



Vastine korkeimmalle hallinto-oikeudelle/ Finavia Oyj Helsinki-Vantaan lento-aseman ympäristölupa / SSK

YM/3286/11.01.01.00/2008

Asia

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut 4.8.2011 ympäristölupapäätöksen nro 49/2011/1, Dnro ESAVI/1/75/04.08/2010, joka koskee Finavia Oyj:n Helsinki-Vantaan lentoaseman toimintaa. Päätöksestä valitettiin Vaasan hallinto-oikeuteen, joka teki muutoksia tai lisäyksiä useisiin lupamääräyksiin koskien erityisesti vesipäästöjä ja melua.

Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä ovat korkeimpaan hallinto-oikeuteen valittaneet Finavia Oyj, Tuusulan kunta, Keravan kaupunki, Vantaan kaupunki, Askiston omakotiyhdistys ry, Vantaan omakotiyhdistysten Keskusjärjestö ry, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sekä kaksi yksityishenkilöä. Vantaan ympäristölautakunta antoi valituksista lausunnon 11.12.2013.

Korkein hallinto-oikeus on varannut Vantaan ympäristölautakunnalle, Vaasan hallinto-oikeuteen valittaneena tahona, tilaisuuden antaa vastine Finavia Oyj:n valituksesta. Samalla on lähetetty tiedoksi jäljennökset annetuista lausunnoista. Valituksesta ovat antaneet lausunnon Vantaan ympäristölautakunnan lisäksi Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Etelä-Suomen aluehallintoviraston peruspalvelut, oikeusturva ja luvat vastuualue, Uudenmaan ELY-keskus, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Helsingin kaupungin ympäristölautakunta ja Porvoon kaupungin terveydensuojelujärjestö. Vastine pyydetään toimittamaan 3.3.2014 mennessä.

Finavia Oyj:n valitusta on selostettu lausunnon antamisen yhteydessä (yla 11.12.2013). Muiden antamissa lausunnoissa on todettu muun muassa seuraavaa.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Finavian valituksesta aluehallintovirasto toteaa, että ympäristöluvassa veloitettujen suunnitelmien/selvitysten tekemiselle asetettuja määräaikoja voidaan muuttaa siten kuin valituksessa on esitetty. Lupamääräyksiä tarkistamisen määräaika voidaan aluehallintoviraston näkemyksen mukaan siirtää vuodella, jolloin tarkistamishakemus tulisi tehdä 31.12.2018 mennessä. Vaasan hallinto-oikeuden lisäämä lupamääräys 30.A koskien terveysvaikutustutkimusta ei aluehallintoviraston mielestä ole tarpeen. Mikäli terveysvaikutuksia kuitenkin edellytetään selvitettävän, tulee antaa riittävän yksityiskohtaiset ohjeet tutkimuksen suorittamisesta.

Muissa valituksissa ei aluehallintoviraston mukaan tuoda esiin sellaista uutta, että olisi syytä muuttaa Vaasan hallinto-oikeuden päätöstä.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston peruspalvelut, oikeusturva ja luvat vastuualue

Aluehallintoviraston ympäristöterveydenhuoltoyksikkö toteaa lausunnossaan, että niin maakuntakaava, yleiskaavat kuin asemakaavatkin ovat keskeisiä välineitä väestön terveyden ylläpitämisessä ja edistämisessä, koska niiden kautta voidaan yhdyskuntasuunnittelua tehdä pitkäjänteisesti ja suunnitelmallisesti eri häiriötekijät huomioiden. Yhdyskuntasuunnittelun ja meluntorjunnan kannalta on tärkeää, että maakuntakaavoihin on merkitty melualueet, jotka ohjaavat alemmanasteista kaavoitusta ja että niiden pysyvyyteen pitkällä tähtäimellä voidaan luottaa. Ennen ympäristöluvan myöntämistä olisi ollut tarpeen selvittää käytettävissä olevia lentomelun hallintatoimenpiteitä, joilla melualue voisi ennustetilanteessa 2025 pysyä maakuntakaavassa nyt esitetyn suuruisena. Pitkän ajan tavoitteena tulee olla lentomelun kuten muunkin yhdyskuntamelun vähentäminen nykyisestä, mikä tulee myös ympäristölupaa myönnettäessä huomioida.

Lentomelusta mahdollisesti aiheutuvien terveyshaittojen selvittämistä ympäristöterveydenhuoltoyksikkö pitää tarpeellisena, jotta toiminnalle voidaan tarvittaessa asettaa sellaiset lupamääräykset, ettei siitä aiheudu ympäristönsuojelu- ja terveydensuojelulain tarkoittamaa



terveyshaittaa. Niin ikään tarpeellisenä pidetään, että pinta- ja pohjavesien tarkkailuohjelmassa on mukana glykolin ja sen hajoamistuotteiden tarkkailu.

Lupamääräysten tarkistamisajankohtaa ei ympäristöterveydenhuoltoyksikön mukaan tule pidentää, koska lupamääräyksissä on edellytetty erityisesti melun osalta laadittavaksi erilaisia selvityksiä, joiden valmistuttua saadaan tarkempaa tietoa lentomelusta ja sen hallinnasta.

Uudenmaan ELY-keskus

ELY-keskus katsoo lausunnossaan, että suunnitelma hulevesien käsittelystä on tärkeää tehdä mahdollisimman pian. Määräaikaa voidaan pidentää korkeintaan 31.12.2014 saakka. Muita määräaikoja (selvitys propyleeniglykolin talteenoton tehostamisesta, selvitys purkuojien kunnostustarpeesta, lupamääräyksen tarkistamishakemus) ei ELY-keskuksen mukaan tule muuttaa.

Pengeraltaiden toimivuuden ja puhdistustehon selvittämistä koskeva lupamääräys on tarpeellinen eikä sitä tule Finavian vaatimuksesta poistaa. Glykolin ja sen hajoamistuotteiden määrittäminen tulee pysyttää pinta- ja pohjavesien tarkkailuohjelmassa.

Melun terveysvaikutuksista ELY-keskus toteaa, että melun haitallisista terveysvaikutuksista ja häiritsevyysvaikutuksista on olemassa tietoa ja että lentomelun terveyshaittoja pystytään Helsinki-Vantaan lentoaseman osalta parhaiten estämään lentoreittien ja kiitoteiden käytön optimoinnilla melualtistuksen suhteen. Optimointi olisi teetettävä puolueettomalla asiantuntijalla tai vähintään optimoinnin tuloksista lähtöaineistoinen olisi pyydettävä puolueettoman asiantuntijan lausunto.

ELY-keskukselle osoitetut lentomelua koskevat valitukset tulevat pääsääntöisesti alueilta, jotka ovat $L_{den} > 55 \text{ dB}(L_{Aeq})$ -alueen ulkopuolella kiitoteiden jatkeilla. Mikäli terveysvaikutuksia pyritään tutkimuksella selvittämään, olisi myös näiden alueiden asukkaat otettava mukaan tutkimukseen. Lisäksi tutkimuksessa olisi otettava huomioon asuinrakennusten ääneneristävyyssominaisuudet.

Liikenne- ja viestintäministeriö

Liikenneministeriön lausunnon mukaan Helsinki-Vantaan lentoaseman toimintaedellytysten turvaamisella on aivan keskeinen merkitys pääkaupunkiseudun ja koko maan kilpailukyvyn, elinvoimaisuuden ja toimivien kuljetusketjujen kannalta. Lentoliikenteen määrän ennustetaan jatkossa kasvavan merkittävästi ja tämä olisi tärkeää huomioida myös ympäristöluvan ehtoja arvioitaessa. Erityisesti tämä korostuu sen vuoksi, että muutoksenhakuineen prosessi kestää yleensä useita vuosia.

Ministeriö jakaa Vaasan hallinto-oikeuden näkemyksen ympäristöluvan ja kaavoituksen välisestä suhteesta, koska lentoaseman osalta kyse on olemassa olevasta toiminnasta eikä uuden toiminnan sijoituspaikan arvioinnista. Huomiota pyydetään kiinnittämään ilmailulain 14 lukuun, joka määrittelee Liikenteen turvallisuusviraston toimivaltaiseksi viranomaiseksi asettamaan Helsinki-Vantaan lentoasemalle lentoliikenteen meluun liittyviä toimintarajoituksia. Turvallisuusvirastolla on myös ilmailulain 164 §:n perusteella toimivalta antaa ilmailun ympäristövaikutuksia koskevia määräyksiä.

Siltä osin kuin valitusten voidaan katsoa sisältävän vaatimuksia melua koskevien toimintarajoitusten asettamiseksi, ministeriö toteaa, että vaatimukset eivät kuulu ympäristölupamenettelyn piiriin, vaan niitä on tarkasteltava osana ilmailulain 14 luvussa tarkoitettua toimintarajoitusten asettamisen menettelyä. Liikenteen turvallisuusvirastossa on parhaillaan käsiteltävänä Finavia Oyj:n hakemus meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamiseksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla.

Ministeriö korostaa sitä, että ympäristöluvan ehtojen on oltava sopusoinnussa lentoaseman ja sen käyttäjien toimintaa koskevien muun lainsäädännön, niin kansallisen kuin EU-lainsäädännönkin kanssa. Lentoasemien ympäristölupien käsittelyn kannalta olisi hyödyllistä, jos niitä koskevassa ohjeistuksessa kuvattaisiin paremmin työnjako ympäristölupaviranomaisen ja Liikenteen turvallisuusviraston välillä lentoliikenteen melukysymyksissä.



Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että ympäristölupapäätöksessä ja siihen Vaasan hallinto-oikeuden tekemissä muutoksissa otetaan riittävästi huomioon lentokenttätoiminnan aiheuttamat ympäristöterveyshaitat ja niiden ehkäiseminen. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) sekä Etelä-Suomen aluehallintoviraston peruspalvelu, oikeusturva ja luvat -vastuualue (PEOL) ovat antaneet omat lausuntonsa valituksista. THL vastaa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla ympäristöterveyshaittojen arvioinnista ja aluehallintoviraston PEOL-vastuualue kunnan terveydensuojeluviranomaisen ohjauksesta sekä alueellisesta terveydensuojelusta. Ministeriö yhtyy näiden lausunnoissa esitettyihin näkemyksiin ja katsoo, että ne ovat osa sosiaali- ja terveysviranomaisen lausuntoa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)

THL:n lausunto keskittyy melun terveyshaittojen selvittämiseen ja erityisesti Finavian valitukseen. Lausunnon mukaan terveyshaittaselvityksen olisi syytä sisältää arvio lentoaseman ympäristössä todennäköisesti esiintyvistä haitoista sekä niistä kärsivien lukumäärä. Olennaista olisi myös selvitykseen liittyvien epävarmuuksien esittäminen. Finavian esittämä yleisluonteinen selvitys ei kuvaa nimenomaan Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristössä esiintyviä haittoja.

Epidemiologista tutkimusta, joka tähtää altistevastesuhteiden selvittämiseen, ei tule eikä pystytä suorittamaan 'kaikkien mahdollisten' vaikutusten osalta, vaan vaikutusarvioinnissa tulee käyttää hyödyksi aiempia tutkimustuloksia. Epävarmuutta voidaan kuitenkin vähentää uutta (epidemiologista) tutkimustietoa tuottamalla.

Lausunnossa toistetaan näkemys, että Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristössä on riittävästi väestöä tieteellisesti luotettavan tutkimuksen suorittamiseksi, sillä aiemmissa tutkimuksissa on havaittu vaikutuksia myös 65 dB:a alhaisemmillä melutasoilla. THL ei aiemmassakaan lausunnossaan ole esittänyt kyselytutkimuksia sellaisenaan, vaan yhdistettynä rekisteriaineistoihin.

THL ei ota kantaa siihen, kuinka vaikeaa rekisteritietojen saaminen tulisi olemaan, koska tämä riippuu esimerkiksi tutkimuksen suorittavasta tahosta, mutta toteaa, että rekisteritiedot ovat tärkeitä objektiivisen tutkimustuloksen saamiseksi. Myös suomalaisissa tutkimuslaitoksissa on kokemusta laajan epidemiologisen terveystutkimuksen suorittamisesta. Kyselytutkimusta yhdistettynä terveystietoja sisältäviin rekistereihin ei katsota 'lääketieteelliseksi tutkimukseksi' siten kuin laissa lääketieteellisestä tutkimuksesta tarkoitetaan eikä siihen siten vaadita sairaanhoitopiirin (tai vastaavan) eettisen toimikunnan puoltaa.

Helsingin kaupungin ympäristölautakunta

Helsingin ympäristölautakunta yhtyy valituksissa esitettyihin vaatimuksiin nykyisen lentomelualueen (maakuntakaavan verhokäyrä) laajentumisen kieltämiseksi ja yöaikaisen lentomelun torjumiseksi. Lautakunta toistaa ympäristölupahakemuksen johdosta antamassaan lausunnossa esitetyt näkökohdat lentomelun torjumiseksi.

Porvoon kaupungin terveydensuojelujaosto

Porvoon kaupungin terveydensuojelujaosto toimii Sipoon kunnan terveydensuojeluviranomaisena. Lausunnossa todetaan, että valitusasiakirjojen perusteella näyttää siltä, että Helsinki-Vantaan lentoaseman melualueet eivät ulotu Sipoon kunnan puolelle. Terveysuojelujaoston tietoon ei myöskään ole tullut valituksia Helsinki-Vantaan lentoliikenteestä. Jaosto katsoo, että Etelä-Suomen aluehallintoviraston tulee ympäristölupaviranomaisena varmistua, että luvan myöntämiselle on edellytykset myös mahdollisten terveyshaittojen ennaltaehkäisemiseksi.

Ympäristölautakunta 26.2.2014 § 13

Ympäristöjohtajan esitys:

Päätetään antaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle seuraava vastine:



Korkein hallinto-oikeus on kirjeellään 30.1.2014, dnro 3078/1/13, varannut Vantaan ympäristölautakunnalle tilaisuuden antaa vastine Finavia Oyj:n valituksesta Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupa-asiassa.

Vantaan ympäristölautakunta on käsitellyt Finavia Oyj:n valitusta lausunnossaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle 11.12.2013. Lautakunta viittaa lausunnossa esiintuotuihin seikkoihin ja toteaa, ettei sillä ole lisättävää asiassa.

Päätös:

Päätettiin antaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle ympäristöjohtajan esityksen mukainen vastine.

Täytäntöönpano: Ote korkeimmalle hallinto-oikeudelle, PL 180, 00131 Helsinki ja
sähköisesti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Muutoksenhakuohje: 10

Lisätiedot:

Maarit Rantataro, puh. 0400 458 017, maarit.rantataro[at]vantaa.fi