

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, raijeliikenteen järjestäjään ja ilmailupaikkojen pitäjään. Lupa- tai valvontaviranomainen voi lain 84 §:n nojalla määrätä toiminnanharjoittajan riittävässä määrin selvittämään toimintansa ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aihetta epäillä sen aiheuttavan lain vastaista pilaantumista. Ympäristönsuojelulain 25 §:n mukaan kunnan on alueellaan huoleh-

dittava 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 las-
kujen määrä yhdessä ylittää 50 000 vuodessa.

Selvitysvelvollisuus tulee voimaan kahdes-
sa vaiheessa sen mukaan, mikä on väestö-
keskittymän koko tai liikenneväylän vuotui-
nen liikennemäärä. Yli 250 000 asukkaan vä-
estökeskittymistä, tieliikenteen pääväylistä,
joiden liikennemäärä ylittää kuusi miljoonaa
ajoneuvoa vuodessa, ja rautateistä, joiden lii-
kennemäärä ylittää 60 000 junaa vuodessa,
sekä lentoasemista meluselvitykset on tehtä-
vä viimeistään kesäkuussa 2007. Meluselvi-
tysten laatimisvelvollisuus laajenee kesä-
kuussa 2012 kattamaan direktiivin koko so-
veltamisalan.

Meluselvitysten jälkeen samoille alueille
tulee laatia vuoden kuluessa meluntorjunnan
toimintasuunnitelmat ympäristömeludirektiiv-
in mukaisesti. Meluselvityksiä ja meluntor-
junnan toimintasuunnitelmia on tarkistettava
vähintään viiden vuoden välein.

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

Meluselvityksissä kuvattaisiin alueen ny-
kyistä ja tulevaa melutilannetta käyttäen yh-
teisiä melun tunnuslukuja, melulle herkkien
kohteiden sijaintia ja alueella asuvien henki-
löiden määrää. Myös hiljaiset alueet kuvat-
taisiin selvityksessä, jotta voidaan saada poh-
ja toimenpideohjelmassa tarvittavalle arviolle
hiljaisten alueiden säilymiseksi. Selvityksissä
voitaisiin käyttää esitysmuotona karttoja tai
taulukkoita. Väestökeskittymien meluselvityk-
sissä erityistä huomiota olisi kiinnitettävä tie-
liikenteeseen, raideliikenteeseen, lentokenti-
in, teollisuuteen ja satamiin.

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

Meluntorjunnan toimintasuunnitelma toi-
misi alueen yleisen melupolitiikan suunnitte-
lussa ja kehittämisessä. Sitä voisi lisäksi
käyttää muun suunnittelun ja sitä koskevan

päätöksenteon, kuten maankäytön suunnitte-
lun ja liikenteen suunnittelun, tietopohjana.
Kun meluselvityksissä ja toimintasuunnitel-
missa käytettävistä menetelmistä ja tunnus-
lukuista saadaan enemmän kokemuksia, näi-
den käyttökelpoisuutta voidaan harkita laa-
jemmaksikin.

Toimintasuunnitelmalla ei olisi yleensä si-
tovaa tai oikeuksia luovaa vaikutusta eikä se
siten yleensä voisi olla muutoksenhaun koh-
teena. Meluselvitys ja meluntorjunnan toi-
mintasuunnitelma eivät yleensä ole yksityis-
kohtaisuudeltaan sellaisia, että niitä voitaisiin
käyttää yksittäistapauksissa päätöksenteon
pohjana esimerkiksi ympäristönsuojelulain
tai terveydensuojelulain mukaisissa lupame-
nettelyissä tai muussa tapauskohtaisessa pää-
töksenteossa.

Ehdotetun 25 b §:n mukaan meluselvityk-
sen ja meluntorjunnan toimintasuunnitelman
laatisi väestökeskittymistä asianomainen
kunta, yleisistä teistä tienpitäjä, rautateistä
Ratahallintokeskus ja lentoasemista Ilmailu-
laitos. Vastuullinen taho väestökeskittymissä
väylien osalta olisi väylän ylläpitäjä, joka
toimittaisi meluselvityksen kunnan viran-
omaiselle, jotta se voitaisiin ottaa huomioon
väestökeskittymästä laadittavassa meluselvi-
tyksessä. Kunnassa asioiden käsittely järjes-
tetään sisäisin määräyksiin johtosäännöllä.
Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että me-
luntorjunnan toimintasuunnitelman käsittelisi
kunnanvaltuusto tai muu siihen määrätty
toimielin.

Lainmuutoksessa tarkoitettu väestökeskit-
tymä olisi kunta, jossa asukasmäärä ylittäisi
100 000 ja jota asukastiheytensä (esimerkiksi
yli 200 asukasta maaneliökilometrillä) perus-
teella voitaisiin pitää kaupunkimaisena, ti-
heään asuttuna alueena.

Toimintasuunnitelmaa valmisteltaessa alu-
een asukkaille sekä siellä työskenteleville ja
liikkuville samoin kuin ympäristönsuojelu-
lain 92 §:ssä tarkoitetuille rekisteröidyille
yhdistyksille ja säätiöille olisi varattava tilai-
sus lausua mielipiteensä ehdotuksesta.
Myös tarvittavat lausunnot olisi hankittava
valmistelun yhteydessä.

Meluselvitykset ja meluntorjunnan toimin-
tasuunnitelmat olisi toimitettava Suomen
ympäristökeskukselle ja lähetettävä tiedoksi
alueelliselle ympäristökeskukselle, asian-

omaisille kunnille ja väylien ylläpitäjille. Meluselvitys rinnastuisi ympäristön tilan seurantaan, vaikkakin päivittäin 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 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 selvittäövelvollisuus 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 veloitteena, koska nyttemmin 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 tämentämällä muun muassa säännöksiä, jotka koskevat meluselvityksistä ja meluntorjun-

nan toimintasuunnitelmista vastuussa olevien tahojen määrittämistä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 18 päivänä heinäkuuta 2004.

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 asukastiheydensä 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 se-

kä 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 säädettyiltä tahoilta on pyydetty lausunto. Lisäksi 92 §:ssä tarkoitettulle rekisteröidylle yhdistykselle tai säätiölle on varattava tilaisuus lausua mielipiteensä toimintasuunnitelmaa valmisteltaessa.

Meluselvitys ja meluntorjunnan toimintasuunnitelma on julkaistava ja niistä on tiedotettava tarvittavassa laajuudessa. Ne on lähe-

tettävä 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*