



11.03.2013

Ryj/2

§ 277

Lausunnon antaminen Liikenneviraston meluntorjunnan toimintasuunnitelman luonnoksesta

Pöydälle 11.03.2013

HEL 2013-001565 T 11 00 01

Viite: 389/062/2013

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

Erja Saarinen, apulaiskaupunginsihteeri, puhelin: 310 36102
erja.saarinen(a)hel.fi

Otteet

Ote

Liikennevirasto

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättäne antaa Liikennevirastolle seuraavan lausunnon Liikenneviraston meluntorjunnan toimintasuunnitelman 2013-2018 luonnoksesta:

Ympäristömelu on Helsingissä huomattava elinympäristön laatua heikentävä tekijä. Merkittävin meluhaittojen aiheuttaja on tieliikenne. Uusimman vuonna 2012 valmistuneen meluselvityksen mukaan noin 40 prosenttia helsinkiläisistä asuu alueilla, joilla tie- ja katuliikenteen aiheuttama päiväajan keskiäänitaso ylittää kansallisen ohjearvotason 55 dB. Rautatiemelulle altistuu hieman yli prosentti helsinkiläisistä. Helsingissä tie- ja katuliikenteen melulle altistuvien määrä on sama kuin maantiemelulle altistuvien määrä koko Suomessa.

Helsingin seudulla on laadittu vuosien mittaan useita maanteiden, rautateiden ja katujen meluntorjuntasuunnitelmia ja -ohjelmia. Ensimmäiset tehtiin jo 1990-luvun alussa. Osa niissä esitetyistä toimenpiteistä on jo toteutunut, etenkin rautateiden esteiden osalta, mutta esim. merkittävä osa maanteiden meluusteistä on vielä rakentamatta. Tämä johtuu pääosin siitä, että valtio ei ole esittänyt niille rahoitusta.



Melutilanteeltaan huonoimpia paikkoja ovat maantiet sekä vilkkaimmat pääkadut, joiden varsilla asukkaat altistuvat voimakkaalle melulle. Liikenneviraston toimintasuunnitelmassa tuodaan esiin valtioneuvoston vuonna 2006 tekemän periaatepäätöksen mukainen pitkän ajan strateginen päämäärä, jolla tähdätään yli 55 dB melulle altistuvien määrän vähentämiseen 20 % vuoteen 2020 mennessä. Ensisijaisesti on tarkoitus suojata voimakkaalle melulle altistuvia asukkaita kohdentamalla meluntorjuntaa sinne, missä huomattava määrä asukkaita altistuu yli 65 dB päiväajan tai yli 60 dB yöajan melulle.

Toimintasuunnitelman luvun 4.2 ”Meluntorjuntatoimet ja -linjaukset” mukaan tärkein menetelmä meluhaittojen ennaltaehkäisyyn on kaavoitus. Kaavojen avulla voitaisiin rakentamista ohjata niin, ettei melusta häiriintyvää maankäyttöä sijoiteta melualueelle. Täydennysrakentamista tullaan jatkossa entistä enemmän suuntaamaan hyvien joukkoliikenneyhteyksien ääreen alueille, jotka käytännössä ovat myös melualueita. Helsingissä osa täydennysrakentamisesta joudutaan usein sijoittamaan maanteiden melualueelle, sillä rakentamiskelpoisista alueista on pulaa. Tällöin melu otetaan huomioon kaavoituksessa ja muussa suunnittelussa. Tiivis täydennysrakentaminen vähentää painetta haja-asutukseen ja tarvetta muuttaa asumaan kehyskuntiin, mikä vähentää osaltaan autoliikenteen liikennesuoritetta ja sitä kautta melua.

Luvun 4.2.1 ”Meluhaittojen ennaltaehkäisy” mukaan uusien väylien rakentamisen ja vanhojen väylien parantamisen yhteydessä suunnittelu ja toteutus hoidetaan siten, että meluhaittaa ei aiheuteta eikä altistuvien määrä kasva. Kaupunginhallitus toteaa, että samalla tulisi muistaa ja huomioida uusien väylien aiheuttamat vaikutukset henkilöautoliikenteen määrän kasvuun muualla tieverkossa ja sitä kautta melun lisääntymiseen muiden väylien läheisyydessä. Pääkaupunkiseudulla tästä ovat esimerkkeinä mm. Tuusulan moottoritie ja Kehä II Espoossa.

Toimintasuunnitelman luvussa 4.2.2 todetaan, että olemassa olevia meluhaittoja pystytään lieventämään rakentamalla melusteitä väylien ja melulle herkän maankäytön väliin. Kaupunginhallitus katsoo, että uudishankkeiden rakentamisen lisäksi olisi aiheellista parantaa jo rakennettuja melusteitä. Ensimmäiset maanteiden esteet tehtiin Helsingissä jo 1970-luvulla, joten ne alkavat olla kunnoltaan elinkaarensa loppupuolella. Maanteiden liikennemäärät ovat kasvaneet, ja melu lisääntynyt niin paljon, että merkittävä osa vanhoista esteistä on jäänyt liian mataliksi.

Luvussa 4.2.2 esitetyt keinot olemassa olevien meluhaittojen lieventämiseksi ovat kannatettavia. Vähämeluiset päällysteet, maanteiden nopeuksien alentaminen, rajoitusten tehostettu valvonta,



nastarenkaiden käytön vähentäminen ovat kaikki keinoja, joista päättäminen on valtion viranomaisten vastuulla.

Hiljaisia päällysteitä käsittelevässä kappaleessa rajataan niiden käyttö korkeintaan 60 km/h väylille. Rengasmelu on kuitenkin henkilöautojen tärkein melulähde 50 km/h alkaen ja raskailla ajoneuvoilla 70 km/h alkaen, joten mainittu rajausta kaipaisi tarkennusta.

Raidemelun vähentämiskeinona mainitaan kiskojen hionta, jolla voidaan alentaa melutasoa 2-6 dB. Myös tämän keinoon käyttö Helsingissä ja muissa tiiviisti radan varteen sijoituvissa ja tiivistyvissä väestökeskittymissä tulee junaliikenteen meluhaittojen vähentämiseksi ottaa aktiivisesti käyttöön. Nyt ulkomailta vuokrattavan hiontakaluston lisäksi tulee hankkia omaa kalustoa, jotta kiskojen tehokas ja jatkuva huolto voidaan tarkoituksenmukaisella tavalla hoitaa.

Nopeuden alentamisella on melua alentava vaikutus. Toimintasuunnitelman mukaan nopeuden alentamista kannattaa harkita erityisesti taajama-alueella. Kaupunginhallitus katsoo, että toimintasuunnitelmassa (esim. luvussa 5.3 "Lopulliset meluntorjuntakohteet") olisi jo voinut esittää ajonopeuden alentamisen käyttämistä joillekin erikseen määritellyille tiealueille. Esimerkiksi Helsingin sisääntuloväylien nopeuksien alentaminen vähentäisi melulle altistuvia merkittävästi. Keino on edullinen ja nopeasti toteutettava.

Toimintasuunnitelman luvussa 4.3 "Rahoitus tulevaisuudessa" todetaan, että esitettyjen meluntorjuntatoimien toteuttamiseen tarvittava rahoitus on haasteellista löytää ja että tällä hetkellä erillistä rahoitusta ei ole tiedossa. Kaupunginhallitus katsoo, että käytännössä tämä kyseenalaistaa koko suunnitelman toteuttamisen. Liikennemelu on kuitenkin yksi Helsingin seudun suurimmista ympäristöongelmista, joten sen torjumiseen tulisi suhtautua vakavasti ja osoittaa riittävästi resursseja toimenpiteiden toteuttamiseen. Kaupunginhallitus katsoo, että liikenneviraston tulisi varmistaa rahoituksen saaminen ja toteuttaa toimintasuunnitelmassa esitetyt torjuntakohteet melun vähentämiseksi. Kaupunginhallitus toteaa, että Helsingin kaupunki on omista investointiohjelmistaan vuosittain varautunut maanteiden erillisten melusteiden toteutukseen omalla kustannusosuudellaan.

Toimintasuunnitelman meluntorjuntakohteista on laadittu niihin suunniteltua torjuntaa esittelevät hankekortit. Toimintasuunnitelman luvussa 5.3 "Lopulliset meluntorjuntakohteet" esitetyt kiireellisimmät meluntorjuntakohteet ovat Helsingin osalta pääosin kunnossa ja noudattavat aiemmin tehtyjen ohjelmien priorisointia. Esitetyistä torjuntakohteista seitsemän sijaitsee Helsingissä. Niiden toteutuksen terveydelliset vaikutukset olisivat merkittäviä jopa tuhansille helsinkiläisille. Myös taloudelliset ja maankäytölliset vaikutukset olisivat



merkittäviä, koska entisiä melualueita vapautuisi rakentamiselle. Hankekorteissa esitetyissä suunnitelmissa on jonkin verran korjattavaa mm. melusteiden sijoittamisen ja korkeuksien osalta. Olisikin toivottavaa, että hankekortteja tarkistetaan vielä yhteistyössä ELY-keskuksen ja kuntien asiantuntijoiden kanssa. Joissain hankekorteissa ei ole esim. lainkaan otettu huomioon vireillä olevia kaavahankkeita.

Luvun 6 "Toteutumisen seuranta" mukaan meluntorjunnan toimintasuunnitelmien toteutumisen edistymistä arvioidaan joka viides vuosi. Kaupunginhallitus katsoo, että meluntorjunnan toimintasuunnitelman toteutumista olisi hyvä seurata vuosittain, jolloin ohjelman toteutumista voitaisiin arvioida ja ohjata huomattavasti paremmin.

Kaupunginhallitus pitää Liikenneviraston toimintasuunnitelman meluste-esityksiä perusteltuina ja tarpeellisina ja kiirehtii niiden toteutusta. Kaupunginhallitus katsoo, että kohteiden toteutukselle tulee varata riittävät määrärahat, jotta viisivuotiskauden toimintaohjelma voidaan suunnitellusti toteuttaa. Myös pääväylien nopeuksien alentamista ja nopeusvalvonnan tehostamista tulee kiirehtyä.

Esittelijä

Liikennevirasto pyytää Helsingin kaupungilta lausuntoa Liikenneviraston meluntorjunnan toimintasuunnitelman 2013-2018 luonnoksesta 3.3.2013 mennessä.

EU:n ympäristömeludirektiivin ja ympäristönsuojelulain mukaan Liikennevirasto on velvollinen 18.7.2013 mennessä laatimaan meluntorjunnan toimintasuunnitelman vilkkaimmin liikennöidyiltä maanteiltä ja rautateiltä.

Toimintasuunnitelman 2013-2018 luonnos on valmistunut. Siinä yksilöidään tärkeimmät toimenpiteitä vaativat kohteet ja niiden meluntorjunta, arvioidaan torjunnan vaikutus melulle altistuvien henkilöiden määrään ja laaditaan pitkän ajan suunnitelma haittojen vähentämiseksi. Toimintasuunnitelma on jatkoa vuonna 2012 valmistuneille meluselvityksille.

Asiassa on pyydetty lausunnot kaupunkisuunnitteluvirastolta, kiinteistövirastolta, rakennusvirastolta ja ympäristökeskukselta. Rakennusvirastolla ei ole huomautettavaa. Muut lausunnot ovat liitteinä tai luettavissa päätöshistoriasta.

Tiivistelmä

EU:n ympäristömeludirektiivi (2002/49/EY) edellyttää jäsenvaltioitansa keräämään, vertailemaan ja välittämään ympäristömelua koskevaa



tietoa viiden vuoden välein. Suomessa direktiiviä toteutetaan ympäristönsuojelulain 25a § ja 25b§ mukaisesti. Säädökset edellyttävät tietojen pohjalta tehtäväksi meluntorjunnan toimintasuunnitelman. Ensimmäiset direktiivin edellyttämät meluselvitykset valmistuivat 2007 ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmat 2008. Toisen vaiheen meluselvitykset valmistuivat 2012 ja torjuntasuunnitelmat keväällä 2013.

Liikenneviraston maanteiden ja rautateiden meluntorjunnan toimintasuunnitelma on tehty meluselvitysten 2012 pohjalta, selvityksien alueita vastaavin rajauksin. Toimintasuunnitelma sisältää suunnitelman kiireellisimpien meluntorjuntakohteiden edellyttämistä toimenpiteistä, jotka olisi toteutettava seuraavien viiden vuoden aikana. Lisäksi esitetään meluhaittojen vähentämistä koskeva vuoteen 2020 tähtäävä pitkän ajan strategia.

Suunnitelmassa on tarkastettu aluetta, joka kattaa 2080 kilometriä maantietä ja 375 kilometriä rautateitä. Tällä alueella Suomessa yleisesti käytettävällä laskentatavalla laskettuna altistuu maanteiden ja rautateiden läheisyydessä liikenteen yli 55 desibelin päivämelulle (LAeq7-22) yhteensä 232 710 asukasta ja yli 50 desibelin yömelulle (LAeq22-7) yhteensä 237 490 asukasta. Ympäristömeludirektiivin mukaisella laskentatavalla maanteiden ja rautateiden päivä-ilta-yömelulle (Lden) altistuu 476 180 asukasta ja yömelulle (Lyö) 285 700 asukasta.

Toimintasuunnitelman kohteiksi valittiin 58 aluetta maanteiden ja rautateiden varsilta. Meluhaittojen lieventämiseksi näille on esitetty melusteitä, hiljaisen päällysteen käyttöä, ajoneuvojen nopeuden alentamista ja kiskonhiontaa. Näiden toimenpiteiden vaikuttavuus selvitettiin vertaamalla melulle altistuvien asukkaiden määrää vuoden 2012 tilanteessa ja meluntorjuntatoimenpiteiden jälkeen.

Torjuntatoimet esitetään toteutettaviksi seuraavien viiden vuoden aikana. Mikäli ne toteutetaan, kansallisen ohjearvon ylittävälle 55 desibelin päivämelulle altistuvien määrä vähenee 18 870 asukkaalla ja 50 desibelin ylittävälle yömelulle altistuvien määrä 20 203 asukkaalla. Esitettyjen meluntorjuntatoimenpiteiden karkea kustannusarvio on 170 miljoonaa euroa.

Vaikka toimintasuunnitelman mukaiset meluntorjuntatoimet toteutettaisiin, lisääntyvä liikenne sekä asutuksen leviäminen teiden ja ratojen varsilla kasvattaa jatkuvasti meluntorjuntatarvetta. Meluhaittoja ei voida poistaa pelkästään melusteitä rakentamalla vaan on etsittävä myös muita keinoja. Tällaisia ovat muun muassa nopeuden alentaminen, hiljainen päällyste, nastarenkaiden käytön vähentäminen sekä melun huomioon ottavat maankäytön suunnitteluratkaisut.



Aiemmat meluntorjuntasuunnitelmat ja toimet

Ympäristömeludirektiivin mukaiset meluselvitykset laadittiin ensimmäisen kerran vuonna 2007 ja niihin liittyvät meluntorjunnan toimintasuunnitelmat valmistuivat vuonna 2008. Näissä ensimmäisen vaiheen meluselvityksissä sekä niiden pohjalta tehdyissä meluntorjunnan toimintasuunnitelmissa käsitelty alue oli nyt selvitettyä aluetta suppeampi. Tuolloin mukana olivat yli 250 000 asukkaan väestökeskittymät (Suomessa vain Helsinki), liikennemäärältään yli 6 000 000 ajoneuvoa vuodessa käsittävät maantiet, yli 60 000 junaa vuodessa käsittävät rautatiet sekä yli 50 000 nousua tai laskua vuodessa käsittävät lentoasemat (Helsinki-Vantaa).

Ensimmäisessä vaiheessa toimintasuunnitelmat laadittiin erikseen maanteille ja rautateille. Silloinen Tiehallinto laati Maanteiden meluntorjunnan toimintasuunnitelman 2008-2012 ja Ratahallintokeskus laati Meluntorjunnan toimintasuunnitelman rataverkon vilkkaimmin liikennöidyille osuuksille. Toimintasuunnitelmissa tunnistettiin kiireisimmät meluntorjuntakohteet, joita oli maanteilla 44 kappaletta ja rautateilla 10 kappaletta. Lisäksi molemmissa laadittiin pitkän aikavälin strategia meluhaittojen vähentämiseksi.

Esittelijä toteaa, että kaupunginhallitus antoi 12.5.2008 § 706 lausunnon Tiehallinnolle meluntorjunnan toimintasuunnitelmaluonnoksesta. Ratahallintokeskukselle kaupunginhallitus antoi lausunnon 2.6.2008 § 820.

Helsingin kaupungin meluntorjunnan toimintasuunnitelma

Helsingin kaupungin oma meluselvitys valmistui vuonna 2007. Meluntorjunnan toimintasuunnitelma hyväksyttiin ja otettiin käyttöön syksyllä 2008. Vuoden 2013 aikana Helsinki laatii oman meluntorjunnan toimintasuunnitelman, joka on vuonna 2008 laaditun suunnitelman päivitys. Lähiaikoina lausuntokierrokselle lähtevässä Helsingin kaupungin meluntorjunnan toimintasuunnitelman tarkistuksessa strateginen tavoitteisto on sama kuin Liikenneviraston toimintasuunnitelman luonnoksessa. Pitkän ajan strategisessa päämäärässä tähdätään yli 55 dB melulle altistuvien määrän vähentämiseen 20 % vuoteen 2020 mennessä. Ensisijaisesti on tarkoitus suojata voimakkaalle melulle altistuvia asukkaita kohdentamalla meluntorjuntaa sinne, missä huomattava määrä asukkaita altistuu yli 65 dB päiväajan tai yli 60 dB yöajan melulle. Jo rakennetuilla alueilla, joilla melutaso on huomattavan korkea, ainoa keino tämän tavoitteen saavuttamiseksi on melusteiden rakentaminen.

Helsingin toimintasuunnitelmaluonnos sisältää esityksen katumeluestekohteista ja niiden rahoituksesta seuraavalla



11.03.2013

Ryj/2

viisivuotiskaudella. Helsingin edustajat ovat osallistuneet myös Liikenneviraston vastuulla olevien maantiekohdeiden priorisointiin. Monet kohteista ovat olleet mukana jo liikenne- ja viestintäministeriön teemapaketissa vuosille 2008-2012. Useimmat teemapaketin kohteista ovat rahoituksen puutteen vuoksi jääneet toteutumatta. Mm. jo vuodelle 2008 esitetyistä kahdesta kohteesta ainoastaan Munkkivuoren melusteet Turunväylän varrella ovat valmistuneet. Hakuninmaan melusteet Hämeenlinnanväylän varrella odottavat edelleen toteutusta.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

Erja Saarinen, apulaiskaupunginsihteeri, puhelin: 310 36102
erja.saarinen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Liikenneviraston lausuntopyyntö
- 2 Liikenneviraston meluntorjunnan toimintasuunnitelma 2013-2018.
Luonnos 31.1.2013
- 3 Khn lausunto Tiehallinnolle 12.5.2008
- 4 Khn lausunto Ratahallintokeskukselle 2.6.2008
- 5 Kaupunkisuunnitteluviraston lausunto 14.2.2013
- 6 Ympäristökeskuksen lausunto 20.2.2013

Otteet

Ote

Liikennevirasto

Tiedoksi; Muutoksenhaku: Muutoksenhakukielto, valmistelu

Kaupunkisuunnitteluvirasto
Kiinteistövirasto
Ympäristökeskus

Päätöshistoria

Kiinteistövirasto 15.2.2013

HEL 2013-001565 T 11 00 01

Hallintokeskus on pyytänyt kiinteistöviraston lausuntoa liikenneviraston laatimasta meluntorjunnan toimintasuunnitelmaluonnoksesta 15.2.2013 mennessä.

Liikenneviraston meluntorjunnan toimintasuunnitelman luonnoksen tarkastelun kohteina ovat Suomen vilkkaimmin liikennöidyt maantiet ja



rautatiet. Kesäkuussa 2013 valmistuvassa suunnitelmassa esitetään toimenpidesuunnitelma kiireellisimmille meluntorjuntakohteille sekä meluhaittojen vähentämisen pitkän ajan strategia.

Suunnitelma perustuu vuonna 2012 valmistuneisiin maanteiden ja rautateiden EU:n ympäristömeludirektiivin mukaisiin selvityksiin. 58 eri kohteen meluhaittoja esitetään lievennettäväksi melusteilla, hiljaisen päällysteen käytöllä, ajoneuvojen nopeuden alentamisella ja kiskojen hionnalla. Toimintasuunnitelman torjuntatoimet esitetään toteutettaviksi seuraavien viiden vuoden aikana vuoteen 2018 mennessä. Niiden toteuttamisen jälkeen kansallisen ohjearvon ylittävälle 55 desibelin päivämelulle altistuvien määrää vähenee 18 870 asukkaalla (7 % nykyisestä) ja 50 desibelin ylittävälle yömelulle altistuvien määrä vähenee 20 203 asukkaalla (8 % nykyisestä). Esitettyjen meluntorjuntatoimenpiteiden alustava kustannusarvio on 170 miljoonaa euroa.

Valtioneuvoston vuodelta 2006 olevan periaatepäätöksen mukaan meluntorjunnan tavoitteena on melulle altistumisen vähentäminen siten, että vuoteen 2020 mennessä päiväajan keskiäänitason yli 55 dB melualueilla asuvien määrä on vähintään 20 prosenttia pienempi kuin vuonna 2003. Lisäksi tiedetään, että tie- ja katuliikenteen melulle altistuvien asukkaiden määrän on arvioitu kasvavan vuoteen 2020 mennessä noin 27 prosentilla, mikäli uusia melusteita tai muita meluntorjuntahankkeita ei toteuteta.

Liikenneviraston suunnitelman mukaisesti vuoteen 2018 mennessä yli 55 desibelin tieliikenteen melulle altistuvien määrä putoaisi vain seitsemän prosenttia ja näidenkin rahoitus on erittäin epävarmaa. Tämän perusteella näyttää siltä, ettei liikennevirasto edes tavoittele valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaista tavoitetta. Tavoitteen toteutuminen on kuitenkin tärkeää tiiviisti asutussa Helsingissä sekä nykyisten asukkaiden että asuntorakentamisen lisäämisen kannalta.

Esitetyistä torjuntakohteista seitsemän sijaitsee Helsingissä. Niiden toteutuksen terveydelliset vaikutukset olisivat merkittäviä jopa tuhansille helsinkiläisille. Myös taloudelliset ja maankäytölliset vaikutukset olisivat merkittäviä, koska entisiä melualueita vapautuisi rakentamiselle.

Toimintasuunnitelmassa esitetään, että pitkän ajan strategiassa meluhaittojen estämisen tärkein menetelmä olisi kaavoitus. Näin ei kuitenkaan Helsingissä voi olla, koska alueen rakentamispaineet ovat suuret ja pikemminkin entisiä melualueita tulee saada meluntorjunnan avulla rakennettavaksi.

Toimintasuunnitelmassa olisi voinut esittää ajonopeuden alentamisen käyttämistä joillekin tiealueille. Esimerkiksi Helsingin sisääntuloväylien nopeuksien alentaminen vähentäisi melulle altistuvia merkittävästi.



11.03.2013

Ryj/2

Keino on edullinen ja nopeasti toteutettava. Myös junaliikenteen meluhaittojen vähentämiseksi ratojen hiomiseen käytettävän kaluston hankkimista tulisi edistää.

Kiinteistöviraston mielestä liikenneviraston tulisi varmistaa rahoituksen saaminen ja toteuttaa toimintasuunnitelmassa esitetyt torjuntakohteiden melun vähentäminen. Kohteita tulisi jopa lisätä, jotta meluntorjunnan valtakunnalliset tavoitteet voitaisiin saavuttaa. Lisäksi torjuntaohjelman toteutumista tulisi seurata vuosittain eikä viiden vuoden välein. Tällöin voitaisiin arvioida ja ohjata ohjelman toteutumista huomattavasti paremmin.

Lisätiedot

Katarina Kurenlahti, toimistopäällikkö, puhelin: 310 36415
katarina.kurenlahti(a)hel.fi