

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Redovisning av uppdrag – bereda underlag för att fortsätta arbetet mot störande buller från SL:s verksamhet i kommunen

Ärende

Miljö- och hälsoskyddsnämnden gav den 6 februari 2018 miljö- och stadsbyggnadskontoret (förvaltningen) i uppdrag att bereda ett underlag till miljö- och hälsoskyddsnämnden för det fortsatta arbetet med buller från Roslagsbanan genom Danderyd, mot bakgrund av att Storstockholms Lokaltrafik (SL) återkallat den frivilliga tillståndsprövningen 2017. Med SL menas här Trafikförvaltningen Region Stockholm.

Förvaltningen har vägt nya och tidigare faktaunderlag liksom den konsultutredning som beställts genom Hellström advokatbyrå AB (Hellströms), och avrapporterar här förslag till vidare arbete. En av de stora frågeställningarna har varit om Danderyds kommun ska gå vidare och begära en tillståndsprövning av Roslagsbanan enligt miljöbalken. Förvaltningen bedömer inte att den första åtgärden är att ställa krav på tillståndsprövning av Roslagsbanan.

Förvaltningen konstaterar att Danderyds kommun behöver arbeta strategiskt med buller från olika trafikslag. Kommunstyrelsen föreslås utreda och lyfta fram en bullerstrategi, lämpligen i samband med förestående arbete med att ta fram en ny översiktsplan.

Sammantaget redovisas här en långsiktig inriktning för att fortsätta arbetet mot störande buller från trafikförvaltningens spårbundna verksamhet i kommunen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden föreslås ge förvaltningen i uppdrag att (här kortfattat):

- begära en sammanställning av de uppgifter som ligger till grund för att trafikförvaltningen säger att de driver Roslagsbanan som om den vore tillståndsprövad
- begära uppgifter om hur trafikförvaltningen beräknar belastningen på Roslagsbanan och ökad bullerpåverkan genom Danderyd vid en utbyggnad

Anne-Charlotte Glantz

av bostäder i Norrort och med förlängd sträckning till Odenplan samt begära en redovisning av ytterligare åtgärder som planeras

- undersöka hur trafikförvaltningen har arbetat med Världshälsoorganisationens (WHO) riktvärden. Använda dessa vid bedömning av olägenheter och krav på åtgärder
- ställa krav på att trafikförvaltningen löpande skriftligen redovisar hur de säkerställer att bullerriktvärdena för både Roslagsbanan och tunnelbanan inte överskrids, förslagsvis en gång per år
- föra in bullerfrågan i befintliga forum där Danderyds politiker (förslagsvis representanter från kommunstyrelsen och miljö- och hälsoskyddsnämnden) möter trafikförvaltningens politiska representanter i Region Stockholm
- ta initiativ till att kommunstyrelsen beslutar utreda och lyfta fram ett bullerstrategiskt förhållningssätt i det kommande arbetet med framtagandet av en översiktsplan för kommunen. Det är då viktigt att samtliga trafikbullerkällor som påverkar Danderydsborna inkluderas.

Uppdraget att bereda underlag för att fortsätta arbetet mot störande buller från trafikförvaltningens verksamhet i kommunen föregicks av ytterligare ett uppdrag från miljö- och hälsoskyddsnämnden till förvaltningen, beslutat den 10 oktober 2017. Förvaltningen skulle med det uppdraget bereda ett underlag för nämndens fortsatta arbete i syfte att åtgärda buller från Roslagsbanan och E18. Det uppdraget har delrapporterats till nämnden vid olika tillfällen.

Miljö- och stadsbyggnadskontorets förslag till beslut

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att godkänna återrapporteringen av uppdrag 2018-02-06 enligt tjänsteutlåtande daterat 2019-05-21 med dnr 2018-141.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att godkänna inriktningen för förvaltningens fortsatta bullerskyddsarbete enligt tjänsteutlåtande daterat 2019-05-21 med dnr 2018-141.

Miljö- och stadsbyggnadskontorets utredning

Den 6 februari 2018 fick förvaltningen i uppdrag att bereda ett underlag för miljö- och hälsoskyddsnämndens fortsatta arbete mot störande buller från trafikförvaltningens verksamhet genom Danderyd, mot bakgrund av den återkallade tillståndsprövningen av Roslagsbanan.

Anne-Charlotte Glantz

Ett syfte var att utreda om miljö- och hälsoskyddsnämnden utifrån miljöbalken ska gå vidare och begära en tillståndsprövning av Roslagsbanan. En tillståndsprövning medför att alternativa färdvägar till Roslagsbanan måste utredas av trafikförvaltningen. I en tillståndsprövning fastställs ett kontrollprogram av prövande myndighet, i det här fallet länsstyrelsen. Det kan överklagas till överprövande instanser. Kontrollprogrammet ställer krav på trafikförvaltningen att driva sin verksamhet t.ex. enligt de riktvärden för buller som fastställs och eventuellt med reglering av tider och omfattning av verksamheten.

Förvaltningen har inte haft egen kompetens eller resurser för att själva utreda den här frågeställningen. En direktupphandling genomfördes under juni-augusti 2018. Samtliga tillfrågade jurister enligt kommunens ramavtal tackade nej och frågan gick till Hellströms som var villig till att åta sig uppdraget, men först efter att kommunen genomfört kontrollmätningar av de beräknade bullervärdena. Ett förslag till vidare färdplan för miljö- och hälsoskyddsnämnden presenterades på nämndsammanträde den 9 april 2019.

Sammanfattningsvis redovisar Hellströms de rättsliga förutsättningarna för Danderyds kommun att få ordning på pågående och framtida miljöstörningar orsakade av trafiken. Det konstateras att miljö- och hälsoskyddsnämnden såsom tillsynsmyndighet har möjlighet att förelägga trafikförvaltningen att genomföra en tillståndsprövning av Roslagsbanan enligt miljöbalken. Innan nämnden tar ställning till ett sådant beslut är det dock viktigt att inhämta nödvändiga uppgifter om kostnader och effekter av möjliga åtgärder såsom begränsning av trafikfrekvens, hastighetsbegränsningar och ytterligare tekniska lösningar m.m.

Vidare redovisar Hellströms att nämnden även, genom sin rådgivande och informerande funktion, har befogenhet att hos berörda organ väcka frågan om förhandlingar och planarbete för att möjliggöra avlastning av Roslagsbanan genom kompletterande användning av andra former av kollektivtrafik.

Hellströms redovisar följande slutsatser och rekommenderar att miljö- och hälsoskyddsnämnden bör: (förvaltningens kommentarer kursiva)

- **ta principbeslut för långsiktig strategi, planering och information (syftar på att sammanfatta det hittills genomförda arbetet för skydd av störningar på Roslagsbanan och framhåller behovet av kompletterande trafiklösningar)**
Kommentar: Förvaltningen instämmer i att det finns ett behov av strategier inom trafik- och bullerområdet men menar att kommunstyrelsen är den part i kommunen som har ansvar för strategier generellt liksom för fysisk planering och "strategisk trafikpolitik och att verka för tillfredställande trafiklösningar". Behovet av kompletterande trafiklösningar är inte utrett och därmed kan inte slutsatser dras eller uttalanden göras om sådana i nuläget.
- **begära förtydligande i frågeställningen om alternativa möjliga**



Anne-Charlotte Glantz

färdvägar som länsstyrelsen och miljö- och hälsoskyddsnämnden aldrig fick belyst eftersom tillståndsprövningen drogs tillbaka.

Kommentar: Förvaltningen håller med om att en konsekvensanalys av olika färdvägar är en viktig frågeställning som behöver belysas. Miljö- och hälsoskyddsnämnden kan ställa krav om att inhämta information om detta med stöd av miljöbalken. Innan eventuella beslut om en sådan begäran om utredning/uppgifter (gällande alternativa färdvägar) bör dess eventuella konsekvenser vägas in. En rättslig prövning av en sådan begäran kan dra ut på tiden och eventuellt hindra andra åtgärder.

- **undersöka nuvarande bullernivåer enligt WHO:s riktlinjer**

Kommentar: Förvaltningen instämmer och föreslår att detta ska genomföras.

- **ge ett principuttalande som sammanfattar genomfört arbete och framhåller behovet av kompletterande trafiklösningar.**

Principuttalandet skulle kunna tjäna som råd och information till styrande och planerande kommunala organ, utgöra underlag för planarbete, fylla behov av information till kommunens medborgare samt ge råd och information till landstinget, Trafikverket och norrortskommunerna rörande behovet av förhandlingar om gemensamma trafiklösningar.

Kommentar: Kan genomföras om en bullerstrategi utformas i kommunen. Frågan om att uttala behov av kompletterande trafiklösningar måste utredas och genomförandet utgå från kommunstyrelsens helhetsansvar.

- **Succesiva beslut om åtgärder, information och råd**

Kommentar: Miljö- och hälsoskyddsnämndens myndighetsroll innebär t.ex. att hantera de klagomål som kommer till förvaltningen och bevaka och tillse att riktvärden innehålls med hjälp av information, förelägganden osv.

Hellströms har inte förordat en tillståndsprövning av Roslagsbanan som första åtgärd att överväga, men en möjlighet i framtiden om kommunen inte anser att tillräckliga skyddsåtgärder kommer till stånd.

Förvaltningen instämmer och bedömer att utgången är svår att förutspå, dvs. om tillståndsprövningen kommer att ge strängare krav och regleringar eller om de redan vidtagna och planerade åtgärderna kommer att motsvara ett kontrollprogram som följer av en tillståndsprövning. Vidare ska miljöpåverkan och buller för de alternativa trafikslagen vägas liksom de allmännas nytta av att ha Roslagsbanan som färdmedel i olika utsträckning.

Förvaltningen anser likt Hellströms att andra åtgärder bör vidtas först och mer information inhämtas innan ett övervägande om krav på en tillståndsprövning görs.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens ramar

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har ansvaret för den operativa tillsynen enligt

Anne-Charlotte Glantz

miljöbalken och ska bedriva tillsyn över trafikaneläggningar och verksamheter. Miljö- och hälsoskyddsnämnden ska i sin tillsynsroll bevaka miljö- och hälsoaspekter och hanterar löpande olika klagomål omfattande buller från olika källor. Nämnden har möjlighet att besluta om t.ex. föreläggande om åtgärder, eller meddela förbud för att balken ska efterlevas. Nämnden kan vidare begära att utredningar genomförs (t.ex. mätningar), och att få ta del av information inom ramen för tillsynsuppdraget. Krav kan ställas utifrån att det finns skäl för dessa, dvs. att de är rimliga. Kraven ska stå i proportion till miljö- och hälsoaspekten som ska undersökas eller avhjälpas. En minnesregel är att krav på åtgärd kan ställas om den är *ekonomiskt rimlig, miljömässigt motiverad* och *tekniskt möjlig* att genomföra.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden ska också genom rådgivning, information och liknande verksamhet skapa förutsättningar för miljöbalkens ändamål.

Miljö- och stadsbyggnadskontorets yttrande

Danderyds kommun och miljö- och hälsoskyddsnämnden behöver arbeta strategiskt med bullersituationen inom kommunen. Miljö- och hälsoskyddsnämnden ska agera utifrån det uppdrag som framgår av reglementet som myndighet. Kommunstyrelsen ansvarar för övergripande styrning och strategier inom kommunen liksom för den fysiska planeringen av infrastruktur och för markanvändning i kommunen.

För att ta ett helhetsgrepp på bullerfrågan i kommunen skulle nämnden kunna ta initiativ till att kommunstyrelsen beslutar att utreda och lyfta fram en bullerstrategi i det kommande arbetet med framtagandet av en översiktsplan för kommunen. Det är då viktigt att samtliga trafikslag/bullerkällor som påverkar Danderydsborna inkluderas och värderas. De valda strategierna ur trafik- och bullersynpunkt blir sedan ledstjärnan för fortsatt agerande från olika instanser inom kommunen, utifrån olika ansvar och roller.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har i samband med tillståndsprovningen framfört att alternativa trafikvägar ska utredas och prövas. Detta framförande har även fångats upp och begärts av länsstyrelsen i samband med provningen. Frågeställningen är obesvarad, i och med tillbakadragande av tillståndsprovningen från trafikförvaltningen. Miljö- och hälsoskyddsnämnden kan som myndighet ställa krav på utredning/information om detta med stöd av miljöbalken. Förvaltningen tycker att frågeställningen är viktig att belysa. Det är också en fråga som är viktig att informera kommunstyrelsen om då den omfattar olika trafikslag och påverkar markanvändning i kommunen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden ska bevaka hälsoskyddsaspekterna för Danderyd kommuns invånare. Nämnden kan rikta in sig på att inhämta uppgifter från trafikförvaltningen och ställa de krav på skyddsåtgärder ur ett bullerhänseende som inte är orimliga.

Anne-Charlotte Glantz

Nämnden ska även i sin myndighetsroll bevaka och ställa krav på åtgärder när bullerriktvärdena överskrids. Här finns möjligheten att också låta pröva WHO:s föreslagna riktvärden som mer långtgående beaktar karaktären av det buller som Roslagsbanan medför. Det kan betyda hårdare krav på bullerskydd. Det finns dock osäkerhet om dessa riktvärdens juridiskt bindande status.

Fortsatt inriktning i miljö- och hälsoskyddsnämndens bullerskyddsarbete:

- Begära en sammanställning av de uppgifter som ligger till grund för att trafikförvaltningen säger att de driver Roslagsbanan som om den vore tillståndsprövad. Till den sammanställningen vill nämnden ha in förtydligande av bland annat:
Hur många vagnar har trafikförvaltningen utgått från som ska trafikera Roslagsbanan?
Vilken maxlängd på tåg kommer trafikera Roslagsbanan?
Vad kommer Roslagsbanan ha för turtäthet nu och framöver?
Hur arbetar trafikförvaltningen med problematiken runt spårskrik och vibrationer?
Roslagsbanan har i och med att tillståndsprövningen inte blev av inte fått villkor runt t.ex. maxbelastning, turtäthet och dygnskörningar. Hur ser den situationen och belastningen ut i dag och vad planeras framöver?
Trafikförvaltningen utgår från nya tåg som ska trafikera Roslagsbanan, nämnden önskar få en redovisning av planen för omställning.
Hur har trafikförvaltningen tagit hänsyn och motiverat valda tekniska lösningar som planeras, används utefter Roslagsbanan idag och i framtiden?
- Begära uppgifter om hur trafikförvaltningen beräknar belastningen på Roslagsbanan och ökad bullerpåverkan genom Danderyd vid en utbyggnad av bostäder i Norrort och med förlängd sträckning till Odenplan. Begära en sammanställning av ytterligare åtgärder som planeras.
- Undersöka hur trafikförvaltningen har arbetat med WHO:s riktvärden och begära att de redovisar hur många människor som är störda nattetid och där WHO:s riktvärde L_{den} överskrids samt hur den framtida driften klarar WHO:s riktvärden.
Insamlade uppgifter kan sedan tillsammans med nuvarande kunskap vara en grund för hur förvaltningen kan ställa krav på skyddsåtgärder i enskilda fall.
- Ställa krav på att trafikförvaltningen löpande skriftligen redovisar hur de säkerställer att bullerriktvärdena för både Roslagsbanan och tunnelbanan inte överskrids, förslagsvis en gång per år.



Anne-Charlotte Glantz

- Föra in bullerfrågan i befintliga forum där Danderyds politiker (förslagsvis representanter från kommunstyrelsen och miljö- och hälsoskyddsnämnden) möter Region Stockholms politiska representanter.
- För att ta ett helhetsgrepp på bullerfrågan i kommunen skulle nämnden kunna ta initiativ till att kommunstyrelsen beslutar att utreda och lyfta fram ett bullerstrategiskt förhållningssätt i det kommande arbetet med framtagandet av en översiktsplan för kommunen. Det är då viktigt att samtliga trafikbullerkällor som påverkar Danderydsborna inkluderas.

Elisabeth Thelin
Bygg- och miljödirektör

Anne-Charlotte Glantz
Miljöchef

Bilaga 1: Uppdrag 2018-02-06 § 8

Bilaga 2: Roslagsbanan genom Danderyd – rättsliga förutsättningar för bättre miljöförhållanden – rapport från Hellström Advokatbyrå AB

Bilaga 3: Hellström Advokatbyrå AB:s presentation MHN 2019-04-09