

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av miljöskyddslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås en ändring av miljöskyddslagen. I lagen tas in de bestämmelser om bullerutredningar och handlingsplaner för bullerbekämpning vilka behövs för ge-

nomförande av direktivet om omgivningsbuller.

Lagen avses träda i kraft den 18 juli 2004.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

Den centrala lagen i bekämpningen av omgivningsbuller är miljöskyddslagen (86/2000), som upphävde bullerbekämpningslagen (382/1987). I miljöskyddslagen anses buller vara en faktor som förorsakar förorening av miljön. Om bullerbekämpning föreskrivs också i flera andra lagar, t.ex. i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) och hälsoskyddslagen (763/1994) samt i lagen om allmänna vägar (243/1954).

Enligt 5 § 1 mom. miljöskyddslagen skall den som bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön tillräckligt väl känna till verksamhetens konsekvenser för miljön. Bestämmelsen tillämpas också på vägghållare, anordnare av spårbunden trafik och dem som håller flygplatser. Tillståndsmyndigheten eller tillsynsmyndigheten kan med stöd av 84 § miljöskyddslagen ålägga

verksamhetsutövaren att i tillräcklig utsträckning utreda verksamhetens miljöpåverkan, om det finns grundad anledning att misstänka att den orsakar förorening i strid med lagen. Enligt 25 § miljöskyddslagen skall kommunen inom sitt område i nödvändig omfattning följa miljöns tillstånd, på det sätt som de lokala förhållandena kräver. I detta ingår också uppföljning av bullersituationen.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/49/EG om bedömning och hantering av omgivningsbuller, nedan omgivningsbullerdirektivet, trädde i kraft den 18 juli 2002. Syftet med direktivet är att fastställa ett gemensamt tillvägagångssätt för Europeiska gemenskapen för att undvika, förebygga eller minska skadliga effekter, även inbegripet bullerstörning, på grund av exponering för omgivningsbuller. De skadliga effekterna minskas på grundval av prioriteringar.

För att målen i omgivningsbullerdirektivet skall nås görs utredningar om bullersituatio-

nen och på basis av dem utarbetas handlingsplaner för bullerbekämpning för att förhindra och minska bullret. Dessutom säkerställs att information om omgivningsbuller och dess effekter publiceras.

Bullerutredningar skall göras i fråga om befolkningskoncentrationer med över 100 000 invånare, huvudleder för vägtrafik där trafikmängden är över tre miljoner fordon per år, järnvägar där trafikmängden är över 30 000 tåg per år och civila flygplatser med sammanlagt över 50 000 starter eller landningar per år.

Utredningsskyldigheten träder i kraft i två skeden enligt befolkningskoncentrationens storlek eller trafikledens årliga trafikmängd. I fråga om befolkningskoncentrationer med över 250 000 invånare, huvudleder för vägtrafik med över sex miljoner fordon per år och järnvägar med över 60 000 tåg per år samt flygplatser skall bullerutredningarna göras senast i juni 2007. Skyldigheten att göra bullerutredningar utvidgas i juni 2012 till att omfatta hela tillämpningsområdet för direktivet.

Efter bullerutredningarna skall inom ett år för samma områden utarbetas handlingsplaner för bullerbekämpning i enlighet med omgivningsbullerdirektivet. Bullerutredningarna och handlingsplanerna för bullerbekämpning skall ses över åtminstone vart femte år.

De skyldigheter i omgivningsbullerdirektivet som gäller bullerutredningar och handlingsplaner uppfylls genom att miljöskyddslagen kompletteras med nya 25 a och 25 b § om bullerutredningar och handlingsplaner för bullerbekämpning.

I bullerutredningarna redogörs för områdets befintliga och framtida bullersituation med hjälp av gemensamma bullerindikatorer och för bullerkänsliga platser samt antalet personer som bor i området. I utredningen redogörs också för tysta områden, för att man skall kunna få en grund för den bedömning som behövs i åtgärdsprogrammet för att skydda tysta områden. Utredningarna kan bestå av kartor och tabeller. I bullerutredningarna för befolkningskoncentrationerna skall särskild uppmärksamhet fästas vid vägtrafiken, den spårbundna trafiken, flygplatser, industrier och hamnar.

Bullerutredningen är avsedd att utgöra

grund för handlingsplanen för bullerbekämpning, vilken den som utarbetar bullerutredningen skall göra för de områden som omfattas av utredningen. Syftet med handlingsplanen är att bekämpa buller och dess effekter samt säkerställa att tysta områden skyddas.

Handlingsplanen för bullerbekämpning skall användas i den allmänna planeringen och utvecklingen av bullerpolitiken i området. Den kan också utgöra informationsunderlag för annan planering och i beslutsfattandet om planeringen, t.ex. i planeringen av markanvändningen och trafiken. När man får större erfarenhet av metoderna och indikatorerna för bullerutredningarna och handlingsplanerna kan man överväga om de kan användas också i en större utsträckning.

Handlingsplanen har i allmänhet inte någon bindande eller rättsskapande effekt och den kan därmed i allmänhet inte vara föremål för ändringssökande. Bullerutredningen och handlingsplanen för bullerbekämpning är till sin utförlighet i allmänhet inte sådana att de kan användas som grund för beslutfattande i enskilda fall, t.ex. i tillståndsförfaranden enligt miljöskyddslagen eller hälsoskyddslagen eller i annat beslutsfattande från fall till fall.

Enligt den föreslagna 25 b § skall bullerutredningen och handlingsplanen för bullerbekämpning utarbetas av den kommun som är behörig i fråga om befolkningskoncentrationen, av väghållaren i fråga om allmänna vägar, av Banförvaltningscentralen i fråga om järnvägar och av Luftfartsverket i fråga om flygplatser. Den ansvariga instansen i befolkningskoncentrationerna när det gäller trafikleder är den som upprätthåller leden. Den skall också tillställa den kommunala myndigheten en bullerutredning, så att den kan beaktas i bullerutredningen för befolkningskoncentrationen. I kommunen ordnas behandlingen av ärendena genom interna bestämmelser i en instruktion. I praktiken innebär detta att handlingsplanen för bullerbekämpning behandlas av kommunfullmäktige eller ett annat organ som utsetts för det.

Den befolkningskoncentration som avses i lagändringen utgörs av en kommun med fler än 100 000 invånare vilken på basis av invånartätheten (t.ex. över 200 invånare per landkvadratkilometer) kan anses vara ett tätbefolkat område med stadskaraktär.

Vid beredningen av handlingsplanen skall de som bor i området samt de som arbetar och rör sig där, liksom även de registrerade föreningar och stiftelser som avses i 92 § miljöskyddslagen, beredas tillfälle att framföra sin åsikt om förslaget. I samband med beredningen skall också nödvändiga utlåtanden skaffas.

Bullerutredningarna och handlingsplanerna för bullerbekämpning skall tillställas Finlands miljöcentral och sändas för kännedom till den regionala miljöcentralen, de behöriga myndigheterna och dem som upprätthåller trafiklederna. Bullerutredningen jämföras med uppföljningen av miljösituationen, trots att den i motsats till den kontinuerliga uppföljningen görs vart femte år.

Genom förordning av statsrådet utfärdas enligt förslaget närmare bestämmelser om indikatorerna i bullerutredningen och de uppgifter som ingår i dem. Genom förordning av miljöministeriet föreskrivs om bedömningsmetoderna.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs också om det närmare innehållet i handlingsplanen för bullerbekämpning. I handlingsplanen skall framföras de åtgärder för bullerbekämpning som vidtagits i området och de planerade åtgärderna. Åtgärderna kan omfattas av bl.a. trafikplanering och planering av markanvändningen, åtgärder för att begränsa bullerspridningen, val av tystare bullerkällor och tekniska åtgärder för att begränsa bullret från bullerkällor. Handlingsplanen skall ses över vart femte år eller vid behov oftare.

2. Propositionens verkningar

Utgående från en preliminär utredning förutsätter en ändring av miljöskyddslagen i enlighet omgivningsbullerdirektivet en bullerutredning av Helsingfors i det första skedet senast den 30 juni 2007 och i det andra skedet före utgången av den 30 juni 2012 dessutom närmast av Esbo och Grankulla, Vanda, Uleåborg, Tammerfors, Åbo och eventuellt Lahtis.

De trafikleder som hör till lagens tillämpningsområde fastställs på basis av trafiktätheten. Av de allmänna vägarna gäller detta främst infartsledningarna i huvudstadsregionen

och de största städerna samt huvudvägarna mellan de största städerna i södra Finland. Enligt en preliminär beräkning hör ca 530 km allmän väg till lagens tillämpningsområde i det första skedet och ca 1550 km i det andra skedet. På motsvarande sätt skall bullerutredning göras för banavsnittet Helsingfors-Dickursby i det första skedet och i andra skedet för banavsnitten Helsingfors-Tammerfors, Helsingfors-Kyrkslätt och Hoplax-Vandaforsen, samt i det första skedet för Helsingfors-Vanda och Helsingfors-Malm flygplatser.

Lagändringen beräknas inte föranleda nya kostnader av nationell betydelse, eftersom kommunerna, Vägförvaltningen, Banförvaltningscentralen och Luftfartsverket enligt gällande lagstiftning redan har en allmän skyldighet att vara konsekvensmedveten när det gäller bullersituationen. Dessutom har man redan tidigare gjort bullerutredningar och planer för bullerbekämpning av olika slag för de befolkningskoncentrationer och trafikleder som omfattas av lagens tillämpningsområde.

Användningen av nya indikatorer och bedömningsmetoder i enlighet med kraven i omgivningsbullerdirektivet kan föranleda tilläggskostnader i första hand för miljöministeriet och i andra hand för de utredningskyldiga instanserna. Miljöministeriet bereder en ministerieförordning med nya bestämmelser om de bedömningsmetoder som skall användas. Utarbetandet av handlingsplaner för bullerbekämpning kan inte anses vara en helt ny skyldighet, eftersom den numera upphävda bullerbekämpningslagen förutsatte att kommunerna hade ett program för bullerbekämpning. Planer som motsvarar handlingsplanerna för bullerbekämpning har alltså redan tidigare gjorts på samma områden. En del av bullerutredningarna och planerna gäller dock andra områden än de tidigare planerna. Den regelbundna översynen av handlingsplanerna för bullerbekämpning är en ny skyldighet som kan föranleda tilläggskostnader. Uppgifterna i bullerutredningarna och handlingsplanerna för bullerbekämpning kan emellertid utnyttjas i annan planering och i annat beslutsfattande, t.ex. i planering enligt markanvändnings- och bygglagen.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid miljöministeriet. Den 7 april 2003 ordnades ett tillfälle där olika instanser hördes i ärendet. Utlåtanden om propositionen har också begärts av de centrala ministerierna, andra myndigheter och ett flertal organisationer. Sammanlagt 22 utlåtanden erhöles. Man har försökt beakta den respons som erhöles i utlåtandena genom att komplettera

motiveringstexten och precisera bl.a. bestämmelserna om fastställandet av de instanser som ansvarar för bullerutredningarna och handlingsplanerna för bullerbekämpningen.

4. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 18 juli 2004.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till miljöskyddslagen av den 4 februari 2000 (86/2000) nya 25 a och 25 b § som följer:

25 a §

Bullerutredningar och handlingsplaner för bullerbekämpning

En bullerutredning och handlingsplan för bullerbekämpning skall utarbetas för

1) en befolkningsskoncentration med över 100 000 invånare vilken på basis av invånartätheten kan anses vara ett område med stadskaraktär,

2) allmänna vägar med en trafikmängd på över tre miljoner fordon per år,

3) järnvägar med en trafikmängd på över 30 000 tåg per år, och

4) flygplatser som används för civil luftfart och som har en trafiktäthet på mer än 50 000 starter eller landningar sammanlagt per år, med undantag av starter och landningar som utförs enbart för övningsändamål med lätta flygplan.

Med hjälp av indikatorer redogörs i bullerutredningen allmänt för områdets befintliga och framtida bullersituation, inklusive de tysta områdena, samt för antalet personer som berörs av bullret och antalet bostäder som finns i området.

Syftet med handlingsplanen för bullerbekämpning är att bekämpa buller och dess effekter samt förebygga att bullret ökar i tysta områden.

25 b §

Utarbetande av bullerutredningar och handlingsplaner för bullerbekämpning

Bullerutredningen och handlingsplanen för bullerbekämpning utarbetas av väghållaren i fråga om vägar, av Banförvaltningscentralen i fråga om järnvägar, av Luftfartsverket i fråga om flygplatser och i befolkningsskoncentrationer av den behöriga kommunen i fråga om andra platser än de ovan nämnda. Väghållaren, Banförvaltningscentralen och Luftfartsverket lämnar sin bullerutredning och handlingsplan till den behöriga kommunen, som beaktar dem när bullerutredningen och handlingsplanen för befolkningsskoncentrationen utarbetas.

Bullerutredningen och handlingsplanen skall ses över åtminstone vart femte år efter att de utarbetats, varvid handlingsplanen och vid behov också bullerutredningen skall gö-

ras om. Handlingsplanen skall vid behov ändras och kompletteras också vid andra tider, om det i området uppkommer en ny faktor som väsentligen inverkar på bullersituationen.

När handlingsplanen för bullerbekämpning utarbetas skall de personer på vars boende, arbete eller andra omständigheter påverkas av handlingsplanen ges möjlighet att framföra sin åsikt. Utlåtande skall begäras av de berörda kommunerna, de behöriga regionala miljöcentralerna, vägghållaren, Banförvaltningscentralen, Luftfartsverket och de instanser som närmare anges genom förordning. Dessutom skall en i 92 § avsedd registrerad förening eller stiftelse ges möjlighet att framföra sin åsikt vid beredningen av handlingsplanen.

Bullerutredningen och handlingsplanen för bullerbekämpning skall offentliggöras och information om dem skall ges i behövlig utsträckning. De skall tillställas Finlands miljöcentral och sändas för kännedom till den behöriga kommunen, den regionala miljöcentralen, vägghållaren, Banförvaltningscentralen och Luftfartsverket.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs om de indikatorer i bullerutredningarna och omständigheter som skall framgå av bullerutredningen och handlingsplanen för bullerbekämpning, samt när bullerutredningen och handlingsplanen senast skall göras samt vid behov också närmare om hur de i 25 § avsedda områdena utses.

Denna lag träder i kraft den 200 .

Helsingfors den 19 december 2003

Republikens President

TARJA HALONEN

Miljöminister *Jan-Erik Enestam*