



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Januar 2024

Rigsrevisionens notat om

**tilrettelæggelsen af en
større undersøgelse af
tilsynet med trafikstøj**

Tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af tilsynet med trafikstøj

8. januar 2024

RN 703/24

I. Indledning

1. Statsrevisorerne anmodede på deres møde den 6. november 2023 om en undersøgelse af tilsynet med trafikstøj. Dette notat beskriver, hvordan Rigsrevisionen agter at tilrettelægge undersøgelsen.

Undersøgelsen kan gennemføres, så Rigsrevisionen kan afgive en beretning til Statsrevisorerne i 4. kvartal 2024.

II. Baggrund

2. Det fremgår af Statsrevisorernes anmodning, at mellem 200 og 500 danskere årligt dør for tidligt af vejstøj. Opgørelser fra Miljøministeriet viser, at ca. 723.000 boliger er udsat for vejstøj, der overskrider den vejledende grænseværdi.

Myndighedernes opgaver

3. EU-direktiv 2002/49/EF om vurdering og styring af ekstern støj er indarbejdet i dansk lov i miljøbeskyttelseslovens § 14a og i støjkortlægningsbekendtgørelsen. Bekendtgørelsen angiver, at Miljøstyrelsen, hovedstadskommunerne, kommuner med over 100.000 indbyggere, Transportministeriet og udvalgte trafiksekskaber har et ansvar for at udarbejde støjkort og tilhørende støjhandlingsplaner for vej-, jernbane- og flytrafik.

Det er dog ikke alle støjende aktiviteter, der skal kortlægges. Der er således adskillige veje og andre infrastruktur anlæg, virksomheder, støjende fritidsanlæg (skydebaner, motorsportsanlæg mv.) og militære aktiviteter, som ikke er omfattet af støjkortlægningsbekendtgørelsen.

4. De statslige, regionale og kommunale myndigheder har ansvaret for indsatsen mod generende støj ved eksisterende boliger og anden arealanvendelse. Vejdirektoratet er vejmyndighed langs statsvejene, mens de berørte kommuner har ansvaret langs kommunevejene.

Støjkort

Støjkort skal fx vise støjbelastningen fra hver støjkilde og det samlede antal boliger, personer og arealer, som er udsat for støjbelastning fra trafikstøj.

Støjhandlingsplan

Støjhandlingsplanen skal fx indeholde en beskrivelse af de problemer, der skal forbedres, og en prioritering heraf. Desuden skal støjhandlingsplanen indeholde en beskrivelse af de indsatser, som den ansvarlige myndighed vil iværksætte for at reducere trafikstøj.

Støjkloder, der skal kortlægges

Større vej: En regional, stats-ejet eller international vej, hvor der passerer over 3 mio. køretøjer om året, og hvor staten eller Sund & Bælt Holding A/S er ansvarlig for driften af vejen.

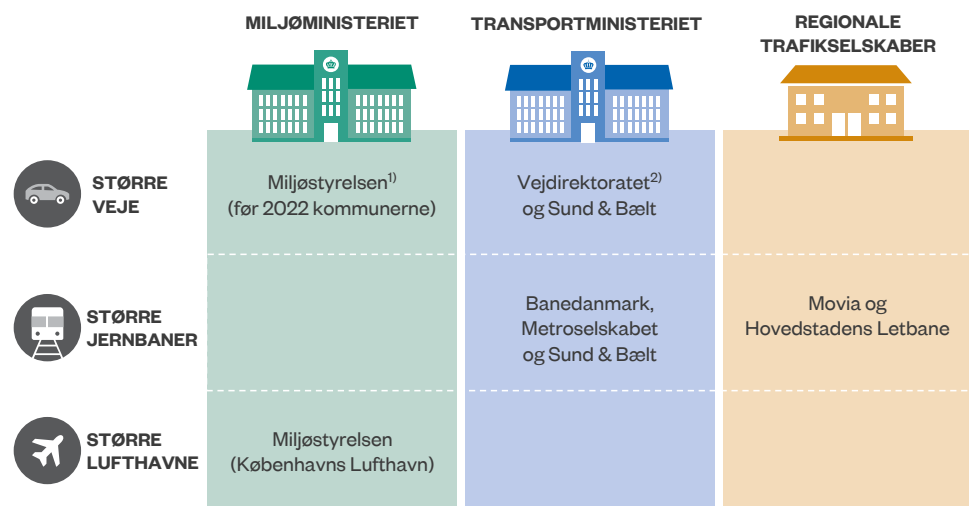
Større jernbane: En jernbane, hvor der passerer over 30.000 tog om året.

Større lufthavn: En civil lufthavn med mere end 50.000 starter eller landinger om året.

5. Figur 1 viser, hvilke statslige og regionale aktører der har ansvaret for at kortlægge støjkloder og udarbejde støjhandlingsplaner. Større veje er den eneste støjklode, hvor ansvaret for at kortlægge støjen og udarbejde støjhandlingsplaner er fordelt på flere aktører. Miljøstyrelsen har siden 2022 haft ansvaret for at udarbejde støjkort for større veje, der bidrager til støjen i hovedstadskommunerne og i kommuner med over 100.000 indbyggere. Før 2022 lå ansvaret hos den enkelte kommune. Vejdirektoratet har ansvaret for at udarbejde støjhandlingsplaner for alle større veje og kortlægge støjen fra de statslige veje. Sund & Bælt Holding A/S har ansvaret for at kortlægge støjen og udarbejde støjhandlingsplaner for vejene på og ved broforbindelserne. For større jernbaner og lufthavne har de enkelte aktører ansvaret for at kortlægge støjen og udarbejde støjhandlingsplaner.

Figur 1

Aktører, der har ansvaret for at kortlægge støjkloder og udarbejde støjhandlingsplaner



¹⁾ Miljøstyrelsen skal alene kortlægge støjen fra større veje.

²⁾ Vejdirektoratet skal udarbejde støjhandlingsplaner for større veje, herunder de statslige veje, og kortlægge støjen fra de statslige veje.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra støjkortlægningsbekendtgørelsen.

Støjkort og støjhandlingsplaner

Det første støjkort blev udarbejdet i 2007, og den første støjhandlingsplan blev udarbejdet i 2008.

6. Støjkortlægningsbekendtgørelsen har fastsat minimumskrav til, hvilke oplysninger støjkortene og støjhandlingsplanerne skal indeholde. Bekendtgørelsen har desuden fastsat, at aktørerne minimum hvert 5. år skal udarbejde støjkort og støjhandlingsplaner.

7. Resultaterne af støjkortlægningen skal indrapporteres til Miljøstyrelsen på en ensartet måde, så det er muligt:

- at sammenligne resultaterne på tværs af kommunegrænser
- at sammenligne udviklingen i støjbelastede boliger over tid
- at Miljøstyrelsen kan offentliggøre de samlede støjkort og rapportere disse til Europa-Kommissionen.

Miljøstyrelsen har ansvaret for at sende et resumé af støjhandlingsplanerne til Europa-Kommissionen.

Grænseværdier for trafikstøj

8. Miljøstyrelsen har fastsat vejledende grænseværdier for støj fra veje, jernbaner og lufthavne i forskellige områder. Fx er den vejledende grænseværdi for vejstøj 58 dB, som bl.a. gælder for boligområder og hospitaler. For rekreative områder i det åbne land, fx sommerhusområder og campingpladser, er grænseværdien for vejstøj 53 dB. Boliger, som udsættes for vejstøj over 58 dB, betragtes som støjbelastede, mens boliger, som udsættes for vejstøj over 68 dB, betragtes som stærkt støjbelastede.

9. Miljøbeskyttelsesloven indeholder ikke hjemmel til, at miljømyndigheder ved påbud e.l. kan gribe ind over for støj fra trafik, hvis grænseværdien overskrides for *eksisterende* boliger eller arealer. Det skyldes, at grænseværdierne kun er vejledende. Det fremgår af Vejdirektoratets støjhandlingsplan, at støjulempen fra veje i stedet søges imødegået ved forebyggende hensyn i planlægningen. Ifølge planlovens § 15a er grænseværdierne kun bindende, hvis der planlægges at opføre *nye* boliger. Myndighederne kan indgive en indsigelse til en kommune via Plan- og Landdistriktsstyrelsen, hvis kommunen planlægger at opføre nye boliger i støjbelastede områder. Indsigelsen betyder, at kommunen ikke endeligt kan få vedtaget sin kommuneplan, før kommunen og myndigheden er enige om, hvilke tiltag der skal iværksættes, så det sikres, at grænseværdierne overholdes.

10. Vejstøj kan reduceres på flere måder, fx ved støjskærme, støjvolde, støjdæmpende asfalt, nedsættelse af hastigheden på udvalgte strækninger eller trafikplanlægning, hvor især tung trafik ledes uden om boligområder. Med "Aftale om Infrastrukturplan 2035" blev der afsat i alt 3 mia. kr. frem til 2035 til bekæmpelse af trafikstøj. Forligskredsen bag aftalen beslutter én gang årligt på baggrund af en indstilling fra Vejdirektoratet, hvilke konkrete støjbeskyttelsesprojekter der skal udføres, og hvilke projekter der skal udarbejdes beslutningsgrundlag for. Vejdirektoratet har oplyst, at de ikke har en løbende bevilling til at etablere støjdæmpning på eksisterende statsveje.

Decibel (dB)

Decibel (dB) er et mål for intensiteten af lyd. En normal samtale vil ofte være ca. 60 dB, mens et bilhorn vil være 110 dB. Risikoen for høreskader starter ved 70 dB, og lyd over 85 dB kan forårsage permanent hørenedsættelse.

Plan- og Landdistriktsstyrelsen

Plan- og Landdistriktsstyrelsen hører under By-, Land- og Kirkeministeriet.

Kommuneplan

Kommuneplanen er den overordnede plan for, hvordan kommunen vil bruge og udvikle sine arealer.

Statsrevisorernes spørgsmål

11. Statsrevisorerne har anmodet om, at Rigsrevisionen besvarer følgende spørgsmål:

- 1) På hvilken baggrund har Miljøstyrelsen fastsat de vejledende grænseværdier for vejstøj?
- 2) Har Miljøministeriet og Transportministeriet efterlevet kravene i støjkortlægningsbekendtgørelsen?
- 3) Har Miljøministeriet og Transportministeriet fulgt op på egne og andre myndigheders støjhandlingsplaner?
- 4) Har Miljøministeriet og Transportministeriet analyseret, hvor behovet for støjdæmpende initiativer er størst, og prioriteret herefter?
- 5) Har Miljøministeriet og Transportministeriet gennemført de støjdæmpende initiativer, der fremgår af støjhandlingsplanerne?
- 6) Hvordan indgår støjulemper fra veje i myndighedernes planlægning, fx planlægning af støjdæmpende tiltag og trafikplanlægning?

Statsrevisorerne har også anmodet om, at Rigsrevisionen så vidt muligt viser i beretningen, hvordan vejstøj er fordelt i Danmark.

Statsrevisorerne er opmærksomme på, at Rigsrevisionen ikke har mandat til at revidere kommunernes forvaltning af støjområdet for kommunale veje.

12. Vi forventer i hovedsagen at kunne besvare Statsrevisorernes spørgsmål.

III. Tilrettelæggelsen af undersøgelsen

13. Det overordnede formål med undersøgelsen er at vurdere, om Miljøministeriet og Transportministeriet har forvaltet støjområdet tilfredsstillende.

14. Undersøgelsen vil bestå af 4 afsnit, der tilsammen svarer på Statsrevisorernes spørgsmål. Tabel 1 viser, hvordan vi vil svare på spørgsmålene.

Tabel 1
Rigsrevisionens tilgang til Statsrevisorernes spørgsmål

| Afsnit i undersøgelsen | Statsrevisor-spørgsmål nr. | Tilgang i undersøgelsen |
|---|----------------------------|---|
| Grundlag for grænseværdier | 1 | Vi vil beskrive Miljøstyrelsens grundlag for og overvejelser om at fastsætte vejledende grænseværdier for henholdsvis vej-, jernbane- og flystøj, og om grænseværdierne justeres, hvis der kommer ny viden på området, fx fra Verdenssundhedsorganisationen (WHO). |
| Krav og opfølgning på støjkort og støjhandlingsplaner | 2 og 3 | Vi vil undersøge, om aktørerne har udarbejdet og offentliggjort støjkort og støjhandlingsplaner, og om de indeholder de oplysninger, som de skal ifølge støjkortlægningsbekendtgørelsen. Vi vil også undersøge, om Miljøministeriet og Transportministeriet følger op herpå. |
| Prioritering og gennemførelse af støjdæmpende indsatser | 4 og 5 | Vi vil undersøge, om aktørerne afdækker, hvor flest personer udsættes for støj over grænseværdierne. Vi vil beskrive, om aktørerne anvender denne viden til at prioritere indsatsområderne. Vi vil også beskrive, hvilke støjdæmpende indsatser aktørerne har gennemført, og hvilke årsager der er til, at støjdæmpende indsatser eventuelt ikke bliver gennemført. |
| Inddragelse af støj i planlægningen | 6 | Vi vil beskrive, om og hvordan Miljøministeriet og Transportministeriet anvender støjkort og støjhandlingsplaner for vej-, jernbane- og flystøj i deres planlægningsarbejde. |

Vi vil, så vidt det er muligt, vise i beretningen, hvordan støj fra veje, jernbaner og fly er fordelt i Danmark.

Afgrænsning af undersøgelsen

15. Undersøgelsen vil som udgangspunkt omfatte perioden 2012-2023. Dermed indgår der 3 støjkortlægninger og 2 støjhandlingsplaner fra hver ansvarlig myndighed.

16. Undersøgelsen har primært fokus på trafikstøj fra større veje, men støj fra jernbaner og lufthavne vil også indgå, da støj herfra også er underlagt kravene i støjkortlægningsbekendtgørelsen.

Transportministeriet har ansvaret for at indgive en indsigelse, hvis en kommune planlægger at opføre nye boliger i områder, hvor grænseværdien for trafikstøj er overskredet. Ministeriet skal indgive en indsigelse via Plan- og Landdistriktsstyrelsen til kommunen, hvis der er tale om et forslag til en kommuneplan eller tillæg hertil. Hvis der er tale om et forslag til en lokalplan, fremsætter Transportministeriet selv indsigelsen. Plan- og Landdistriktsstyrelsen har ansvaret for at indgive indsigelser i forhold til Københavns Lufthavn. Styrelsen har ikke indgivet indsigelser i den valgte undersøgelsesperiode, men har kun haft dialog med de 2 kommuner, som grænser op til lufthavnen, om deres planlægning. Da Plan- og Landdistriktsstyrelsen i øvrigt ikke har en konkret indsigelsespligt i forhold til trafikstøj fra veje og jernbaner, indgår styrelsen derfor ikke i undersøgelsen.

Kommuneplan

Kommuneplanen er den overordnede plan for, hvordan kommunen vil bruge og udvikle sine arealer.

Lokalplan

Lokalplanen udarbejdes ud fra kommuneplanen og er en detaljeret plan for, hvordan bestemte områder i en kommune skal anvendes.

Den konkrete beslutning om opførelse af boliger og etablering af støjdæmpende tiltag er et kommunalt anliggende, som Rigsrevisionen ikke har adgang til at revidere. Kommunerne vil dog indgå i undersøgelsen i kraft af Miljøstyrelsens ansvar for at udarbejde og indsende et resumé af alle støjhandlingsplaner til Europa-Kommissionen.

17. Rigsrevisionen skal for god ordens skyld understrege, at der undervejs vil kunne ske ændringer i forhold til det skitserede oplæg.

Birgitte Hansen