Föreliggande plan gäller under perioden 2020–2028. En ny kartläggning av omgivningsbuller kommer i enlighet med förordningen (2004:675) färdigställas senast 2022. Vid behov aktualiseras planen efter kartläggningen. Enligt förordningen (2004:675) om omgivningsbuller skulle ett nytt styrdokument ha tagits fram under 2018, för att därefter ha redovisats till Naturvårdsverket. Då Malmö stads plan är försenad föreslås att föreliggande plan löper 2020–2028, det vill säga under innevarande femårsperiod (2019–2023) samt kommande femårsperiod 2024–2028.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret anser att förslaget till *Plan för god ljudnivå i Malmö* håller en hög ambitionsnivå med att utveckla ett systematiskt och kontinuerligt arbete med ljudmiljön i staden. Stadskontoret vill också understryka vikten av bred samverkan mellan nämnder, förvaltningar och bolag för att säkerställa arbetet med en god ljudmiljö i hela staden.

I enlighet med vad som framkommer från ett flertal remissinstanser i samrådsunderlaget anser stadskontoret det särskilt viktigt att nära samverkan sker mellan berörda nämnder i stort, men särskilt i framtagandet av modell för ansvar- och finansiering vad gäller bullerskyddsåtgärder vid befintliga skolor och förskolor. Då det framkommer oklarheter under samrådet angående ansvar- och finansieringsfördelningen för bullerskyddsåtgärder vid befintliga skolor och förskolor, anser stadskontoret att framtagandet av ansvars- och finansieringsmodellen bör vara prioriterat inför antagande i kommunfullmäktige. Detta med anledning av att säkerställa framdriften av bullerskydd vid befintliga förskolor och skolor i Malmö.

I förordningen om omgivningsbuller (2004:675) ställs krav på att kommuner med mer än 100 000 invånare ska kartlägga buller och upprätta åtgärdsprogram vart femte år. Kommande kartläggning omfattar året 2021. Kommunerna och Trafikverket ska rapportera sina data till Naturvårdsverket senast 30 juni 2022. Den strategiska kartläggningen ska bland annat visa antalet exponerade personer och bostäder i olika bullerintervall, exponerad yta samt kartor över bullersituationen.

Miljöförvaltningen, stadsbyggnadskontoret och fastighets- och gatukontoret förbereder en projektbeskrivning för bullerkartläggningen 2021. I och med att en ny bullerkartläggning startas upp under sommaren 2021 bör ett omtag göras kring bullerfrågorna. En ny bullerkartläggning kommer att uppdatera kartan och situationen avseende bullerutsatta delar av Malmö. Som en konsekvens av detta kommer även åtgärder för att åtgärda buller att behöva uppdateras.

Stadskontoret anser efter samråd med fastighets- och gatukontoret att *Plan för god ljudmiljö* bör återremitteras i och med att en ny bullerkartläggning ska göras 2021. På så sätt kan Malmö stads

arbete med och om buller synkroniseras, tids och arbetsmässigt samt tydliggörs. Det senare gäller inte minst finansieringsbiten avseende bullerskyddsåtgärder. Enligt förordningen (2004:675) om omgivningsbuller skulle ett nytt styrdokument ha tagits fram under 2018, för att därefter ha redovisats till Naturvårdsverket. Då Malmö stads plan är försenad bör kommande plan vara prioriterad och återrapporteras till Naturvårdsverket snarast möjligt efter genomförd bullerkartläggning 2021.

Stadskontoret anser också det viktigt att det fortsatta arbetet beaktar de målkonflikter som kan och troligen kommer att uppstå i samband med att staden växer och blir allt mer förtätad. Malmös höga tillväxttakt och ambition att förtätas innanför ringvägen kommer sannolikt medföra behov av kostnadseffektiva och innovativa lösningar. Stadskontoret vill därmed lyfta vikten av att genomföra välgrundade analyser och konsekvensbedömningar i kommande arbete med att ta fram handlingsplaner och kostnadsberäkningar utifrån ett hela staden perspektiv.

Ansvariga

Micael Nord Näringslivsdirektör

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör