Keskkonnaministri määruse
„Välisõhu mürakaardi, strateegilise mürakaardi ja
välisõhus leviva müra vähendamise tegevuskava
sisule esitatavad tehnilised nõuded ja koostamise kord“ seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse atmosfääriõhu kaitse seaduse (edaspidi *AÕKS*) § 63 lõike 10 ja § 64 lõike 10 alusel.

Võrreldes sotsiaalministri 29.06.2005 kehtiva määruse nr 87 „Välisõhu strateegilise mürakaardi ja välisõhus leviva müra vähendamise tegevuskava sisule esitatavad miinimumnõuded“ terviktekstiga (edaspidi *kehtiv tervikteks*t) ei ole määruse põhimõtteid strateegiliste mürakaartide ja nende alusel koostatavate müra vähendamise tegevuskavade (edaspidi *tegevuskava*) osas sisuliselt muudetud. Kehtiva tervikteksti on välisõhu kaitse seaduse alusel kehtestanud sotsiaalminister, kuid määrusega Eesti õigusesse üle võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/49/EÜ, mis on seotud müra hindamise ja kontrollimisega (EÜT L 189, 25.06.2002, lk 12–25), on Keskkonnaministeeriumi vastutusalas. Seega kehtestab määruse keskkonnaminister.

Uuena on määrusesse lisatud on välisõhu mürakaardi ja selle alusel müra vähendamise tegevuskava koostamise regulatsioon. Teksti on keeleliselt redigeeritud ja sellest on välja jäetud regulatsioon, mis on sätestatud AÕKSi tasandil.

Määruse on ette valmistanud Keskkonnaministeeriumi välisõhu osakonna peaspetsialist Reet Pruul (tel 626 0731, reet.pruul@envir.ee). Määruse keeletoimetaja oli Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Aili Sandre (tel 626 2953, aili.sandre@envir.ee) ja õigusekspertiisi on teinud Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna nõunik Mari-Liis Kupri (tel 626 2717, mari-liis.kupri@envir.ee).

2. Määruse sisu ja võrdlev analüüs

Määrusega kehtestatakse välisõhu mürakaardi, strateegilise mürakaardi ja välisõhus leviva müra vähendamise tegevuskava sisule esitatavad tehnilised nõuded ja koostamise kord. Regulatsiooni eesmärk on saada ülevaade erinevatest müraallikatest põhjustatud müraolukordade kohta, et tagada välisõhus leviva müra vältimise, ennetamise ning vähendamise süsteemi toimimine. Strateegiliste mürakaartide eesmärgiks on saada kogu Euroopa Liidu tasemel regulaarselt usaldusväärseid ning võrreldavaid andmeid eri müraallikate ja nende põhjustatava müraolukorra kohta. Saadud andmete alusel koostatakse välisõhus leviva müra vähendamise tegevuskavad, milles kavandatakse asjakohaseid müra vähendamise meetmeid, et vähendada välisõhu levivast mürast tingitud häiringutest mõjutatavate inimeste arvu. Välisõhu mürakaartide andmed võimaldavad kohaliku omavalitsuse üksusel rakendada piirkonna müritaseme ja asjakohaste müra vähendamise abinõusid planeerimise eri etappidel, liikluse korraldamisel, ehitiste akustilisel kavandamisel jne.

Määrus koosneb 14 paragrahvist.

Paragrahvides 1–4 defineeritakse määruses kasutatavad terminid. Terminite loetelu on tunduvalt lühem kui kehtivas terviktekstis, kuna enamik kasutatavaid termineid on sätestatud AÕKSis.

Paragrahvis 5 kehtestatakse võrreldes kehtiva terviktekstiga uue sättena välisõhu mürakaardi koostamise nõuded.

AÕKSis on uue regulatsioonina sätestatud kohalike omavalitsuste üksustele mürakaartide koostamise kohustus, mis hõlmab nende haldusterritooriumil asuvate normtaset ületavate allikate mõju määramist ja hindamist. Sellega suurendatakse kohaliku omavalitsuse vastutust tema haldusterritooriumil tekkiva müra, sh kumulatiivse müra eest. Müraallika valdajal lasub esmane vastutus, et tema territooriumilt ei leviks ümbruskonda norme ületavat müra, ning kohaliku omavalitsuse organ peab teadma oma haldusterritooriumil piirkondi, kus müratase ületab või võib ületada kehtestatud norme. Planeerimistegevuses, uute ehitiste püstitamisel või vanade rekonstrueerimisel, võimaldavad mürakaardi andmed sätestada asjakohased tingimused, et elanikke häirida võiv müra oleks kontrolli all.

Olulisemad müraallikad on näiteks maanteed, kus tuleb hinnata esmalt liiklussagedust ning selle alusel teha otsus, kas müra võib ületada asjakohaseid piirnorme ning kas kaardistamine on vajalik. Samuti on müraallikate määramisel oluline avatud menetluse käigus elanikelt saadud teave häiringut põhjustavate müraallikate kohta. Mürakaardi koostamise kohustus haakub AÕKS § 58 lõike 2 alusel sätestatava määrusega planeeringu koostamise kohta välisõhus leviva müra piiramise eesmärgil. Planeeringu käigus koostatav mürahinnang annab mürakaardile andmeid planeeritavate tulevaste müraallikate kohta ning võimaldab hinnata müraallika asjakohasust planeeritavasse kohta.

Kui kohaliku omavalitsuse üksus arvestab planeeringu koostamisel olemasoleva müra tingimusi, on võimalik tagada kontroll müratundlikele hoonetele mõjuva müra taseme üle. Majanduslikult on kõige odavam, kui rakendamist vajavad müra vähendamise meetmed kajastuvad juba planeeringus. Kahjuks näitab praktika, et planeeringute kehtestamisel ei arvestata alati müraallikaid, mis võivad hakata hiljem piirkonna elanikke, seal töötavaid, puhkavaid või muul põhjusel viibivaid inimesi häirima. Müra hindamise kohustuse tekkimisega peab tihenema koostöö kohalike omavalitsuste ning müra tekitajate, peamiselt ettevõtete ja teede omanike vahel. Mürakaardi võib koostada ka mitme omavalitsuse kohta ühiselt.

Vastavalt AÕKS §-le 250 tuleb välisõhu mürakaardid koostada hiljemalt 2019. aasta 30. juuniks.

Paragrahvides 6-10 sätestatakse välisõhu strateegiliste mürakaartide koostamise üksikasjad.

Keskkonnaministeerium esitab iga viie aasta tagant Euroopa Komisjonile kõik Eestis koostatud strateegilised mürakaardid. 2017. aastal on strateegiliste mürakaartide esitamise nn kolmas etapp. 2017. aasta strateegilist mürakaarti võib teha varem kasutatud metoodikate alusel, kuid on soovitav teha ka paralleelne võrdluskaart uue metoodikaga, mis sisaldub Euroopa Komisjoni direktiivis (EL) 2015/996, millega kehtestatakse ühised müra hindamise meetodid vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2002/49/EÜ (EÜT L 168, 1.07.2015, lk 1–823). Alates 31. detsembrist 2018 tuleb vastavalt määruse § 7 lõikele 2 kasutada direktiivis (EL) 2015/996 sätestatud metoodikat.

Paragrahvis 9 ja 10 on kirjeldatud müra taseme ja mõju suhet, mille hindamise kriteeriumid on

praegu väga üldised. Euroopa Komisjoni eestvedamisel töötatakse praegu välja täpsemaid meetodeid müra kahjuliku mõju hindamiseks elanikele mõjuva müra parameetrite alusel.

Võrreldes kehtiva terviktekstiga laiendatakse müra vähendamise tegevuskava sisu kohta kehtestatud nõudeid strateegiliste mürakaartide alusel koostatavatelt tegevuskavadelt ka mürakaartide alusel koostatavatele tegevuskavadele. Müra vähendamise tegevuskavas on võimalik kavandada konkreetsed meetmed, mida müraallika valdajad saavad mürahäiringu vähendamiseks teatud aja jooksul teha. Kumulatiivse müra korral võimaldab see leida kõigi müraallika valdajate suhtes proportsionaalse lahenduse.

Müra vähendamise tegevuskava koostamine ja konkreetsete meetmete väljatöötamine avatud menetlusena annab kõigile isikutele, kelle huve meetmed võiksid puudutada, võimaluse avaldada oma arvamust. Teisalt kehtestab haldusorgan võimalikud meetmed kaalutlusotsuse alusel, võttes arvesse kõiki asjakohaseid õigusi ja huve.

Paragrahvides 11-13 on sätestatud nõuded müra vähendamise tegevuskava koostamisele, selle sisule ja tegevuskava kokkuvõttele. Nende osas ei ole võrreldes kehtiva terviktekstiga sisulisi muudatusi tehtud. Müra vähendamise tegevuskavade koostamisel strateegiliste mürakaartide ja välisõhu mürakaartide alusel erinevusi ei ole ning kohalikud omavalitsused, kes peavad koostama mõlemad mürakaardid, võivad koostada nende alusel ühe müra vähendamise tegevuskava.

3. Määruse vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2002/49/EÜ, mis on seotud keskkonnamüra hindamise ja kontrollimisega (EÜT L 189, 25.06.2002, lk 12–25). Direktiivi ülevõtmist on selgitatud 29.06.2005 kehtestatud määruse redaktsiooni seletuskirjas.

Määrusega võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Komisjoni direktiiv (EL) 2015/996, millega kehtestatakse ühised müra hindamise meetodid vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2002/49/EÜ. Kuna direktiiv on väga mahukas (823 lk) jooniste ning tabelitega tehniline dokument ning see on vajalik vaid strateegiliste mürakaartide koostamise ekspertidele, on Euroopa Komisjon lubanud direktiivi üle võtta viitamise teel.

4. Määruse mõjud

Mürakaartide ja müra vähendamise tegevuskavade koostamine ning tegevuskavas esitatud nõuete arvestamine ja rakendamine peaks korrastama ja süstematiseerima müra ohjamist ning seega tagama elanikele parema elukeskkonna müratundlike alade ja hoonete parema kaitstusega. Mürakaartide andmete kasutamine alade planeerimisel annab võimaluse ennetada problemaatiliste müraolukordade teket.

Strateegiliste mürakaartide koostamise kohustus on jätkuvalt Tallinnal ja Tartul, selliste maanteelõikude omanikel, mida kasutab aastas üle kolme miljoni sõiduki, ning raudteeomanikel, kelle raudteed kasutab üle 30 000 raudteeveeremi. Eestis ei ole Euroopa Liidu kriteeriumite kohaselt kaardistamist nõudvaid põhilennuvälju.

Eesti linnades, mis ei kuulu strateegilise kaardistamise kohustuse alla, hinnati Keskkonnaministeeriumi algatusel aastatel 2012–2013 korraldatud projekti käigus 28 linna välisõhu seisundit. Seejuures hinnati välisõhu keemilise saastamise kõrval ka olulisemaid

müraallikaid. Valiti linnad, kus on arvestatavaid heiteallikaid, sealhulgas müraallikaid. Projekti tulemustest selgus, et müra ekvivalenttaset tööstusaladel ja segaaladel ületati seitsme linna mõõtepunktis, maksimaalset taset ületati viie linna mõõtepunktis. Maaomavalitsuste aladel on olulisemad müraallikad maanteed ja raudteed, kuid seal tuleb hinnata esmalt liiklussagedust ning selle alusel teha otsus, kas müra võib ületada asjakohaseid piirnorme ning kas kaardistamine on vajalik. Projekti andmete põhjal võib järeldada, et normtasemeid ületavat müra kõigi omavalitsuste aladel ei ole ning neil ei ole siis ka vajadust koostada mürakaarti.

Vastavalt AÕKS §-le 250 koostavad kohaliku omavalitsuse üksused välisõhu mürakaardi hiljemalt 2019. aasta 30. juuniks ja müra vähendamise tegevuskava hiljemalt 2020. aasta 30. juuniks.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, rakendamiseks vajalikud kulud ja rakendamise eeldatavad tulud

Mürakaartide ning müra vähendamise tegevuskavade koostamise rahastamist on kohalike omavalitsuste organitel võimalik taotleda SA Keskkonnainvesteeringute Keskus atmosfääriõhu kaitse programmist. Ühe müraallika kaardistamise hind asjakohasel aluskaardil on orienteerivalt suurusjärgus 300 eurot, iga lisanduva allika kaardistamise hind peaks olema sellest väiksem, kuid oleneb siiski ka müraallika, ümbritseva keskkonna ja muude asjakohaste parameetrite keerukusest.

Eesti omavalitsusüksuste seas on 183 valda ja 30 linna (17 linna on vallasisesed linnad) ning nendest ligikaudu pooltel ei ole tööstust, mis põhjustaks norme ületavat müra ning teede liiklussagedus on alla müra norme ületavat sagedust. Ülejäänutest pooltel haldusterritooriumitel on 1-2 müra allikat, mida tuleb arvestada, ja ülejäänutel veidi rohkem. Orienteerivalt ei ületa müra kaardistamise kulu 100 000–120 000 eurot. Riigireformi käigus peaks ühinemiste tulemusel tekkima praeguste väikeste omavalitsusüksuse asemel pindalalt ja elanike arvult suuremad omavalitsusüksused, kelle võime ja huvi parema elukeskkonna tagamiseks on samuti suurem.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub samaaegselt atmosfääriõhu kaitse seadusega, 2017. aasta 1. jaanuaril.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Määruse eelnõu saadeti kooskõlastamiseks Sotsiaalministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Eesti Maaomavalitsuste Liidule ja Eesti Linnade Liidule eelnõude infosüsteemi EIS kaudu. Seletuskirja lisas on eelnõule tehtud ettepanekud ja nendega arvestamise tabel. Sotsiaalministeeriumiga on nende osa ettepanekutega mittearvestamine läbi arutatud ja nad on meie põhjendustega nõustunud.