



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2024-09-26

Ärendenummer
NV-04716-24

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Boverkets rapport av Uppdrag att föreslå lättnader på byggkraven för studentbostäder (LI2024/00994)

Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket avstyrker förslaget om ändring i trafikbullerförordningen som innebär att varje enskild bostad inte behöver ha rum vända mot en ljuddämpad sida. Det finns vetenskaplig evidens för betydelsen av skyddad sida vid de mest bullerutsatta miljöerna och förslaget riskerar att få allvarliga långsiktiga konsekvenser för människors hälsa, samtidigt som det har en marginell påverkan på förutsättningarna för studentbostadsbyggande.

Naturvårdsverket har inga synpunkter på rapportens övriga förslag om möjlighet till undantag från krav på tillgänglighet.

Skälen för Naturvårdsverkets ställningstagande

Förändringen riskerar att få allvarliga långsiktiga konsekvenser

Boverkets förslag att ändra trafikbullerförordningen skulle innebära stor negativ påverkan på människors hälsa, trivsel och boendemiljö. Det innebär även en förändring av ett synsätt som varit bärande under de senaste 50 åren. Betydelsen av skyddad sida vid de mest bullerutsatta miljöerna har undersökts många gånger och det finns omfattande vetenskaplig evidens för dess betydelse för människors hälsa och välbefinnande. Forskning har visat att tillgång till skyddad sida ger en väsentligt minskad bullerstörning både vid nybyggnad och i befintlig, äldre bebyggelse. Stressrelaterade symptom samt förekomst av sömnstörning är mindre vanliga om sovrum är orienterade mot en tystare sida. Sömnstörningar och stress är huvudförklaring till blodtryckssjukdom eller annan hjärt-kärlsjukdom.

Trafikbullerförordningens utformning från 2017 är väsentligt mer tillåtande än tidigare regler och att det numera är möjligt att bygga bostäder överallt oavsett trafikbullerexponering. Det som trafikbullerförordningen reglerar är att vid de

mest bullerutsatta lägena kompensera med skyddad sida. Om detta tas bort vore det en dramatisk förändring som innebär att det i praktiken inte finns något skydd kvar.

Det som gäller vid planering av bostäder som exponeras för väg- och spårtrafik bygger på ett synsätt som innebär att för bostäder i de mest bullerutsatta miljöerna tas särskilda hänsyn vid utformning av bebyggelsen. Hänsyn som innebär ett kompensationsstänkande där tillgång till skyddad sida för minst hälften av bostadsrummen i varje lägenhet fungerar som kompensation för bullerbelastningen vid den exponerade sidan närmast trafiken. Ett borttagande av regleringen om minst hälften av bostadsrummen och ersätta det med en diffus formulering om att anordna en ljuddämpad utemiljö, kan uppfattas som en liten förändring. Men det är den regel som finns kvar för att ordna acceptabla boendemiljöer i bullerutsatta områden och ett borttagande skulle få omfattande konsekvenser.

Det finns i dag omfattande erfarenheter och forskningsstöd för hur bostäder i bullerutsatta områden bör utformas och placeras för att begränsa risken för ohälsa. Upprepad forskning har visat på betydelsen av kompensationsåtgärder i allmänhet och orientering av bostadsrum samt skyddad sida i synnerhet. Två sådana exempel är *Ljudlandskap för bättre hälsa*, ett MISTRA-finansierat fyraårigt forskningsprogram, och projektet *Trafikbuller och planering* från Länsstyrelsen i Stockholms län och Stockholms stad. Därutöver har Boverket redovisat tre regeringsuppdrag inom trafikbullerområdet som samtliga bygger på möjligheten att kompensera höga trafikbullernivåer med tillgång till skyddad sida för samtliga lägenheter.

Såväl plan- och bygglagen som miljöbalken utgår från behovet av goda livsmiljöer. Plan- och bygglagen anger uttryckligen att bostadsbyggnader ska lokaliseras till mark som är lämplig och ger möjlighet att ”förebygga olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller” (2 kap. 6a § PBL).

Naturvårdsverket ifrågasätter att det skulle finnas behov av att utreda de hälsomässiga konsekvenserna av förslaget om borttagande av kravet på tillgång till skyddad sida för varje lägenhet vid de mest trafikutsatta miljöerna. Som tidigare nämnts har betydelsen av skyddad sida konstaterats i olika sammanhang och det finns grundläggande samsyn om dess betydelse inom forskningen och hos länsstyrelserna, kommunerna och övriga berörda myndigheter.

Naturvårdsverket ser också skäl att ifrågasätta Boverkets påstående att ”trafikbullerförordningens utformning riskerar att resultera i sämre planlösningar” och att en ändring ger ”möjlighet till flexibla och mer differentierade bostäder”. För det första så innebär trafikbullerförordningens utformning, som är väsentligt mer tillåtande än tidigare regler, att det numera är en mindre del nybyggda bostäder som behöver anpassning i form av skyddad sida. För det andra har Boverket i tidigare regeringsuppdrag om uppföljning av trafikbullerförordningen konstaterat att trafikbuller inte utgör något hinder för bostadsbyggandet (Buller och bostadsbyggande, rapport 2017:13).

De trafikbullernivåer som tillåts utomhus vid bostäder i Sverige är bland de högsta i Europa (EEA 2020). Enligt Institutet för Miljömedicin vid Karolinska Institutet ligger de även långt över de bullernivåer som medför negativa hälsoeffekter, till exempel i form av sömnstörningar och hjärt-kärlsjukdom, liksom de hälsobaserade riktvärden som rekommenderas av Världshälsoorganisationen (WHO 2018).

De övriga omfattande ändringarna i byggreglerna ingår inte i denna remiss och kommenteras inte i detalj här, men det finns uppenbara kopplingar och tillsammans kan de föreslagna ändringarna få stor negativ påverkan på boendemiljön även för kategorin studentbostäder.

Förändringen skulle inte leda till mer studentbostadsbyggande

Flera utredningar, bland annat från Boverket, har tidigare konstaterat att trafikbuller, sedan trafikbullerförordningens införande inte utgör hinder för ökat bostadsbyggande. Mot bakgrund detta ser Naturvårdsverket att den föreslagna ändringen inte skulle påverka möjligheten till ökat studentbostadsbyggande.

Förutsättningarna att bygga i trafikbullerutsatta miljöer styrs i hög grad av EU:s luftkvalitetsdirektiv och den svenska luftkvalitetsförordningen där skarpare krav ställs på luftkvaliteten från år 2030. Redan med nuvarande regelverk är trafikbullerförordningen mer tillåtande än luftkvalitetsförordningen när det gäller att bygga i trafiknära områden, vilket ytterligare talar för att Boverkets föreslagna ändring inte skulle ha avsedd effekt.

På sidan 81 i Boverkets rapport under avsnittet ”Varför byggs det inte fler och billigare studentbostäder?” anges följande: *”Studentbostadsbyggarna ser också ett behov av att se över bullernivåerna i trafikbullerförordningen. De menar att högre ljudnivåer för buller utomhus bör tillåtas för studentbostäder än för övriga bostäder. Detta då en student endast bor i studentbostaden under den begränsade studietiden samt att det är ljudmiljön inne i lägenheten som är viktig för studenterna snarare än bullernivåerna utomhus vid fasad. Attraktiva lägen för studenter med närhet till centrum, campus eller kollektivtrafiknoder tenderar att ofta vara bullerutsatta. Flera aktörer beskriver att gällande krav om bullernivåer vid fasad resulterar i att tomter, som i övriga avseenden är lämpliga för studentbostäder och lokaliserade i eftertraktade lägen, inte kan bebyggas.”*

Naturvårdsverket ser skäl att ifrågasätta dessa påståenden. Enligt trafikbullerförordningen kan bostäder (35 kvm eller mindre) byggas utan några begränsningar upp till så höga trafikbullernivåer som 65 dBA. Förekomst av så höga nivåer är ovanligt, men kan förekomma på korta avstånd vid högtrafikerade vägar. Naturvårdsverket kan inte se någon annan förklaring än att påståendena i det citerade avsnittet är en rest från de tidigare regler som gällde innan 2015.

På grund av den rådande situationen på bostadsmarknaden bor studenter idag förhållandevis länge i studentbostäder. En studietid kan sträcka sig över många år och berörda myndigheter, inklusive Boverket, är överens om att de rekommendationer för ljudmiljön som gäller för permanenta boenden också gäller studentbostäder. Det innebär att studentbostäder bör betraktas som övriga bostäder och inte tillfälligt boende.

Bristande beredning av rapportens förslag

I uppdraget till Boverket om lättnader i byggkraven för studentbostäder anges att man ska inhämta synpunkter från bland annat Naturvårdsverket. Vid de möten som hållits med Naturvårdsverket, Arbetsmiljöverket, Folkhälsomyndigheten, Sveriges kommuner och regioner med flera, har inte de ändringar i trafikbullerförordningen som nu föreslås nämnts vid något tillfälle.

Naturvårdsverket ifrågasätter att förslaget om ändringar i trafikbullerförordningen lyfts in i ett uppdrag om studentbostäder, eftersom de frågorna har en svag koppling till varandra. Studentbostäder är normalt små och

enkelsidiga, vilket innebär att de oftast inte berörs av resonemang kring skyddad sida. De resonemang och argument som framförs i rapporten beaktar varken historiken eller tillämpningen av gällande regelverk.

Under de senaste tio åren har det genomförts både utredningar och omfattande regeländringar som ger ökade möjligheter att utforma och bygga studentbostäder. Naturvårdsverket kan konstatera att Boverket i sin rapport inte tydligt redovisar dessa genomförda ändringar, vilka har haft som syfte att minska byggkostnader och inneburet lättnader i byggkraven. För att bedöma effekten av ytterligare regelförändringar hade det varit relevant att se effekten av redan genomförda förslag både vad gäller kostnader och konsekvenser. Utifrån det underlag som nu finns ser Naturvårdsverket ser att det inte är möjligt att införa ytterligare lättnader vad gäller bullerregler utan att hälsa, trivsel och säkerhet äventyras.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektör Björn Risinger efter föredragning av avdelningschef Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschef Kerstin Åstrand samt handläggarna Magnus Lindqvist, Henrik Larsson och Anders Hallberg.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Björn Risinger

Marie Uhrwing

Kopia till:

li.bb@regeringskansliet.se

kn.registrator@regeringskansliet.se