

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-08-16

Diarienummer 2023-12726

Handläggare

Peter Lindqvist

Telefon: 031-368 39 69

E-post: peter.lindqvist@miljo.goteborg.se

Göteborgs Stads åtgärdsplan mot buller 2024–2028

Förslag till beslut

1. Miljö- och klimatnämnden godkänner Göteborgs Stads åtgärdsplan mot buller 2024–2028.
2. Miljö- och klimatnämnden skickar Göteborgs Stads åtgärdsplan mot buller 2024–2028 för fastställande i kommunfullmäktige.

Sammanfattning

Som medlemsland i EU omfattas Sverige av Bullerdirektivet (2002/49/EC), vilket implementerats i svensk lagstiftning genom Förordning (SFS 2004:675) om omgivningsbuller. Bestämmelserna innebär att svenska kommuner med fler än 100 000 invånare vart femte år ska genomföra strategiska kartläggningar av buller från större vägar, järnvägar, flygplatser och industrier samt upprätta och fastställa åtgärdsprogram för att minska omgivningsbullrets negativa effekter på människors hälsa. Göteborgs Stad är därmed skyldig att ha en aktuell bullerkartläggning samt ett åtgärdsprogram för buller.

Miljöförvaltningen har i samverkan med förvaltningar och bolag i Göteborgs Stad, samt med regionala och nationella myndigheter, tagit fram förslag på Göteborgs Stads åtgärdsplan mot buller 2024–2028. Åtgärdsplanen har remitterats till berörda nämnder och styrelser, och förslaget till plan har omarbetats enligt bilagd samrådsredogörelse. De största förändringarna i åtgärdsplanen är att innehållet delats upp på flera bilagor samt att åtgärdsområdena konkretiserats och förtydligats på ett flertal ställen.

Åtgärdsplanen fokuserar på ett antal åtgärdsområden för att möjliggöra goda ljudmiljöer i staden och för att förbättra kunskapen om buller inom staden. Olika åtgärder och styrmedel behöver vidtas för att minska omgivningsbuller så att miljökvalitetsnormerna för buller inte riskerar att överskridas i Göteborg. Åtgärdsplanen är ett hjälpmedel för att kunna samordna och fördela arbetet med åtgärder så att de mest lämpliga och kostnadseffektiva åtgärderna vidtas för att minska omgivningsbuller.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Genomförande av åtgärdsplanen medför kostnader för Göteborgs Stad och Trafikverket.

Att inte genomföra åtgärdsplanen ger konsekvenser i form av ohälsa och sjukdomar, vilket medför kostnader för samhället. Resultatet av investeringarna kommer att bidra till en förbättrad ljudmiljö och bättre trivsel och hälsa för Göteborgs Stads medborgare.

Att arbeta med åtgärder angivna i åtgärdsplanen kommer att innebära kostnader i form av personalresurser för analysarbete och arbete i arbetsgruppen. Att utföra fysiska åtgärder innebär även kostnader i analys, projektering och material. Att prioritera åtgärder kommer därför innebära en ekonomisk avvägning inom ansvariga förvaltningars budgetram.

De största kostnaderna för att genomföra fysiska åtgärder mot buller kommer att belasta stadsmiljöförvaltningen. Åtgärder inom åtgärdsområdet förskolor och grundskolor i planen innebär att kostnader kan komma att belasta framför allt förskoleförvaltningen i form av höjda hyror.

Bedömning ur ekologisk dimension

Bedömning ur ekologisk dimension beskrivs under rubriken "förvaltningens bedömning".

Bedömning ur social dimension

Genom att reducera buller i staden bidrar planen till positiva hälsoeffekter för stadens medborgare. Planen syftar till att säkerställa att stadens bostäder, skolgårdar och parker och grönområden har en god ljudmiljö, vilket minskar risken för bland annat hjärt- och kärlsjukdomar samt sömnstörningar. Barn, särskilt mindre barn, tillbringar en stor del av sin uppväxt i bostadsområdet och i förskolan. Goda ljudmiljöer har stor betydelse för barns utveckling och lärande samt deras hälsa och trygghet.

Bilagor

1. Göteborgs Stads åtgärdsplan mot buller 2024–2028 med bilagor.
2. Samrådsredogörelse för Göteborgs Stads åtgärdsplan mot buller 2024–2028.

Ärendet

Miljöförvaltningen har, i samverkan med förvaltningar och bolag i Göteborgs Stad samt med regionala och nationella myndigheter, tagit fram föreliggande förslag på Göteborgs Stads åtgärdsplan mot buller 2024–2028. Miljö- och klimatnämnden föreslås godkänna förslaget och att skicka det för fastställande i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

Som medlemsland i EU omfattas Sverige av Bullerdirektivet (2002/49/EC), vilket implementerats i svensk lagstiftning genom Förordning (SFS 2004:675) om omgivningsbuller. Bestämmelserna innebär att svenska kommuner med fler än 100 000 invånare vart femte år ska genomföra strategiska kartläggningar av buller från större vägar, järnvägar, flygplatser och industrier samt upprätta och fastställa åtgärdsprogram för att minska omgivningsbullrets negativa effekter på människors hälsa. Göteborgs Stad är därmed skyldig att ha en aktuell bullerkartläggning samt ett åtgärdsprogram. Miljö- och klimatnämnden har ansvar för att samordna det av stadens arbete som följer av förordningen om omgivningsbuller.

Miljö- och klimatnämnden beslutade den 19 mars 2024 § 54 att godkänna förslaget till Göteborgs Stads åtgärdsplan för buller samt uppdrog åt miljöförvaltningen att skicka ut förslaget på remiss. Remisstiden pågick mellan 25 mars och 31 maj 2024.

Processen med att ta fram planen

Åtgärdsplanen har tagits fram under ledning av miljöförvaltningen i Göteborgs Stad. Arbetet utfördes i projektform och arbetsgruppen bestod av tjänstepersoner från miljöförvaltningen, stadsmiljöförvaltningen, stadsfastighetsförvaltningen, stadsbyggnadsförvaltningen och exploateringsförvaltningen. I styrgruppen för arbetet ingick enhetschefer från de angivna förvaltningarna samt representanter från Trafikverket. I arbetet med att ta fram planen har samverkan skett med Trafikverket genom en utökad projektgrupp.

Åtgärdsplanens syfte

Planen syftar till att hantera och reducera effekterna av trafikbuller från väg- och spårtrafik då detta är den dominerande källan till omgivningsbuller i Göteborg. Åtgärdsplanen fokuserar på ett antal åtgärdsområden för att möjliggöra goda ljudmiljöer i staden och för att förbättra kunskapen om buller inom staden. Olika åtgärder kommer vidtas och styrmedel nyttjas för att minska omgivningsbuller så att miljö kvalitetsnormerna för buller inte riskerar att överskridas i Göteborg och för att bidra till måluppfyllelsen i Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram. Åtgärdsplanen är ett styrmedel för att kunna samordna och fördela arbetet med åtgärder så att de mest lämpliga och kostnadseffektiva åtgärderna vidtas för att minska omgivningsbuller.

Åtgärdsplanen gäller för Göteborgs Stads berörda nämnder och styrelser. De nämnder som främst berörs av åtgärderna i planen är miljö- och klimatnämnden, stadsmiljönämnden, stadsfastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden men även andra nämnder kommer att beröras och involveras i arbetet.

Genomförande och uppföljning

Miljö- och klimatanämnden ansvarar för att driva och samordna genomförandet av åtgärdsplanen. De nämnder, styrelser och myndigheter som är ansvariga för åtgärder i planen ska utse en eller flera kontaktpersoner med vilka miljöförvaltningen har regelbunden kontakt under planens genomförande. Berörda nämnder och styrelser ska i sin ordinarie verksamhetsplanering och inom budgetram, med stöd av sina miljöledningssystem, genomföra åtgärderna i planen.

Åtgärdsplanen kommer att följas upp vartannat år av miljö- och klimatanämnden. Uppföljningen ska redogöra för status på genomförande av åtgärderna, inklusive en analys av eventuella hinder och utmaningar för genomförandet. Miljöförvaltningen samlar in information om åtgärderna löpande under planperioden och begär information från Göteborgs Stads verksamheter vid behov. Miljöförvaltningen kommer även att följa upp verksamheternas arbete med åtgärderna i planen vid miljöförvaltningens revision av verksamheternas systematiska miljöarbete. En utvärdering kommer att genomföras av miljö- och klimatanämnden i slutet av planperioden. Uppföljningen och utvärderingen rapporteras till kommunfullmäktige och resultaten kommer att delges berörda nämnder, bolag och myndigheter.

Göteborgs stads åtgärdsplan mot buller – innehåll och ansvar

Göteborgs Stad har fem huvudsakliga åtgärdsområden. Dessa är:

- Förskolor och grundskolor
- Bostäder
- Parker, grönområden
- Stadsutveckling
- Gröna lösningar

Åtgärdsområde förskolor och grundskolor innebär att arbeta för bättre ljudmiljö i Göteborgs Stads förskolor, samarbeta med Trafikverket gällande förskolor som utsätts för buller från vägtrafik på statlig infrastruktur samt att följa upp användning av Göteborgs Stads riktlinje för hantering av trafikbuller på skolers och förskolors friytor.

Åtgärdsområde bostäder handlar om att fortsätta åtgärda bullerutsatta bostäder i Göteborg samt att samarbeta med Trafikverket vad gäller bostäder utsatta för buller från vägtrafik på statlig infrastruktur.

Åtgärdsområde parker och grönområden innebär att öka andelen invånare med tillgång till grönområde med god ljudmiljö, formulera en metod för bedömning av god ljudmiljö för parker och grönområden samt formulera en metod för att säkerställa att platser med god ljudmiljö bibehålls.

Åtgärdsområde stadsutveckling går ut på att utveckla stadens styrande och stödjande dokument kopplat till att implementera översiktsplanens inriktning om goda ljudmiljöer i stadsplaneringen.

Åtgärdsområde gröna lösningar handlar om att analysera möjliga gröna lösningar i Göteborgs Stad och arbeta för att genomföra dessa.

Bortvalda åtgärder

I åtgärdsplanen diskuteras också åtgärdsområden som inte utgör rena åtgärder men som medför positiva effekter på bullernivåerna om de genomförs. Åtgärder inom dessa områden genomförs till stor del i staden utifrån andra styrande och stödjande dokument. För att undvika parallella processer hanteras dessa åtgärder därför inte på ett generellt sätt inom ramen för åtgärdsplan mot buller, men ska övervägas vid val av åtgärd vid specifika platser. Dessa åtgärder är:

- Minskad fordonstrafik i Göteborg
- Hastighetssänkning på Göteborgs vägar
- Elektrifiering av fordonstrafik
- Miljözon klass 3
- Tystare fordon och vägar

Minskad trafik och hastighetssänkning är åtgärder som ska övervägas vid genomförande av åtgärder enligt planen, men de kommer inte omfattas av planen på en övergripande nivå.

En ökad elektrifiering kommer att ha effekt på bullernivåerna i staden, framförallt på vägar med låga hastigheter. Arbete för att öka elektrifieringen i Göteborg genomförs genom Göteborgs Stads elektrifieringsplan 2022–2030.

Miljözon klass 3 är en åtgärd som kan genomföras för att minska bullernivåerna. Åtgärden har valts bort i denna åtgärdsplan eftersom det för närvarande inte finns några politiska beslut eller ansatser till att införa en miljözon.

Tystare fordon genom minskat buller från däck och motorer är något som staden har begränsad rådighet över. Emellertid pågår nu (juni 2024) upphandling av däck i Göteborgs Stad och funktionen tysta däck diskuteras. Dessutom finns lagstiftning inom EU för att minska bulleralstringen från fordon.

Samråd

Förslag till Göteborgs Stads åtgärdsplan mot buller 2024–2028 var ute på samråd under perioden 25 mars – 31 maj 2024. Totalt har elva remissvar inkommit. Dessa har sammanställts och kommenterats i bilaga 2 och justeringar har gjorts i åtgärdsplanen. De justeringar som bedömts vara särskilt viktiga sammanställs nedan.

- Innehållet i åtgärdsplanen har delats upp på flera bilagor för att inte tynga ner huvuddokumentet. Åtgärdsplanen består nu av Göteborgs Stads åtgärdsplan mot buller 2024–2028 till vilken två bilagor hör: Bilaga 1 Nulägesbeskrivning samt Bilaga 2 Bortvalda åtgärdsområden. Större delen av innehållet i de tre underlagsrapporter som tidigare fanns till åtgärdsplanen har sammanställts i bilaga 1. I Bilaga 2 beskrivs det arbete som pågår (inom staden och på nationell nivå) inom trafikåtgärder som inte hanteras i åtgärdsplanen men behandlas i andra styrande dokument i staden. Åtgärdsplanen har uppdaterats med hänvisning till bilagorna och deras innehåll på flera ställen.
- Exploateringsnämnden har förts in som ytterligare ansvarig för åtgärdsplanen, i åtgärden Analys och genomförande av möjliga gröna lösningar i Göteborgs Stad.

- Kapitlet Genomförande av denna plan har förtydligats med avseende på att en styrgrupp och arbetsgrupp ska ansvara för genomförande av planen. Planen har också förtydligats angående ansvar för respektive åtgärdsområde.
- Åtgärdsplanen har förtydligats avseende åtgärder vid bullerkällan - vägtrafiken. Åtgärder vid källan ska alltid övervägas vid val av åtgärd lokalt men dessa är inte alltid möjliga att genomföra. Därför kommer också olika typer av fysiska, skärmande åtgärder också vara aktuella. Trafikåtgärder som inte ingår på ett generellt plan i åtgärdsplanen är till stor del åtgärder vid källan. Arbete som pågår inom åtgärdsområdena minskad fordonstrafik, hastighetssänkning, elektrifiering, miljözon klass 3 samt tystare fordon och vägar beskrivs utförligt i bilaga 2 och beskrivningen har också uppdaterats i åtgärdsplanen.
- Åtgärdsområdena har konkretiserats och förtydligats på ett flertal ställen. Framför allt har arbetsordningen och prioriteringen av åtgärder inom åtgärdsområdet förskolor och grundskolor förtydligats. Arbetsgruppen ansvarar för att prioritera och detaljstudera de skolor som ska åtgärdas medan stadsmiljönämnden eller stadsfastighetsnämnden ansvarar för att genomföra bullerskyddsåtgärd (ansvaret beror på byggnadsår för skolan och behöver utredas för de skolor som blir aktuella för åtgärd). I bilaga 1 framgår hur prioritering för åtgärd ska gå till och hur förskolor aktuella för bullerskyddsåtgärd ska studeras vidare för att avgöra om åtgärd är möjlig att genomföra.

Förvaltningens bedömning

Göteborgs Stads åtgärdsplan mot buller 2024–2028 uppfyller kraven på ett åtgärdsprogram enligt Förordning (2004:675) om omgivningsbuller.

Genomförande av åtgärdsplanen bidrar till förbättrad ljudmiljö och bidrar till att uppnå det nationella miljömålet god bebyggd miljö och miljö kvalitetsnormen för buller. Det bidrar också till att nå miljömålet om hälsosam livsmiljö i Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021–2030 genom att arbeta för att uppfylla delmålet Göteborgs Stad säkrar en god ljudmiljö för göteborgarna.

Nämnder och styrelser ska inom ordinarie verksamhetsplanering och inom budgetram, med stöd av miljöledningssystemet, finansiera och genomföra åtgärderna i planen. Kostnader för att genomföra bullerskyddsåtgärder på förskolor och grundskolor kan riskera att resultera i höjda hyreskostnader för förskoleförvaltningen och grundskoleförvaltningen. Det går i nuläget inte att bedöma vilka förskolor respektive grundskolor som kommer bli aktuella att prioritera för bullerskyddsåtgärder. De tekniska och ekonomiska förutsättningarna behöver utredas vidare i dialog med berörda förvaltningar innan det går att bedöma hur många för- respektive grundskolor som kan åtgärdas under planperioden. I bilaga 1 till åtgärdsplanen beskrivs hur detta arbete kommer genomföras.

För att åtgärderna i åtgärdsplanen ska bli genomförda krävs samarbete mellan de nämnder, styrelser och myndigheter som är ansvariga för åtgärder i åtgärdsplanen. Åtgärdsplanen anger att de förvaltningar, bolag och myndigheter som är ansvariga för åtgärder i planen ska utse en eller flera kontaktpersoner med vilka miljöförvaltningen har regelbunden kontakt med under planens genomförande. Åtgärdsplanen har sedan samrådet förtydligats angående hur åtgärder ska genomföras och hur ansvaret ska fördelas

mellan arbetsgrupp och de som är utpekade ansvariga för att genomföra åtgärder. Styrgruppen som funnits under planens framtagande ska bestå under planens genomförande.

Miljöförvaltningen bedömer att det behövs en högre åtgärdstakt än vad denna åtgärdsplan kommer att kunna ha för att nå målet i miljö- och klimatprogrammet om god ljudmiljö på alla förskolegårdar till 2030. Det finns också stora utmaningar med att nå målnivån i indikatorerna som berör parker och grönområden och bostäder. De resurser som Göteborgs Stad besitter behöver nyttjas inom flera områden, inte bara buller. Resurserna behöver fördelas på ett balanserat sätt mellan områdena. Att prioritera åtgärder kommer att innebära en ekonomisk avvägning. Det går i dagsläget inte att avgöra åtgärdstakten i förhållande till målen i miljö- och klimatprogrammet. Detta kommer att studeras under planperioden och framkomma i de uppföljningar som kommer genomföras av miljö- och klimatprogrammet och av denna åtgärdsplan.

Åtgärdsplanen har uppdaterats med avseende på de åtgärder som valts bort, som alla berör åtgärder inom trafik och vägar. I bilaga 2 till åtgärdsplanen beskrivs det arbete som pågår (inom staden och på nationell nivå) inom dessa åtgärder utförligt. Minskad trafik och hastighetssänkning är åtgärder som ska övervägas lokalt vid genomförande av åtgärder enligt planen, men de kommer inte omfattas av planen på ett övergripande sätt.

Åtgärdsplan mot buller 2024–2028 gäller parallellt med många andra styrande dokument i staden vilket innebär att prioriteringar kan behöva göras gentemot andra strategiska frågor. Detta behöver hanteras i dialog mellan berörda förvaltningar, i arbetsgrupp och styrgrupp.

För att åtgärdsplanen ska genomföras på ett effektivt sätt har miljöförvaltningen identifierat följande framgångsfaktorer:

- Berörda nämnder och styrelser integrerar åtgärdsplanen mot buller i det egna budgetarbetet och arbetet med miljöledningssystemet.
- Miljöförvaltningen följer upp, samordnar, stöttar och driver på förvaltningar och bolag i deras genomförande av åtgärderna i planen.
- Kommunfullmäktiges budget går i linje med åtgärderna i åtgärdsplanen.
- Berörda förvaltningar och bolag har strategisk kompetens inom bullerområdet för att kunna genomföra de åtgärder som de ansvarar för i planen.
- Berörda förvaltningar och bolag nyttjar synergieffekter mellan åtgärderna i planen och andra program och planer.

Peter Berntsson

Marcus Jahnke

Tillförordnad direktör

Avdelningschef