



Miljødirektoratet
Postboks 5672 Sluppen
7485 TRONDHEIM

Kontakt saksbehandler
Regine Benz, 51568748

Uttalelse til forslag til endring av T-1442, retningslinje for behandling av støy i arealplanleggingen

Vi viser til forslag til endringer av støyretningslinjen, T-1442.

Fylkesmannens vurdering

Støy og støybehandling i plan er et komplekst tema både teknisk og juridisk. Vi er svært positive til at støyretningslinjen T- 1442 blir revidert og Miljødirektoratet har sørget for en god styring av prosessen og et godt opplegg for medvirkning. Vi har mange års erfaring med gjeldende T- 1442 og denne støyretningslinjen er i Rogaland godt innarbeidet hos kommunene, fylkeskommunen, tiltakshavere, utbyggere, konsulenter og hos Fylkesmannen. Det er positivt at hensyn til støy i plan nå får fornyet og forhåpentligvis hevet status med egen planretningslinje på linje med hensyn til barn og unge, klima- og energi, samordnet bolig, areal- og transportplanlegging (BATP) og verna vassdrag. Vi viser også til Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging hvor det presiseres at kommunene skal sikre trygge og helsefremmende bo- og oppvekstmiljøer, frie for skadelig støy og luftforurensning.

Lavfrekvent støy

Vi støtter videre vurderingene som er gjort med tanke på anbefalinger og grenseverdier for lavfrekvent støy. Vi vil allikevel bemerke at det er et stort behov for avklaringer og tydelige føringer for håndtering og behandling av virksomheter som påfører mennesker helseplager gjennom lavfrekvent støy. Det er gjennomført store vindkraft utbygginger som viser hvor problematisk temaet er. Dette gjelder også i Rogaland hvor det er planlagt nye store områder med vindkraft.

Vi vil gjøre oppmerksom på at det finnes andre muligheter for å regulere/ gi veiledende anbefalinger til lavfrekvent støy fra vindkraft, som f.eks. ved å sette høyde på vindturbiner og minimumsavstand til nærmeste bebyggelse med støyfølsom bruk i sammenheng. En annen løsning kan være å regulere gjennom redusert aktivitet og begrense driftstiden på tider som kveld, natt og helg.

Kvalitetskrav

I forslag til ny retningslinje defineres kvalitetskrav som bør ivaretas i alle prosjekter (pkt. 1.2). Kvalitetskrav er knyttet til tilfredsstillende støynivå innendørs i henhold til TEK, tilgang til egnet uteoppholdsareal med tilfredsstillende støynivå og tilgang til stille side. Vi er positive til foreslått ny



begrepsbruk og tilnæringsmåten denne innebærer. Det blir ellers påpekt at vegetasjon og grønne områder har gunstig virkning på opplevd støyplass, innslag av grønne elementer burde derfor vært inkludert i kvalitetskravet.

Støykart og støysonekart

Begrepene brukes om hverandre, for å unngå misforståelser bør det forskriften være en konsistent begrepsbruk.

Krav om detaljert støyvurdering i reguleringsplan

I pkt. 2.2 er det fastslått at støysonekart ikke er tilstrekkelig som støyfaglig utredning i reguleringsplaner for støyfølsom bebyggelse i støyutsatte områder. Vi er enig i at det i forbindelse med utarbeiding av reguleringsplan må utarbeides detaljerte støyvurderinger.

Presisering matematiske tegn

Grenseverdiene for gul og rød støysone er blitt klargjort i revidert forslag til retningslinje. I tabell 2 som angir støygrenser for bl.a. uteoppholdsareal, er det nå brukt tegn for «mindre enn eller lik», noe som tydeliggjør hvor grenseverdien er satt, f.eks. at grenseverdien for støy fra veg til uteoppholdsareal nå er $L_{den} \leq 55$ dB. Dette er et positivt grep som bidrar til å sikre en felles forståelse av verdien.

Miljø- sikkerhetstiltak

Vi støtter at begrepet miljø-sikkerhetstiltak er foreslått tatt ut. Miljø-sikkerhetstiltak har favnet alt fra store utbyggingsprosjekter for kollektivtrafikk til små trafikksikkerhetstiltak ved gang- og sykkelstier. Håndtering av støy ved miljø-sikkerhetstiltak har ført til uklare tolkninger og en, etter vår vurdering, u hensiktsmessig forskjellsbehandling av prosjektene der formålet med de ulike prosjektene fikk en uforholdsmessig stor betydning. Der noen fikk mange omfattende avbøtende tiltak ved vanlige framkommelighetstiltak, kunne konsekvensene av støyen bli vektlagt mindre f.eks. ved iverksetting av store busstraséer.

Byvekstavgiftene

Planretningslinjen kunne med fordel henvist til Byvekstavgiftene der det overordnede målet er nullvekst i personbiltrafikken. Blant annet skal byvekstavgiftene bidra til å redusere utslipp av klimagasser, mindre støy og luftforurensning og effektiv arealbruk.

Stille områder

Vi har gode erfaringer i bruk av tabell 2 i gjeldende T- 1442, som gir anbefalte støygrenser i ulike typer friområder, friluft- og rekreasjonsområder og stille områder. Vi anbefaler å beholde denne inndelingen og videreføre disse anbefalte støygrensene og implementere tabellen også i framtidig revidert T_1442.

I foreslått revidert T- 1442, under punkt 2.3, er det gitt en definisjon og retningslinjer for stille områder. Det er ikke lenger angitt en egen tabell med grenseverdier for stille områder slik någjeldende retningslinje har. Det er derimot vist til tabell 2 og grenseverdiene for uteoppholdsareal for kirkegårder og gravlunder. For de øvrige kategoriene av «stille områder» er det ikke gitt grenseverdier, men kun vist til at støynivået i disse områdene ikke skal øke. Dette mener vi er svært uheldig. Det vil være vanskelig å følge opp retningslinjen på dette punkt på grunn av fragmentert ansvar og med tanke på at det som regel er flere kilder og normalt derfor en gradvis endring mot mer støy.



Plannivåene

Kapittel 3 omhandler krav til de ulike plannivåene. Utgangspunktet for kommuneplanarbeidet er at det i liten grad blir gjort nye støyberegninger, men at det tas utgangspunkt i kjent kunnskap.

I pkt. 3.1.4 blir det vist til at stille områder bør kartlegges og synliggjøres i kommuneplanen. Det er her vist til at stille områder kan synliggjøres som hensynssoner. Her kunne det med fordel vært vist til områdeplaner som et godt verktøy for å identifisere mulige støyutfordringer for området og se mer helheten også for støyfaglige planløsninger.

I pkt. 3.2.2 om reguleringsbestemmelser gir nåværende retningslinje mer konkrete råd. De foreslåtte rådene er etter vår vurdering ikke tilstrekkelige da det er behov for tydelig og konkret veiledning når det kommer til utforming av reguleringsbestemmelser.

Generelt mener vi at avvik fra anbefalingen bør gå tydeligere fram i retningslinjen. Begrepet «Avvikssone», som dagens retningslinje inneholder, foreslås ikke videreført. Avvikssone, som tydelig sier at gul støysone også er et avvik, ville vært et tydeligere begrep og vi anbefaler at denne begrepsbruken videreføres.

Kap. 4 om planlegging av ny støyfølsom bebyggelse er for lite konkret når det kommer til beskrivelse av grensene for rød og gul støysone, også sett i forhold til dagens retningslinje.

Skal istedenfor bør?

Juridisk sett er det korrekt i en veiledende retningslinje å bruke bør istedenfor skal. Men når målet med revisjonen er å gjøre formålet med og bruken av dagens T-1442 tydeligere, svekker «bør-stilen» og runde formuleringer gjennomslagskraften for en retningslinje som skal leses og anvendes fortrinnsvis av ikke-jurister. Vi anbefaler dere å gå kritisk gjennom språkbruken og skrive om for å bidra til klare forventninger, grenser og anbefalinger. Selvsagt innen rammen av det en retningslinje skal være.

Prioriterte anbefalinger

Hovedanbefaling er støyskjerming langs kilden. Dette er som regel langsgående støyskjermer. Når støyskjermingstiltak nærmest kilden ikke er ønsket av kommunen på grunn av andre hensyn som byutvikling, estetikk, boligsosiale forhold, burde retningslinjen være tydelig i den videre prioriteringen i valg av støyreducerende tiltak.

Målkonflikter i fortetningsområder

Det er ofte i sentrale områder, langs kollektivakser, der det er relativ høy befolkningstetthet at ytterligere fortetting er ønsket. Det er ofte i slike områder det også er høy støybelastning. Unntaksregelen burde gjelde kun for mindre avgrensede områder der det teknisk og praktisk er umulig å innfri alle støykravene, hvor et typisk eksempel er hovedknutepunkter.

Det er spesielt omtalt av regjeringen at boliger og arbeidsplasser bør lokaliseres nær kollektivknutepunkt og at vi må bygge mer, høyere og tettere rundt dem.

Med dette som utgangspunkt vil vi anbefale å beholde begrepet «avviksområde» til å gjelde rundt kollektivknutepunkt.

Å åpne i enda større skala for unntak i sentrale områder, som f.eks. langs hele kollektivaksen der det allerede bor mange mennesker, vil fort komme i konflikt med folkehelseaspektet. Hensyn til folkehelse er et viktig hensyn bak retningslinjen som også må vektlegges ved vurdering av avviksområde.



Tilgang til grøntområder

Det blir vist til viktigheten av tilgang til utearealer med grønne kvaliteter. Grønne kvaliteter burde defineres bedre. Grønne arealer i sentrale områder er under press og det er en utvikling med økt nedbygging av grønne/blågrønne arealer i sentrale områder.

Det er en utvikling der grønne arealer på bakkeplan blir erstattet av takterrasser. Det er ikke gitt noen definisjon i endringsforslaget som tar høyde for hva som er god kvalitet av uteareal på tak i forhold til størrelse, bakkeplan, mm.

Under punkt 3.1.3 åpnes det for utbygging i rød støysone i kommuneplanen og at det da bør «legges vekt på tilgang til kvalitativt gode grøntområder og tilrettelagte uteoppholdsarealer i tilknytning til planområdet». Dette burde vært definert mer konkret. Høringsforslaget kan reise tvil rundt forhold som; hva er kvalitativt gode grøntområder? Hvor langt kan avstand mellom grøntområde og boligen være? Hvis en ser for seg 10 minutters avstand kan det være 1 km for friske voksne, hvis en derimot tenker på små barn og eldre, er dette kanskje en avstand på 200 m.

Systematisk tilnærming i områder med målkonflikter

Hvis det åpnes for at for høye støybelastninger kan kompenseres, hva er da godt nok?

Vi etterlyser en mer systematisk tilnæringsmåte for å foreta avveininger i sentrale områder med målkonflikter. (se lenger nede omtale under Metode.)

I en ny revidert retningslinje, kunne det med fordel blitt vist til flere mulige gode løsninger og eksempler, muligens også mer framtidsrettede løsninger som støysvak asfalt eller multifunksjonelle støyskjermer.

Under punkt 5, Planlegging av støyende anlegg og virksomhet, blir ordet «vesentlig» benyttet flere ganger. For å sikre en felles forståelse av hva som er vesentlige endringer eller en vesentlig økning i støynivå, burde dette vært definert.

Henvvisning til enkeltparagrafer

Henvisning til annet regelverk er nyttig. Konkrete henvisninger til enkeltparagrafer kan imidlertid bli misvisende på sikt når bestemmelsene som det henvises til, endres. Henvisning til enkelte punkter og paragrafer vil derfor kreve at dokumentet må oppdateres jevnlig.

Tilsyn og kontroll

Under punkt 3.3.1 er temaet tilsyn og kontroll omtalt. Det er viktig at kommunen kommer tidlig inn i prosjekteringsfasen, uavhengig kontroll av prosjekterte tiltak er viktig.

Forholdet til forurensningsforskriften og øvrig regelverk

Under punkt 5.5 blir forholdet til annet lovverk omtalt i all korthet. Fremstillingen er kortfattet og ny retningslinje bør benytte muligheten til å fremstille sammenheng og avgrensninger mellom ulike regelverk og aktuelle myndigheters ansvarsområder.

Samarbeid av forvaltningsorganer

Et komplekst regelverk utfordrer også samarbeidet på tvers av forskjellige forvaltningsoppgaver. Tilsvarende som beskrevet i avsnitt over burde ny revidert retningslinje gi en kort oversikt over ansvar og myndighet. Dette er nevnt under punkt 7 i høringsforslaget, men bør presiseres ytterligere.



Arbeidstid og driftstid

Det er svært positivt at arbeidstid og driftstid blir omtalt i retningslinjen. Regulering av driftstid er som regel et effektivt virkemiddel når det kommer til håndtering av støy.

Sumstøy, samlet belastning og metodebeskrivelse.

Tekstinnholdet i avsnittet 5.3.4, Flere støyende virksomheter, i foreslått endret T- 1442 er i all hovedsak videreført fra gjeldende T-1442. Dette er positivt. En burde imidlertid klargjøre ansvarsforhold enda tydeligere. Dersom en bygger i et støybelastet område, kan det være utfordrende og oppleves urettferdig å måtte ta ansvar for å støyskjerme mot støyen som kommer fra en annen kilde/forurensere.

Avsnittet om arealbruk under punkt 3.1.2 viser blant annet til mulige samspillseffekter mellom støy og luftforurensningen. Hovedkilden for støy er ofte vegtrafikk, hovedkilden for luftforurensning er også de fleste steder i Norge vegtrafikk. Dermed er det gitt at det ofte er støy- og luftforurensning i områder med mye trafikk og kort avstand til veg. Vi stiller derfor spørsmål ved i hvor stor grad denne anbefalingen om: «*at det ikke bør åpnes for følsom arealbruk i områder hvor det er overlappende soner for støy og luftkvalitet, hvor én av disse er i råd sone*», kan realiseres i praksis. Dette spesielt med tanke på Statlige planretningslinjer for Samordnet bolig- areal- og transportplanlegging. Vi vil anbefale at det i retningslinjen gis noen prioriterte gode eksempler på planløsninger og relevante tiltak med synergieffekter.

Definisjonen av uforholdsmessig kostbart og mindre avvik

Under punkt 5.2.1 står det at dersom det er «*uforholdsmessig kostbart eller ..., kan det aksepteres mindre avvik fra kvalitetskravene*».

Det burde gis en mer konkret definisjon av begrepet uforholdsmessig kostbart, for eksempel knyttet til beløp, prosentvis andel eller andre konkrete angivelser. Vi vil i denne sammenhengen anbefale å gi en metodikk for kost- nytte- vurderinger rettet mot støytiltak og antall berørte mennesker.

I en europeisk rapport¹ er Ambisjonsnivåmetoden fra Norge omtalt. «Ambition level method» og vist som et godt eksempel. Denne metodikken kunne med fordel oppdateres og legges ved i tilfeller der en ikke har økonomi til perfekte løsninger, men får kostnadskontroll og nytteverdien av enkelte planløsninger og tiltak. Det samme gjelder for begrepet «mindre avvik». Definisjonen av mindre avvik kan med fordel settes i sammenheng med definisjon av vesentlig.

Influensområde

Hvem som skal ha ansvar når støyen øker gradvis er utfordrende. Større deler av vegnettet vil for eksempel ha innvirkninger på et større område, men det er som regel kun ved helt nye prosjekter at dette kan stige opp til 3dB i allerede støyutsatte områder. Som regel øker støyen gradvis og er ringvirkningen og summen av flere planer/prosjekter. Om mulig bør ansvar som kan pålegges etablerte og nye prosjekter tydeliggjøres.

Typiske støyrelaterte utfordringer som bør omtales

Noen gjentakende støyrelaterte utfordringer kunne med fordel fått en kort omtale i ny retningslinje. Dette gjelder f.eks. hot-spots som tunnel- og kulvertmunnings, rumlefelt, bussholdeplasser med stopp, akselerering, motor i tomgang samt attraktiviteten til gang- sykkelstier som er svært støyutsatte.

¹ CEDR Technical Report 2017- 03- Noise cost- benefit analysis and cost- effectiveness analysis.



Folkehelse

Formålet med retningslinjen bygger opp under folkehelselovens intensjon om å fremme befolkningens helse og trivsel.

Retningslinjen bør vise til klargjøringskrivet som Helsedirektoratet har kommet med når det gjelder innsigelsespraksis på folkehelseområdet.

Pkt 6.2.3 som viser til kommunal helsemyndighet, bør konkretiseres ytterligere med at det i denne sammenhengen vises til kommunens miljørettede helsevern.

Ta kontakt om dere trenger utdyping av våre innspill og lykke til videre med viktig revisjonsarbeid.

Med hilsen

Lone Merethe Solheim
fylkesmann

May Britt Jensen
fylkesmiljøvernssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Statens vegvesen, Region Vest	Postboks 1010 Nordre	2605	LILLEHAMMER
	Ål		
Rogaland fylkeskommune	Postboks 130	4001	Stavanger