

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ympäristönsuojelulakia. Lakiin lisättäisiin ympäristömeludirektiivin täytäntöön panemiseksi tarvittavat säännökset meluselvityksistä ja

meluntorjunnan toimintasuunnitelmista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 18 päivänä heinäkuuta 2004.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Ympäristömelun torjunnassa keskeinen laki on ympäristönsuojelulaki (86/2000), joka kumosi meluntorjuntalain (382/1987). Ympäristönsuojelulaissa melua pidetään yhtenä ympäristön pilaantumista aiheuttavana tekijänä. Meluntorjunnasta säädetään myös useissa muissa laeissa, kuten esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999), terveydensuojelulaissa (763/1994) ja yleisistä teistä annetussa laissa (243/1954).

Ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin mukaan ympäristön pilaantumista aiheuttavan toiminnanharjoittajan on oltava riittävästi selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista. Säännöstä sovelletaan myös tienpitäjään, rädeliikenteen järjestäjään ja ilmailupaikkojen pitäjään. Lupa- tai valvontaviranomainen voi lain 84 §:n nojalla määrätä toiminnanharjoittajan riittävässä määrin selvittämään toimintansa ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aiheuttaa epäillä sen aiheuttavan lain vastaista pilaantumista. Ympäristönsuojelulain

25 §:n mukaan kunnan on alueellaan huolehdittava paikallisten olojen edellyttämästä tarpeellisesta ympäristön tilan seurannasta. Tähän kuuluu myös melutilanteen seuranta.

Ympäristömelun arvioinnista ja hallinnasta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/49/EY, jäljempänä ympäristömeludirektiivi, tuli voimaan 18 päivänä heinäkuuta 2002. Ympäristömeludirektiivin tavoitteena on määritellä Euroopan yhteisölle yhteinen toimintamalli, jolla voidaan välttää, ehkäistä tai vähentää ympäristömelulle altistumisen haittoja, joihin katsotaan kuuluvan myös melun häiritsevyys. Haittoja vähennetään tärkeysjärjestyksessä.

Ympäristömeludirektiivin tavoitteiden toteuttamiseksi tehdään selvitykset melutilanteesta ja laaditaan niiden perusteella meluntorjunnan toimintasuunnitelmat melun ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Lisäksi varmistetaan, että ympäristömelua ja sen vaikutuksia koskeva tieto julkaistaan.

Meluselvitykset on tehtävä yli 100 000 asukkaan väestökeskittymistä, tieliikenteen pääväylistä, joiden liikennemäärä vuodessa

on yli kolme miljoonaa ajoneuvoa, rautateistä, joiden liikennemäärä vuodessa on yli 30 000 junaa, ja siviili-ilmailun lentoasemista, joilla ilma-alusten lentoonlähtöjen ja laskujen määrä yhdessä ylittää 50 000 vuodessa.

Selvitysvelvollisuus tulee voimaan kahdessa vaiheessa sen mukaan, mikä on väestökeskittymän koko tai liikenneväylän vuotuinen liikennemäärä. Yli 250 000 asukkaan väestökeskittymistä, tieliikenteen pääväylistä, joiden liikennemäärä ylittää kuusi miljoonaa ajoneuvoa vuodessa, ja rautateistä, joiden liikennemäärä ylittää 60 000 junaa vuodessa, sekä lentoasemista meluselvitykset on tehtävä viimeistään kesäkuussa 2007. Meluselvitysten laatimisvelvollisuus laajenee kesäkuussa 2012 kattamaan direktiivin koko soveltamisalan.

Meluselvitysten jälkeen samoille alueille tulee laatia vuoden kuluessa meluntorjunnan toimintasuunnitelmat ympäristömeludirektiivin mukaisesti. Meluselvityksiä ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmia on tarkistettava vähintään viiden vuoden välein.

Ympäristömeludirektiivin meluselvityksiä ja toimintasuunnitelmia koskevat velvoitteet toteutettaisiin täydentämällä ympäristönsuojelulakia meluselvityksiä ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmia koskevilla uusilla 25 a ja 25 b §:llä.

Meluselvityksissä kuvattaisiin alueen nykyistä ja tulevaa melutilannetta käyttäen yhteisiä melun tunnuslukuja, melulle herkkien kohteiden sijaintia ja alueella asuvien henkilöiden määrää. Myös hiljaiset alueet kuvattaisiin selvityksessä, jotta voidaan saada pohja toimenpideohjelmassa tarvittavalle arviolle hiljaisten alueiden säilymiseksi. Selvityksissä voitaisiin käyttää esitysmuotona karttoja tai taulukoita. Väestökeskittymien meluselvityksissä erityistä huomiota olisi kiinnitettävä tieliikenteeseen, raideliikenteeseen, lentokenttiin, teollisuuteen ja satamiin.

Meluselvitys olisi pohjana meluntorjunnan toimintasuunnitelmalle, jonka meluselvityksen laatijan olisi tehtävä meluselvityksen kohteena olleille alueille. Toimintasuunnitelman avulla pyrittäisiin torjumaan melua ja sen vaikutuksia sekä turvaamaan hiljaisten alueiden säilymistä.

Meluntorjunnan toimintasuunnitelma toimisi alueen yleisen melupolitiikan suunnitte-

lussa ja kehittämisessä. Sitä voisi lisäksi käyttää muun suunnittelun ja sitä koskevan päätöksenteon, kuten maankäytön suunnittelun ja liikenteen suunnittelun, tietopohjana. Kun meluselvityksissä ja toimintasuunnitelmissa käytettävistä menetelmistä ja tunnusluvuista saadaan enemmän kokemuksia, näiden käyttökelpoisuutta voidaan harkita laajemmaksikin.

Toimintasuunnitelmalla ei olisi yleensä sitovaa tai oikeuksia luovaa vaikutusta eikä se siten yleensä voisi olla muutoksenhaun kohteena. Meluselvitys ja meluntorjunnan toimintasuunnitelma eivät yleensä ole yksityiskohtaisuudeltaan sellaisia, että niitä voitaisiin käyttää yksittäistapauksissa päätöksenteon pohjana esimerkiksi ympäristönsuojelulain tai terveydensuojelulain mukaisissa lupamennettelyissä tai muussa tapauskohtaisessa päätöksenteossa.

Ehdotetun 25 b §:n mukaan meluselvityksen ja meluntorjunnan toimintasuunnitelman laati väestökeskittymistä asianomainen kunta, yleisistä teistä tienpitäjä, rautateistä Ratahallintokeskus ja lentoasemista Ilmailulaitos. Vastuullinen taho väestökeskittymissä väylien osalta olisi väylän ylläpitäjä, joka toimittaisi meluselvityksen kunnan viranomaiselle, jotta se voitaisiin ottaa huomioon väestökeskittymästä laadittavassa meluselvityksessä. Kunnassa asioiden käsittely järjestetään sisäisin määräyksin johtosäännöllä. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että meluntorjunnan toimintasuunnitelman käsittelisi kunnanvaltuusto tai muu siihen määrätty toimielin.

Lainmuutoksessa tarkoitettu väestökeskittymä olisi kunta, jossa asukasmäärä ylittäisi 100 000 ja jota asukastiheytensä (esimerkiksi yli 200 asukasta maaneliökilometrillä) perusteella voitaisiin pitää kaupunkimaisena, tiheään asuttuna alueena.

Toimintasuunnitelmaa valmisteltaessa alueen asukkaille sekä siellä työskenteleville ja liikkuville samoin kuin ympäristönsuojelulain 92 §:ssä tarkoitetuille rekisteröidyille yhdistyksille ja säätiöille olisi varattava tilaisuus lausua mielipiteensä ehdotuksesta. Myös tarvittavat lausunnot olisi hankittava valmistelun yhteydessä.

Meluselvitykset ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmat olisi toimitettava Suomen

ympäristökeskukselle ja lähetettävä tiedoksi alueelliselle ympäristökeskukselle, asianomaisille kunnille ja väylien ylläpitäjille. Meluselvitys rinnastuisi ympäristön tilan seurantaan, vaikkakin päinvastoin kuin jatkuva seuranta se tehtäisiin viiden vuoden välein.

Meluselvityksissä käytettävistä tunnusluvuista ja siihen sisällytettävistä tiedoista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Käytettävistä arviointimenetelmistä säädettäisiin ympäristöministeriön asetuksella.

Myös meluntorjunnan toimintasuunnitelman tarkemmasta sisällöstä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Toimintasuunnitelmassa tulisi esittää alueella käytössä olevat ja sille suunnitellut meluntorjuntatoimet. Toimiin voisi kuulua muun muassa liikenne- ja maankäytön suunnittelua, toimia melun leviämisen rajoittamiseksi, vähämeluisempien melulähteiden valintoja ja teknisiä toimia melulähteiden melun rajoittamiseksi. Toimintasuunnitelma olisi uusittava viiden vuoden välein ja tarvittaessa tätä useamminkin.

2. Esityksen vaikutukset

Alustavan selvityksen perusteella ympäristönsuojelulain muutos ympäristömeludirektiivin edellyttämällä tavalla vaatisi ensimmäisessä vaiheessa, 30 päivään kesäkuuta 2007 mennessä meluselvityksen laatimista Helsingiltä ja toisessa vaiheessa, viimeistään 30 päivään kesäkuuta 2012 mennessä lisäksi lähinnä Espoon ja Kauniaisten, Vantaan, Oulun, Tampereen, Turun ja mahdollisesti Lahden alueilta.

Lain soveltamisalaan kuuluvat liikenneväylät määräytyvät liikennemäärien perusteella. Yleisistä teistä näitä olisivat lähinnä pääkaupunkiseudun ja suurimpien kaupunkien sisääntuloväylät sekä valtatie Etelä-Suomen suurimpien kaupunkien välillä. Alustavan arvion mukaan yleisistä teistä kuuluisi lain säännösten soveltamisalaan ensimmäisessä vaiheessa noin 530 kilometriä ja toisessa vaiheessa noin 1550 kilometriä. Vastaavasti rautateistä meluselvitys olisi ensimmäisessä vaiheessa tehtävä Helsinki-Tikkurila-rataosuudesta ja toisessa vaiheessa Helsinki-Tampere-, Helsinki-Kirkkonummi-

ja Huopalahti-Vantaankoski-rataosuuksista sekä lentoasemista ensimmäisessä vaiheessa Helsinki-Vantaan ja Helsinki-Malmin lentoasemista.

Lainmuutoksen ei arvioida aiheuttavan kansallisesti merkittäviä uusia kustannuksia, koska kunnilla, Tiehallinnolla, Ratahallintokeskuksella ja Ilmailulaitoksella on jo voimassa olevan lainsäädännön mukaan yleinen selvilläolovelvollisuus melutilanteesta. Lisäksi lain soveltamisalan piiriin kuuluville väestökeskittymille sekä liikenneväylille ja lentoasemille on tehty jo aikaisemmin eritasoisia meluselvityksiä ja meluntorjuntasuunnitelmia.

Uusien tunnuslukujen ja arviointimenetelmien käyttö ympäristömeludirektiivin vaatimusten mukaisesti voi aiheuttaa lisäkustannuksia ensinnäkin ympäristöministeriölle ja toiseksi selvitysvelvollisille tahoille. Ympäristöministeriö valmistelee ministeriön asetuksen, joka sisältää uudet säännökset käytettävistä arviointimenetelmistä. Meluntorjunnan toimintasuunnitelman laatimista ei voida pitää kokonaan uutena velvoitteena, koska nytemmin kumottu meluntorjuntalaki edellytti kunnilta meluntorjuntaohjelmaa. Niinpä meluntorjunnan toimintasuunnitelmia vastaavia suunnitelmia on tehty jo aikaisemmin samoilla alueilla. Osa tehdyistä meluselvityksistä ja suunnitelmista kohdentuu kuitenkin eri alueille kuin jo tehdyt suunnitelmat.

Meluntorjunnan toimintasuunnitelmien määräaikainen uudelleentarkastelu on uusi velvoite, joka voi aiheuttaa lisäkustannuksia. Meluselvitysten ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmien tietoja voidaan kuitenkin hyödyntää muussa suunnittelussa ja päätöksenteossa, kuten esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa suunnittelussa.

3. Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä. Asiasta on järjestetty eri tahojen kuulemistilaisuus 7 päivänä huhtikuuta 2003. Esityksestä on myös pyydetty lausunnot keskeisiltä ministeriöiltä, muilta viranomaisilta sekä lukuisilta järjestöiltä. Lausuntoja saatiin kaikkiaan 22. Lausunnoissa saatu palaute on pyritty ottamaan huomioon täydentämällä perustelutekstejä ja täs-

mentämällä muun muassa säännöksiä, jotka koskevat meluselvityksistä ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmista vastuussa olevien tahojen määrittämistä.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 18 päivänä heinäkuuta 2004.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 4 päivänä helmikuuta 2000 annettuun ympäristönsuojelulakiin (86/2000) uusi 25 a ja 25 b § seuraavasti:

25 a §

Meluselvitykset ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmat

Meluselvitys ja meluntorjunnan toimintasuunnitelma on laadittava:

- 1) yli 100 000 asukkaan väestökeskittymistä, joita asukastiheytensä perusteella voidaan pitää kaupunkimaisina alueina;
- 2) yleisistä teistä, joiden liikennemäärä vuodessa on yli kolme miljoonaa ajoneuvoa;
- 3) rautateistä, joiden liikennemäärä vuodessa on yli 30 000 junaa; ja
- 4) siviili-ilmailuun käytettävistä lentoasemista, joilla ilma-alusten lentoonlähtöjen ja laskujen määrä, lukuun ottamatta kevyiden ilma-alusten lentoonlähtöjä ja laskuja koulutustarkoituksessa, yhdessä ylittää 50 000 vuodessa.

Meluselvityksessä kuvataan melun tunnuslukuja käyttäen yleisesti alueen nykyinen ja tuleva melutilanne, hiljaiset alueet mukaan lukien, sekä esitetään melulle altistuvien henkilöiden määrä ja alueella olevien asuinrakennusten määrä.

Meluntorjunnan toimintasuunnitelmalla pyritään torjumaan melua ja sen vaikutuksia sekä ehkäisemään melun lisääntymistä hiljaisilla alueilla.

25 b §

Meluselvitysten ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmien laatiminen

Meluselvityksen ja meluntorjunnan toimintasuunnitelman laatii teistä tienpitäjä, rautateistä Ratahallintokeskus ja lentoasemista Ilmailulaitos sekä väestökeskittymistä muiden kuin edellä mainittujen kohteiden osalta asianomainen kunta. Tienpitäjä, Ratahallintokeskus ja Ilmailulaitos toimittavat laatimansa meluselvityksen ja toimintasuunnitelman asianomaiselle kunnalle, joka ottaa ne huomioon laatiessaan väestökeskittymän meluselvitystä ja toimintasuunnitelmaa.

Meluselvitys ja toimintasuunnitelma on tarkistettava vähintään viiden vuoden välein niiden laatimisesta, jolloin toimintasuunnitelma ja tarvittaessa myös meluselvitys on

uusittava. Toimintasuunnitelmaa on tarvittaessa muulloinkin muutettava ja täydennettävä, jos alueella ilmenee melutilanteeseen oleellisesti vaikuttava uusi tekijä.

Meluntorjunnan toimintasuunnitelmaa laadittaessa on henkilöille, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin toimintasuunnitelma saattaa vaikuttaa, varattava tilaisuus lausua mielipiteensä. Vaikutusalueen kunnilta, asianomaisilta alueellisista ympäristökeskuksilta, tienpitäjältä, Ratahallintokeskukselta, Ilmailulaitokselta sekä asetuksella tarkemmin säädettäviltä tahoilta on pyydettävä lausunto. Lisäksi 92 §:ssä tarkoitettulle rekisteröidylle yhdistykselle tai säätiölle on varattava tilaisuus lausua mielipiteensä toimintasuunnitelmaa valmisteltaessa.

Meluselvitys ja meluntorjunnan toiminta-

suunnitelma on julkaistava ja niistä on tiedotettava tarvittavassa laajuudessa. Ne on lähetettävä Suomen ympäristökeskukselle ja toimitettava tiedoksi asianomaiselle kunnalle, alueelliselle ympäristökeskukselle, tienpitäjälle, Ratahallintokeskukselle ja Ilmailulaitokselle.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään meluselvityksissä käytettävistä tunnusluvuista ja seikoista, jotka on käytävä ilmi meluselvityksestä ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmasta sekä siitä, mihin mennessä meluselvitys ja toimintasuunnitelma on viimeistään tehtävä, sekä myös tarvittaessa tarkemmin 25 a §:ssä tarkoitettujen alueiden nimeämisestä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

Helsingissä 19 päivänä joulukuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ympäristöministeri Jan- Erik Enestam