



Aluehallintovirasto

Ympäristöluvut

VANTAAN KAUPUNKI - Kirjaamo

Saapunut: 1.9.2021

Dn:o YM/3286/11.01.01.00/2008

PÄÄTÖS

Nro 250/2021

Dnro ESAVI/22998/2018

1.9.2021

ASIA

Aloite Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan muuttamiseksi, Vantaa

HAKIJA

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
PL 36
00521 Helsinki

TOIMINTA

Aloite koskee Finavia Oyj:n Helsinki-Vantaan lentoaseman toimintaa.

ASIA	1
HAKIJA	1
TOIMINTA.....	1
VIREILLETULOTIEDOT.....	5
Aloitteen vireilletulo	5
Aloitteen peruste	5
Toiminnan luvanvaraisuus	5
Toimivaltainen lupaviranomainen	5
ASIAN TAUSTATIEDOT	5
Sijainti	5
Kaavoitus	5
Päätökset ja sopimukset	6
Voimassa oleva ympäristölupa	6
Muut asiaan liittyvät päätökset	7
ASIAN KUVAUS	8
Uudenmaan ELY-keskuksen aloite Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan lupamääräysten tarkistamiseksi	8
Aloite	8
Aloitteen täydennys.....	10
Aluehallintoviraston selvityspyyntö	12
Finavian 27.6.2019 vastine	12
Finavian 31.12.2019 vastine	13
Uudenmaan ELY-keskuksen esittämät perusteet ympäristöluvan muuttamiseksi.....	14
Lentokonemelua koskevat toimivaltajaukset.....	15
Vastine lentokonemelusta esitettyyn.....	15
Vastine yöajan määrittelystä esitettyyn	20
Vastine raportoinnista esitettyyn.....	21
Vastine lupamääräyksiä koskevien yksilöityjen vaatimusten johdosta	22
Vastineen johtopäätökset.....	34
Finavian 31.12.2019 selvitys aluehallintoviraston selvityspyyntöön liittyen	35
Lentokonemelua koskevat selvitykset.....	35
Suunnitelma kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä.....	43
Selvitykset lupamääräyksiä koskevien yksilöityjen vaatimusten perusteella	45
ASIAN KÄSITTELY	48
Täydennykset, selvityspyyntö ja luvanhaltijan vastaukset	48
Tiedottaminen	48
Lausunnot.....	48
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto	48
Liikenne- ja viestintäviraston lausunto	55
Vantaan kaupungin lausunto	57
Helsingin kaupungin lausunto.....	58
Järvenpään kaupungin lausunto.....	59
Tuusulan kunnan lausunto	59
Vantaan kaupungin ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen lausunto	60
Helsingin kaupungin ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen lausunto	64
Espoon kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen lausunto.....	64

Espoon kaupungin terveydensuojeluviranomaisen lausunto	67
Tuusulan, Nurmijärven, Järvenpään ja Keravan kaupunkien ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen lausunto	67
Porvoon kaupungin terveydensuojeluviranomaisen lausunto	68
Kauniaisten kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen lausunto	68
Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä lausunto	68
Muistutukset ja mielipiteet	68
Mielipide 1	69
Muistutus 1	70
Vastineet lausunnoista, muistutuksesta ja mielipiteestä	71
Uudenmaan ELY-keskuksen vastine	71
Finavian 15.9.2020 vastine	72
Uudenmaan ELY-keskuksen vastine Finavian vastineessa esitettyyn	103
Neuvottelut	103
ALUEHALLINTOVIKASTON RATKAISU	103
Ympäristöluvan muuttaminen	103
Lupamääräykset	104
Päästöt vesiin, viemäriin ja maaperään	104
Haju	105
Pinta- ja pohjavesitarkkailu	105
Melun tarkkailu	106
RATKAISUN PERUSTELUT	108
Yleiset perustelut	108
Finavia Oyj:n vaatimus luvan muuttamistarvetta koskevasta erillisestä päätöksestä	110
Toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara	111
Tutka-asemaa koskeva vaatimus	116
Aluehallintoviraston toimivalta	117
Lupamääräysten yksilöidyt perustelut	120
Päästöt vesiin, viemäriin ja maaperään	120
Haju	124
Pinta- ja pohjavesitarkkailu	125
Melun tarkkailu	126
VASTAUS ELY-KESKUKSEN ALOITTEESSA ESITETTYIHIN YKSILÖITYIHIN VAATIMUKSIIN	129
VASTAUS MUISSA LAUSUNNOISSA JA MUISTUTUKSISSA ESITETTYIHIN VAATIMUKSIIN	140
PÄÄTÖKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO JA VOIMASSAOLO	141
Päätöksen täytäntöönpano	141
Päätöksen voimassaolo	141
Lupaa ankaramman asetuksen noudattaminen	141
SOVELLETUT SÄÄNNÖKSET	141
KÄSITTELYMAKSU	141
TIEDOTTAMINEN	142
Päätös	142
Päätöksestä tiedottaminen	142
MUUTOKSENHAKU	142

LIITE	143
ASIAN KÄSITTELIJÄT	143

VIREILLETULOTIEDOT

Aloitteen vireilletulo

Aloite on tullut vireille aluehallintovirastossa 19.11.2018.

Aloitteen peruste

Aloite on tullut vireille ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin perusteella.

Toiminnan luvanvaraisuus

Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminta on luvanvaraista ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin ja liitteen 1 taulukon 2 kohtien 5 d) ja 12 b) perusteella.

Toimivaltainen lupaviranomainen

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on toimivaltainen lupaviranomainen ympäristönsuojelulain 34 §:n ja ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (713/2014) 1 §:n 2 momentin 5 c) ja 12 b) kohdan perusteella.

ASIAN TAUSTATIEDOT

Sijainti

Helsinki-Vantaan lentoasema sijaitsee pääosin Vantaan kaupungin alueella Seutulassa noin 20 kilometriä Helsingin keskustasta pohjoiseen. Lentoaseman pohjoisosa ulottuu Tuusulan kunnan alueelle.

Kaavoitus

Uudellamaalla on voimassa useita maakuntakaavoja (kokonaiskaavat ja vaihekaavoja). Helsinki-Vantaan lentoaseman alue sijoittuu ympäristöministeriön 8.11.2006 vahvistaman Uudenmaan maakuntakaavan (kokonaiskaava) alueelle. Uudenmaan maakuntakaavassa on lme-1 (lentomelualue 1) ja lme-2 (lentomelualue 2) merkinnöillä osoitettu Helsinki-Vantaan lentoaseman melualueet, joilla melutaso on L_{DEN} 55–60 dBA (lme-1) tai yli L_{DEN} 60 dBA (lme-2). Itse lentoaseman alue on merkitty liikennealueeksi.

Vantaan kaupunginvaltuusto hyväksyi 25.1.2021 kaupungille uuden yleiskaavan ”yleiskaava 2020”. Kaava ei kuitenkaan ole lainvoimainen, joten Vantaan kaupunginalueella yleiskaavoista on edelleen voimassa yleiskaava 2007. Yleiskaavoissa on esitetty Helsinki-Vantaan lentoaseman lentomeluvyöhykkeet 1–3. Helsinki-Vantaan lentoaseman tarvitsemat maa-alueet sisältäen terminaali- ja varikkoalueet sekä kiitotiet on merkitty lentoliikenteen alueeksi (LL).

Tuusulan kunnan puolella, Helsinki-Vantaa lentoaseman pohjoispuolella sijaitsevalle Focus-alueelle on laadittu oikeusvaikutteinen osayleiskaava (voimaan 5.4.2017). Alueelle on suunniteltu sijoitettavaksi 100 000 krs-m² seudullisen vähittäiskaupan keskus sekä työpaikka- ja logistiikka-alueita. Alueen maankäyttö kytkeytyy Vantaan Aviapolis-kokonaisuuteen.

Lentoasema-alueen kaakkoispuolelle Vantaalle on valmisteilla Aviapolis-kaavarunko, jolla ohjataan alueen asemakaavoitusta ja hankkeita. Suunnittelualueena on Vantaan Veromiehen kaupunginosa. Aluetta on tarkoitus kehittää nykyisestä työpaikka-alueesta nykyistä monipuolisemmaksi kaupunginosaksi liikennevirtojen solmukohtaan. Kaavarungon alueella on jo laadittu, laitettu vireille tai suunnitellaan useita asemakaavahankkeita. Kaavarunkoluonnos on asetettu nähtäville 24.8.2015 ja sen hyväksyy kaupunginvaltuusto.

Lentoasema-alueella ovat voimassa Vantaan kaupunginvaltuuston 14.8.1978 hyväksymä ja sisäasiainministeriön 5.3.1981 vahvistama asemakaava Lentokenttä 1 ja kaupunginvaltuuston 19.5.2008 hyväksymä Lavangon asemakaava (kaava-alue 340400). Kaava-alueet kattavat lentoasema-alueen ulkopuolisiakin alueita mm. tulevalta Aviapolis-alueelta (Lentoasema 1).

Päätökset ja sopimukset

Voimassa oleva ympäristölupa

Etelä-Suomen aluehallintoviraston 4.8.2011 myöntämä ympäristölupa (Nro 49/2011/1, Dnro ESAVI/75/04.08/2010).

Vaasan hallinto-oikeuden 5.9.2013 antama päätös (Nro 13/0230/1, Dnro 00403/12/5129), jolla hallinto-oikeus on muuttanut lupamääräyksiä 3., 8., 10., 11., 12., 32., 34.2 ja 36. sekä lisännyt uudet lupamääräykset 7.1 ja 30.A.

Korkeimman hallinto-oikeuden 21.1.2015 antama päätös (taltionumero 94), jolla hallinto-oikeus on viran puolesta kumonnut lupamääräykset 3.2–3.4 ja muuttanut lupamääräyksiä 3. ja 3.5. Lisäksi hallinto-oikeus on valitusten johdosta muuttanut lupamääräyksiä 6., 7.1, 8., 12., 15. ja 32. sekä kumonnut Vaasan hallinto-oikeuden lisäämän lupamääräyksen 30.A.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston 30.11.2015 antama päätös (Nro 291/2015/1, Dnro ESAVI/3665/2015) koskien uuden huoltokoekäyttöpaikan melunhallintajärjestelyä. Päätöksellä aluehallintovirasto on muuttanut ympäristöluvan lupamääräyksiä 6. ja 37. sekä lisännyt lupaan uudet lupamääräykset 6.A, 37.1 ja 39.1.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston 5.1.2016 antama päätös (Nro 1/2016/1, Dnro ESAVI/7967/2015) koskien ympäristöluvan lupamääräysten 7.1 ja 10.

määräaikojen pidentämistä. Päätöksellä aluehallintovirasto on muuttanut ympäristöluvan lupamääräyksiä 7.1 ja 10.

Vaasan hallinto-oikeuden 18.10.2016 antama päätös (Nro 16/0223/2, Dnro 00205/16/5129), jolla hallinto-oikeus on hylännyt päätöstä Nro 1/2016/1 koskevan valituksen

Etelä-Suomen aluehallintoviraston 7.6.2016 antama päätös (Nro 156/2016/1, Dnro ESAVI/12120/2014) koskien lupamääräyksen 12. mukaista selvitystä Kylmäojan länsihaaran kunnostustarpeesta. Päätöksellä aluehallintovirasto on lisännyt ympäristölupa-uuden lupamääräykset 12.1, 12.2, 12.3 ja 31.1.

Vaasan hallinto-oikeuden 28.6.2018 antama päätös (Nro 18/0173/2, Dnro 00970/16/5129), jolla hallinto-oikeus on hylännyt päätöstä Nro 156/2016/1 koskevan valituksen

Etelä-Suomen aluehallintoviraston 2.8.2017 antama päätös (Nro 155/2017/1, Dnro ESAVI/1981/2016) koskien selvitystä laskupurojen kunnostuksesta. Päätöksellä aluehallintovirasto on lisännyt ympäristölupa-uuden lupamääräyksen 12.4.

Vaasan hallinto-oikeuden 28.6.2018 antama päätös (Nro 18/0175/2, Dnro 01174/17/5129), jolla hallinto-oikeus on hylännyt päätöstä Nro 155/2017/1 koskevan valituksen.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston 11.6.2019 antama päätös (Nro 225/2019, Dnro ESAVI/2533/2018) koskien lupamääräyksen 8. mukaista selvitystä propyleeniglykolin talteenoton tehostamisesta. Päätöksellä aluehallintovirasto on lisännyt ympäristölupa-uuden lupamääräykset 8.A ja 30.B.

Vaasan hallinto-oikeuden 4.12.2020 antama päätös (Nro 20/0173/3, Dnro 00877/19/5129), jolla hallinto-oikeus on hylännyt päätöstä Nro 225/2019 koskevan valituksen.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston 27.1.2020 antama päätös (Nro 6/2020, Dnro ESAVI/18162/2018) koskien lupamääräyksen 3.5 mukaista selvitystä. Päätöksessä on määrätty selvitykseen liittyvästä kirjanpidosta ja raportoinnista valvontaviranomaisille.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston 1.4.2021 antama päätös (Nro 91/2021, Dnro ESAVI/13877/2019) koskien ympäristöluvan lupamääräyksen muuttamista. Päätöksellä on muutettu lupamääräystä 4.

Muut asiaan liittyvät päätökset

Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin 21.10.2015 antama päätös (Dnro TRAFI/8440/05.00.11.01/2012), koskien meluun liittyviä toimintarajoituksia Helsinki-Vantaan lentoasemalla.

Helsingin hallinto-oikeuden päätös nro 16/1319/3, 2.12.2016 koskien Trafin päätöksestä tehtyjä valituksia.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös taltionumero 29, 5.1.2018 koskien Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä tehtyjä valituksia ja jolla korkein hallinto-oikeus palautti asian Helsingin hallinto-oikeudelle.

Helsingin hallinto-oikeuden päätös nro 18/0379/5, 18.6.2018.

ASIAN KUVAUS

Uudenmaan ELY-keskuksen aloite Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan lupamääräysten tarkistamiseksi

Aloite

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (Uudenmaan ELY-keskus) on toimittanut aluehallintovirastoon 19.11.2018 saapuneen aloitteen Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan lupamääräysten tarkistamiseksi. Aloitteessa esitetään mm. seuraavaa:

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on 4.8.2011 myöntänyt ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan (Nro 49/2011/1) Finavia Oyj:n Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminnalle. Ympäristölupapäätöksessä on määrätty, että luvan saajan tuli tehdä hakemus toimivaltaiselle ympäristölupaviranomaiselle lupamääräysten tarkistamiseksi 31.12.2017 mennessä. Korkein hallinto-oikeus muutti määräaikaan 21.1.2015 antamallaan päätöksellä siten, että tarkistamishakemus tuli tehdä 31.12.2018 mennessä.

Lupamääräysten tarkistamishakemusvelvoite raukesi ympäristönsuojelulakiin tehtyjen muutosten myötä. Ympäristönsuojelulaki (527/2014) tuli voimaan 1.9.2014 ja sen muutos (423/2015) 1.5.2015. Lain voimaantulosäännösten mukaan valvontaviranomaisen tulee säännöllisessä valvonnassaan arvioida ympäristönsuojelulain 89 §:n mukainen ympäristöluvan muuttamisen tarve.

Aluehallintovirasto on päätöksessään Nro 49/2011/1 katsonut, että hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi noin 7 vuoden kuluttua päätöksen antamisesta on tarpeen, jotta luvassa määrättyjen uusien velvoitteiden vaikutusta haittojen vähentämiseksi voidaan arvioida riittävän nopeasti. Lento-toiminnan kehittymiseen liittyvien ennusteiden epävarmuus edellyttää myös lupamääräysten tarkistamista riittävän nopeasti.

Uudenmaan ELY-keskus viittaa aloitteessaan aluehallintoviraston edellä mainittuun näkemykseen ja katsoo, että lentoaseman ympäristöluvan lupamääräykset tulee kokonaisuudessaan saattaa ajan tasalle, niiden riittävyys on harkittava uudelleen ja tarkistettava ympäristönsuojelulain 89 § 2 mom. kohdan 1 perusteella. Ainakin seuraavien lupamääräysten 2.1., 3.1., 4., 5., 5.1., 5.2., 6., 6A, 8., 8.1., 8.2., 9.1., 9.2., 10., 12., 12.1. - 12.4., 14., 21.,

23., 24., 26., 27., 28., 30., 32., 33., 34., 34.1., 34.3., 34.4., 34.6., 35., 36., 38., 39. ja 39.1. ajantasaisuutta, riittävyttä tai tarpeellisuutta olisi harkittava. Myös muut lupamääräykset olisi tarkistettava tarpeellisin osin.

Voimassa oleva ympäristölupa on velvoittanut Finavia Oyj:n seuraamaan lentoaseman toimintoja ja päästöjä liittyen mm. meluun sekä pinta- ja pohjavesiin siten, että toiminnasta on nyt käytettävissä lukuisia mittaus- ja seurantatietoja sekä laajoja selvityksiä. Ympäristöpäästöjen vähentämismahdollisuuksia voidaan näin ollen arvioida aikaisempaa luotettavammin.

Uudenmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan uudessa ympäristölupaharkinnassa olisi tärkeää tunnistaa lentomelutilanteeseen vaikuttavat seikat, kuten esimerkiksi lentoonlähtö- ja laskeutumismenetelmät (lentoturvallisuus huomioden), kiitoteiden käyttötavat (lentoturvallisuus huomioden), taloudelliset ohjauskeinot (melumaksut) ja QC-järjestelmään sidottujen lähtö- ja tulovuorojen jakaminen. Lentomelua koskevien seikkojen tunnistamiseksi ja tavoitteiden asettamiseksi olisi tehtävä yhteistyötä laajasti eri osapuolien kesken. Yhteistyötahoja voisivat olla ESAVIn ja Finavia Oyj:n lisäksi Trafi (nyk. Traficom), ANS-Finland Oy ja kentällä operoivien lentoyhtiöiden edustaja sekä Uudenmaan ELY-keskus. Lisäksi tavoitteiden määrittelyssä olisi kuultava myös VNA 401/2016 perusteella asetettua Helsinki-Vantaan lentoaseman melunhallinnan yhteistyöryhmää. Tällöin ympäristölupamääräyksissä annettavien raja- tai tavoitearvojen harkinnassa olisi mahdollista hyödyntää edellä mainitussa yhteistyössä saatuja tuloksia.

Pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämiseksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla on tehty ympäristöluvan velvoittamia suunnitelmia ja selvityksiä, joiden tulokset olisivat käytettävissä uudessa ympäristölupaharkinnassa kuormituksen edelleen vähentämiseksi. Lisäksi Vaasan hallinto-oikeus on päätöksessään 5.9.2013 mm. määrännyt seuraavaan hakemukseen liitettäväksi suunnitelman kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä. Uudenmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan seuraavassa ympäristölupaharkinnassa on otettava huomioon tämän suunnitelman tulokset samoin, kuin pyrkimys kaikkien kiitoteiden 1, 2 ja 3 pinta- ja pohjavesikuormituksen jatkuvaan vähentämiseen. Yksityiskohtana mainittakoon, että kiitotie 3:n pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämiseksi tulisi kiinnittää huomiota pengerlouhosaltaiden toiminnan tehostamiseen, mitä varten olisi laadittava mm. toimenpidesuunnitelma.

Uudenmaan ELY-keskus kiinnittää huomiota myös siihen, että voimassa olevassa ympäristölupapäätöksessä on käytetty useita ”yöaikoja”, mm. klo 22 – klo 7 ja klo 23.00 – klo 06.00. Kansallisesti yöajalla tarkoitetaan klo 22 – klo 7, tätä käytetään mm. L_{DEN} :n laskennassa. Uudenmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan selvyyden ja yksiselitteisyyden vuoksi pitäisi ympäristöluvassa käyttää yhtä yöaikamääritelmää, klo 22 – klo 7, ja muut tästä poikkeavat yöajat olisi kulloinkin perusteltava.

Aloitteen täydennys

Uudenmaan ELY-keskus on asiassa käydyn yhteydenpidon perusteella täydentänyt (8.3.2019) aloitettaan seuraavasti:

Aluehallintoviraston ympäristölupapäätös Nro 49/2011/1 on aikanaan rakennettu selvitysten varaan siten, että ympäristöluvan lupamääräykset tarkistetaan noin 7 vuoden kuluttua päätöksen antamisesta. Toiminnan aiheuttamien haittojen vähentämiseksi määrättyjen velvoitteiden vaikutusta voitaisiin tällöin arvioida riittävän nopeasti. Päätöksessä on useita kerta-luonteisia selvityselvoitteita. Tarkoituksena on ollut seuraavan lupahakemuksen käsittelyssä 7 vuoden kuluttua arvioida selvityksistä saadut tulokset ja tehdyt johtopäätelmät ja niiden perusteella harkita lupamääräykset päästöjen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi.

Vaasan hallinto-oikeus 5.9.2013 ja korkein hallinto-oikeus 21.1.2015 ovat myös katsoneet, että pilaantumisen selvittämiseksi on tehtävä lisäselvityksiä, jotka on liitettävä seuraavaan lupahakemukseen seuraavasti:

- Selvitys lentoliikenteen kehittymisestä alkuyön klo 22.00–00.30 ja varhaisaamun 05.30–07.00 tunteina tunneittain ja kiitoteittain. Selvityksen tulee kattaa tilanne vuosilta 2007–2017 ja arvio ainakin tilanteesta vuosina 2020 ja 2025.
- Suunnitelma kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä.

Korkein hallinto-oikeus toteaa 21.1.2015 antamansa päätöksen kappaleessa 5.3.5.7 mm., että ”kyseessä olevassa ympäristöluvassa on annettu lukuisia selvitysten ja suunnitelmien laatimista koskevia velvoitteita. Kysymys on siten ympäristöluvasta, jossa asetetut lupamääräykset selvästi vaativat tarkistamista.”

Ympäristönsuojelulain 6 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on oltava selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja niiden hallinnasta sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista. Ympäristönsuojelulain 52 §:n mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset mm. päästöistä, päästöjen ehkäisemisestä ja rajoittamisesta sekä maaperän ja pohjaveden pilaantumisen ehkäisemiseksi.

Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupapäätöksestä puuttuvat ympäristöpäästöjen seuranta- ja tarkkailumääräykset esim. lentomelun haittavaikutusten vähentämisestä asukkailla haitallisimpina alkuyön ja varhaisaamun aikoina, purkuojien kunnon varmistamisesta, toiminnan hajuvaikutuksista, kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä sekä selvilläolomääräykset maaperän ja pohjaveden tilasta. Näitä on päätöksessä määrätty selvittämään, mutta määräyksiä, miten toimitaan selvitysten jälkeen, ei ole ympäristöluvassa.

Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että voimassa olevassa ympäristölupapäätöksessä määrätty selvitykset sekä Vaasan hallinto-oikeuden antamat

ja korkeimman hallinto-oikeuden vahvistamat määräykset lisäselvitysten laatimiseksi ovat tarpeelliset pilaantumisen selvittämiseksi ja lupamääräysten harkintaa varten.

Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että lentoaseman ympäristölupapäätöksessä on oltava määräykset lentoasematoiminnan ympäristöpäästöjen jatkuvasta seurannasta ja toiminnan jatkuvasta kehittämisestä. Tehtyjen lukuisten selvitysten perusteella ympäristön pilaantuminen poikkeaa olennaisesti vuonna 2011 arvioidusta (ympäristönsuojelulain 89 § 2 mom. kohta 1.). Ympäristölupapäätöstä vuonna 2011 annettaessa ei ole ollut käytettävissä päätöksessä määrättyjen selvitysten tuloksia eikä ympäristön pilaantumista ole näin ollen pystytty ottamaan riittävästi huomioon lupamääräyksissä mm. lentomelun, purkuojien, hajun, kiitoteiden pinta- ja pohja-vesikuormituksen osalta eikä maaperän ja pohjaveden tilan osalta. Tehdyt selvitykset osoittavat, että nämä määräykset on tarpeellista ympäristölupapäätöksessä antaa.

Aluehallintovirasto on päätöksessään Nro 49/2011/1 lisäksi katsonut, että lentotoiminnan kehittymiseen liittyvien ennusteiden epävarmuus myös edellyttää lupamääräysten tarkistamista riittävän nopeasti. Lupaharkinta vuonna 2011 on ratkaisun perustelujen mukaan perustunut lentomelun osalta lupahakemuksessa esitettyyn toiminnan laajuuteen ja esitettyyn arvioon toiminnan laajenemisesta vuoteen 2025 mennessä. Ympäristölupapäätöksen liitteessä 2 on esitetty ko. arvio lentomelualueen laajenemisesta: ”verhokäyrä/kehitystilanne 2025 yhdistelmä”.

Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että ympäristön pilaantuminen poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta myös lentomelualueen osalta (ympäristönsuojelulain 89 § 2 mom. kohta 1.), sillä vuodesta 2013 lähtien toteutunut 55 dB (L_{DEN}) -lentomelualue on luvanmyöntämisvaiheessa arvioitua ”verhokäyrä/kehitystilanne 2025 yhdistelmän” melualueetta oleellisesti laajempi sekä lounaan että koillisen suunnissa ulottuen nykyisin molemmissa suunnissa luvanmyöntämisvaiheessa olemassa olleille tiheästi asutuille asuinalueille. Melualueen laajeneminen kiitoteiden jatkeiden suunnissa tarkoittaa myös melutilanteen pahenemista luvanmyöntämisvaiheen lentomelualueella olemassa olleilla asuinalueilla melutason voimistumisen vuoksi. (Vuonna 2012 ei laadittu toteutumakarttaa lentomelualueesta ja vuoden 2018 lentomelualueen toteutuma ei ole ollut käytettävissä. ”Verhokäyrä/kehitystilanne 2025 yhdistelmän” 55 dB (L_{DEN}) lentomelualue sekä edellä mainittujen vuosien toteutuneet 55 dB (L_{DEN}) -lentomelualueet on laskettu käyttäen samaa laskentamenetelmää ja ovat keskenään vertailukelpoiset.)

Lupamääräyksessä 15. määrätään lentoaseman paloharjoitusalueen maaperän pilaantuneisuus tutkittavaksi ja maaperän puhdistustarve arvioitavaksi paloharjoitustoiminnan lopettamisen yhteydessä. EU-lainsäädännön vaatimusten mukaisesti paloharjoitusalueen maaperän pilaantuneisuus ja puhdistustarve toimenpiteineen tulee kuitenkin mahdollisesti tehtäväksi jo ennen paloharjoitustoiminnan lopettamista alueella. Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että määräys on päivitettävä vastaamaan nykyistä lainsäädäntöä (ympäristönsuojelulain 89 § 2 mom. kohta 5).

Täydennyksen liitteenä on esitetty yksityiskohtaisemmat tiedot ympäristöluvan ja lupamääräysten päivitystarpeesta.

Aluehallintoviraston selvityspyyntö

Ympäristönsuojelulain 89 § 3 momentin mukaan, jos luvan muuttaminen tulee vireille 2 momentissa tarkoitetun tahon aloitteesta, lupaviranomaisen on ennen asian ratkaisemista kuultava toiminnanharjoittajaa ja esitettävä tälle tarvittaessa yksilöity pyyntö toimittaa luvan muuttamisen perusteen ja tarpeen arvioimiseksi tarpeelliset selvitykset.

Edellä mainitun perusteella aluehallintovirasto on 23.4.2019 toimittanut Finavia Oyj:lle yksityiskohtaisesti yksilöidyn selvityspyyntö, jossa aluehallintovirasto on pyytänyt Finavia Oyj:ltä vastinetta, omaa esitystä ja selvityksiä Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen aloitteen johdosta.

Finavian 27.6.2019 vastine

Vastauksena aluehallintoviraston selvityspyyntöön Finavia Oyj on 27.6.2019 toimittanut vastineen, jossa esitetään muun ohella seuraavaa.

Finavia Oyj on vaatinut vastineessaan ensisijaisesti Uudenmaan ELY-keskuksen ympäristöluvan muuttamista koskevan aloitteen hylkäämistä perusteettomana. Toissijaisesti, mikäli Etelä-Suomen aluehallintovirasto katsoisi aloitteen johdosta tekemässään päätöksessä, että ympäristönsuojelulain (YSL) 89 §:n 2 momentin edellytykset täyttyvät ja ympäristöluvan tarkistaminen on täten tarpeen, Finavia Oyj hakee määräaikaa vuoden 2021 loppuun asti laatia toiminnanharjoittajan ympäristölupahakemus lupamääräysten tarkistamisesta.

Finavia Oyj (Finavia) on vastineessaan katsonut, että ennen laajojen selvitysten vaatimista tai asian kuuluttamista asiassa tulisi ensin antaa päätös luvan muuttamisen tarpeesta.

Uudenmaan ELY-keskus on aloitteessaan viitannut YSL 89 §:n 2 momentin 1 kohtaan luvan muuttamisen tarpeen perustana. Finavia toteaa vastineenaan, että toiminnan ympäristövaikutukset eivät ole muuttuneet aiemmasta, eikä toiminnan aiheuttama pilaantuminen tai sen vaara poikkea olennaisesti lupaharkinnan yhteydessä arvioidusta. Finavian mukaan kyse ei ole myöskään mistään muusta 2 momentin mukaisesta muuttamisedellytyksestä, eli parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymisestä, ulkopuolisten olosuhteiden tai lainsäädännön muuttumisesta, joiden johdosta ympäristölupaa tulisi nyt muuttaa. Täten ympäristöllistä eikä juridista perustetta luvan muuttamiselle YSL 89 §:n nojalla ei Finavian mukaan ole.

Vastineen liitteenä on toimitettu ne aluehallintoviraston pyytämät, alla luetellut selvitykset, jotka Finavia on pyyntönsä ajankohtaan mennessä laatinut ympäristöluvassa määrätyllä tavalla.

Vastineen liitteet:

1. Helsinki-Vantaan lentoaseman hulevesien hallinnan yleissuunnitelma, SITO Oy, 22.12.2016,
2. Tarkennettu suunnitelma pinnoitteiden kunnon säännöllisestä tarkistamisesta, Finavia Oyj, 31.1.2017,
3. Pengeraltaiden toimivuuden ja puhdistustehon selvitys, Vahanen Environment Oy, 16.1.2018,
4. Hajun määrittäminen kenttähavainnoilla Helsinki-Vantaan lentoaseman läheisyydessä laskuojien varsilla, VTT Expert Services Oy, 15.10.2012,
5. Hajun määrittäminen kenttähavainnoilla Helsinki-Vantaan lentoaseman läheisyydessä laskuojien varsilla, VTT Expert Services Oy, 29.9.2017,
6. Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristövuosiraportti 2018, Finavia Oyj, 28.2.2019,
7. Lentokonemelukatsaus huhti–kesäkuu 2018, Finavia Oyj, 7.8.2018
8. Lentokonemelukatsaus heinä–syyskuu 2018, Finavia Oyj, 2.11.2018,
9. Lentokonemelukatsaus loka–joulukuu 2018, Finavia Oyj, 5.2.2019
10. Lentokonemelukatsaus tammi–maaliskuu 2018, Finavia Oyj, 9.5.2019
11. Helsinki-Vantaan lentoaseman jatkuvatoimisen reittienseurannan ja melumittaustulosten raportointisuunnitelma, Finavia Oyj, 31.7.2012
12. Finavia Oyj:n mittaussuunnitelma – Määräaikaismittaukset Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristössä vuosina 2018 ja 2019, 31.1.2018
13. Mittausraportti – Määräaikaismittaus Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristössä vuonna 2018, Finavia Oyj, 19.6.2019
14. Mittausraportti – Helsinki-Vantaan lentoaseman ilma-alusten huolto- koekäyttöpaikan melumittaukset, Finavia Oyj, 13.11.2017
15. 1.Helsinki-Vantaan lentoaseman lentokoneiden huoltokoekäyttöpaikan päivitetty meluselvitys, lähete 4.4.2019
15. 2. Noise study for ground run-up enclosure (GRE) and additional alternative run-up site at Helsinki Airport, Muller-BBM GmbH, 27.2.2019

Finavian 31.12.2019 vastine

Finavia Oyj:n 31.12.2019 saapuneessa vastineessa on esitetty erikseen selvityksiä aluehallintoviraston selvityspyyntöön liittyen sekä lisäksi vastattu yksityiskohtaisesti Uudenmaan ELY-keskuksen esityksiin ja vaatimuksiin. Tämän otsikon alle on koottu Finavian vastine ELY-keskuksen aloitteessa esitettyyn. Aluehallintoviraston pyynnöstä esitetyt selvitykset on esitetty jäljempänä otsikon ”Finavian 31.12.2019 selvitys aluehallintoviraston selvityspyyntöön liittyen” alla.

Uudenmaan ELY-keskuksen esittämät perusteet ympäristöluvan muuttamiseksi

Vastineessaan 31.12.2019 Finavia katsoo, että Uudenmaan ELY-keskus on virheellisesti esittänyt ympäristöluvan muuttamisen perusteeksi sen, että ympäristölupapäätöksessä nro 49/2011/1 on määrätty lupamääräysten tarkistamisesta 7 vuoden kuluttua päätöksen antamisesta. Finavia huomauttaa, että lupamääräysten tarkistamismenettely poistettiin ympäristönsuojelulaista, kun lain 71 § kumottiin ympäristönsuojelulain muutoksella vuonna 2015. Lakimuutoksen jälkeen luvan tarkistamisen tarve arvioidaan YSL 89 §:n mukaisesti.

Uudenmaan ELY-keskus viittaa aloitteessaan myös YSL 89 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohtiin luvan muuttamisen tarpeen perustana. Niiden mukaan luvan muuttamisperusteena on toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaaran poikkeaminen olennaisesti ennalta arvioidusta sekä toiminnasta aiheutuva ympäristönsuojelulaissa kielletty seuraus. Uudenmaan ELY-keskus toteaa, että erityisesti tehtyjen lukuisten selvitysten perusteella ympäristön pilaantuminen poikkeaa olennaisesti aiemmin arvioidusta. Lisäksi ELY-keskus katsoo lentomelualueen osalta, että pilaantuminen poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta, sillä vuodesta 2013 lähtien toteutunut 55 dB (L_{den}) -lentomelualue on luvanmyöntämisvaiheessa arvioitua ”verhoikäyrä/kehitystilanne 2025 yhdistelmän” melualuetta oleellisesti laajempi sekä lounaan että koillisen suunnissa ulottuen nykyisin molemmissa suunnissa luvanmyöntämisvaiheessa olemassa olleille tiheästi asutuille asuinalueille.

Finavia toteaa, ettei aloitteessa ole YSL 89 §:n 2 momentin 1 kohdan osalta esitetty, miten pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa ennalta arvioidusta. Lentomelualueen väitetyn laajentumisen on vastaavasti automaattisesti katsottu aiheuttavan YSL 89 §:n 2 mom. 2 kohdassa kielletyn seurauksen. Finavia katsoo, ettei Uudenmaan ELY-keskuksen aloitteessa ole esitetty perusteita sille, miten ympäristön pilaantuminen poikkeaa olennaisesti vuonna 2011 arvioidusta tai aiheuttaa YSL:ssä kielletyn seurauksen.

Finavian näkemys on, että toiminnan ympäristövaikutukset eivät ole muuttuneet aiemmasta, eikä toiminnan aiheuttama pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti lupaharkinnan yhteydessä arvioidusta eikä toiminta myöskään aiheuta YSL:ssä kiellettyä seurausta, eli ympäristön pilaantumista. Kyse ei Finavian mukaan ole myöskään mistään muusta YSL 89 §:n 2 momentin mukaisesta muuttamisedellytyksestä, eli parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymisestä, ulkopuolisten olosuhteiden tai lainsäädännön muuttumisesta, joiden johdosta ympäristölupaa tulisi nyt muuttaa. Finavia katsoo, että ympäristöllistä tai juridista perustetta luvan muuttamiselle YSL 89 §:n nojalla ei ole.

Finavian näkemyksen mukaan aloitteessa on kyse ennemminkin luvan ajantasaistamisesta, mutta ei YSL 89 §:n mukaisista perusteista. Finavia on samaa mieltä siitä, että ympäristölupa sisältää joitain ajan myötä tarpeettomaksi käyneitä määräyksiä ja mm. raportoinnista tarpeettoman yksityiskohtaisia määräyksiä. Uudenmaan ELY-keskuksen viittaama

ympäristöluvan ajan tasalle saattaminen tai tarkistaminen ajan kulumisen johdosta ei kuitenkaan ole lainmukainen peruste luvan muuttamiselle.

Lentokonemelua koskevat toimivaltarajaukset

Finavia haluaa huomauttaa, että lentoliikenteen meluun liittyvissä asioissa on useita toimivaltaisia viranomaisia, jonka johdosta toimivaltakysymykset tulee huomioida annettaessa toimintaa koskevia määräyksiä. Aluehallintovirasto toimii YSL 21 §:ssä tarkoitettuna valtion ympäristölupaviranomaisena siten kuin aluehallintovirastoista annetussa laissa (896/2009) on säädetty.

Ilmailulain 864/2014 mukainen toimivaltainen viranomainen Helsinki-Vantaan lentoaseman melumääräysten osalta on Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, joka asettaa lentoasemalle meluntorjuntatavoitteen. Lisäksi Traficom myös arvioi melunhallinta-asetuksen EU 598/2014 mukaisten toimintarajoitusten tarpeellisuutta sekä päättää niiden asettamisesta.

Finavian mukaan toimivallanjako on vahvistettu myös korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä KHO 2015:12, jonka mukaisesti nykyisen melunhallinta-asetuksen mukaiset toimintarajoitukset kuuluvat yksinomaan Traficomin toimivaltaan.

Finavia muistuttaa, ettei aluehallintovirasto voi sisällyttää lentoaseman ympäristölupaan sellaisia ehtoja ja lentokonemelua koskevia määräyksiä, joiden EU asetuksen 598/2014, ilmailulain ja KHO:n päätöksen 2015:12 voidaan katsoa mitenkään rajoittavan lentokoneiden pääsyä lentoasemalle. Tällaiset määräykset ovat ilmailulain perusteella yksinomaan Traficomin ratkaistavaksi kuuluvia, melunhallinta-asetuksen tasapainoisen lähestymistavan mukaisia toimintarajoituksia.

Vastine lentokonemelusta esitettyyn

Lupaharkinta vuonna 2011 ja lupapäätöksen nro 49/2011/1 liite 2

ELY-keskus toteaa aloitteen täydennyksessä, että ympäristölupapäätöksessä Nro 49/2011/1 on katsottu, että lentotoiminnan kehittymiseen liittyvien ennusteiden epävarmuus edellyttää lupamääräysten tarkistamista riittävän nopeasti. Lupaharkinta vuonna 2011 on ratkaisun perustelujen mukaan perustunut lentomelun osalta lupahakemuksessa esitettyyn toiminnan laajuuteen ja esitettyyn arvioon toiminnan laajenemisesta vuoteen 2025 mennessä. Ympäristölupapäätöksen liitteessä 2 on esitetty arvio lentomelualueen laajenemisesta eli ”verhokäyrä/kehitystilanne 2025 yhdistelmä”.

Finavia toteaa, että Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupaa on haettu ja ympäristölupaharkinta on perustunut hakemuksessa esitettyyn toiminnan laajuuteen ja esitettyyn arvioon toiminnan laajenemisesta vuoteen 2025 mennessä. Toiminnan arvioitua laajuutta vuonna 2025 on kuvattu ympäristölupahakemuksessa ja päätöksessä.

Ympäristölupapäätöksen liitteessä 2 esitettyä verhokäyrää ei tule suoraan tulkita arvioksi lentokonemelualueen laajenemisesta. Melun leviäminen riippuu lukuisista eri tekijöistä, joista johtuen myös lentokonemelualueen koko ja muoto vaihtelee vuosittain. Eri tekijät vaikuttavat melualueisiin eri suuntaisesti. Esimerkiksi konekaluston kehittyminen vähämeluisampiin konetyyppeihin vaikuttaa näiden operaatiomääräosuuden kasvaessa merkittävästi melualueita pienentävästi, samalla kun jotkin muut tekijät saattavat vaikuttaa melun leviämistä lisäten.

Vaasan hallinto-oikeuden Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupaa koskevassa päätöksessä todetun mukaisesti ympäristöluvassa on asetettu määräyksiä, joiden tarkoituksena on lentoaseman toiminnasta aiheutuvan melun ja sen haittavaikutusten hallinta ja vähentäminen siten, että melualueet eivät olennaisesti laajene nykyisestä ja aiemmin ennustetuista. Liitekarta osoittaa epävarmuudet huomioon ottaen kuitenkin sen alueen, jolla on todennäköistä, että laskennan lähtötietojen toteutuessa verhokäyräalueiden kuvaamat melutasot ylittyvät.

Ympäristölupapäätöksen liitteessä 2 on esitetty ”verhokäyrä/kehitystilanne 2025 yhdistelmä”, joka kuvaa melutilannetta siinä oletettujen lähtötietojen toteutuessa. Esimerkiksi konekalusto ei tällä hetkellä ole vielä uusiutunut tasolle, joka ennustetilanteelle on oletettu. Toisaalta lentoaseman operaatiomäärät ovat tällä hetkellä merkittävästi pienemmät kuin lupaa haettaessa arvioitiin vuodelle 2025. Vuonna 2018 lentoasemalla oli 194 000 operaatiota, kun vuoden 2025 ennusteessa lentoasemalla oletettiin olevan 334 000 operaatiota. Siten toiminta ei laajuudeltaan poikkea lupaa haettaessa oletetusta, eikä lentotoiminnan kehittymiseen liittyvien lupaa myönnettäessä tunnistetun ennusteiden epävarmuuden siten voida katsoa olevan YSL 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Lentomelualueiden laajeneminen

ELY-keskus katsoo, että ympäristön pilaantuminen poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta (YSL 89 § 2 mom. kohta 1.) lentomelualueen osalta, sillä vuodesta 2013 lähtien toteutunut 55 dB (L_{den}) -lentomelualue on luvanmyöntämisvaiheessa arvioitua ”verhokäyrä/kehitystilanne 2025 yhdistelmä” melualueita olennaisesti laajempi sekä lounaan että koillisen suunnissa ulottuen nykyisin molemmissa suunnissa luvanmyöntämisvaiheessa olemassa olleille tiheästi asutuille asuinalueille. Melualueen laajeneminen kii-toteiden jatkeiden suunnissa tarkoittaa myös melutilanteen pahenemista luvanmyöntämisvaiheen lentomelualueella olemassa olleilla asuinalueilla melutason voimistumisen vuoksi.

Finavia toteaa, että vastineen (31.12.2019) liitteenä 1 olevassa selvityksessä osoitetun mukaisesti lentoaseman toiminnasta aiheutuvan melun leviäminen ei ole muuttunut siten, että kyseessä olisi olennainen muutos. Mainittu selvitys on referoitu tässä päätöksessä jäljempänä kohdassa ’Selvitys lentoliikenteen kehittymisestä ja lentokonemelun leviämisalueista vuosittain’.

Finavia toteaa, että melualueen koko ja muoto vaihtelee vuosittain useasta eri tekijästä johtuen. Merkittävin yksittäinen vaikuttava tekijä on toteutunut kiitoteiden käyttö, johon vaikuttavat monen muun tekijän ohella esimerkiksi vallinneet tuuliolosuhteet ja kiitoteiden käytettävyyteen vaikuttaneet remonnit. Vuosittain toteutuvaa melun leviämistä ei tulisi lainkaan verrata ympäristöluvan liitteessä 2 esitettyihin melualueisiin, koska siinä kuvatut alueet kuvaavat ennustetilannetta, jossa oletetut lähtötiedot eivät kaikilta osin vastaa tällä hetkellä toteutuvaa tilannetta.

Ympäristöluvan liitteessä 2 esitetyn L_{den} 55 dB alueen pinta-ala on 103 km². Vuosina 2011–2018 aikana vuositason toteutuneen L_{den} 55 dB alueen pinta-ala on vaihdellut välillä 62–72 km² siten, että pienin pinta-ala toteutui vuonna 2013 ja suurin pinta-ala vuonna 2015. Näistä pinta-aloista vuosittain 1–8 km² osuus on sijoittunut siten, että vuosittainen toteuma-alue on ollut ympäristöluvan liitteessä 2 esitetyn verhokäyrän ulkopuolella. Samalla keskimäärin yli 40 km² alueella verhokäyrästä toteutunut melutaso on ollut pienempi kuin 55 dB.

Alueet, joilla vuosittainen toteuma on ylittänyt ympäristöluvan liitteessä 2 esitetyn verhokäyrän ovat vuosien 2011–2018 aikana vastanneet 1–8 % osuutta koko verhokäyrän pinta-alasta. Nämä alueet sijaitsevat kahden laskeutumisiin käytettävän kiitotien suuntaisilla jatkeilla. Koska lähestymisissä lentokoneiden on hakeuduttava kiitotien suuntaiselle linjalle jo kaukana lentoasemasta, näillä kiitotien suuntaisilla linjoilla lentokoneita on havaittavissa riippumatta siitä, sijoittuuko alue melualueen sisä- tai ulkopuolelle. Toiminnasta aiheutuvan melutason gradientti (melutason muutos maanteellisen etäisyyden suhteen) on kiitotien suunnassa hyvin loiva, jolloin laskennallisen melualueen reunan vuosittaisen toteuman siirtymät voivat vaikuttaa karttatarkastelussa huomattaviltakin ilman, että alueen melutilanteessa olisi tapahtunut aistein havaittavaa muutosta.

L_{den} 55 dB laskennallinen melu on vuosina 2011–2018 vaihtelevalla tavalla ulottunut ympäristöluvan liitteessä 2 esitetyn verhokäyrän ulkopuolelle. Laskennallisesti näillä alueilla melutaso olisi verhokäyräkartalla ollut tapauksesta riippuen noin 53–54 dB. Erotus vastaa suuruusluokaltaan tyypillistä lentokonemelun laskennalliseen arviointiin sovellettavaa epävarmuusolettamaa.

Samalla lentoaseman vuoden 2018 operaatiomäärä oli 0,58-kertainen ympäristöluvassa arvioituun ennustetilanteeseen nähden.

Siten ei voida katsoa, että melun leviäminen poikkeaisi olennaisesti ennalta arvioidusta, eikä kyseessä Finavian näkemyksen mukaan ole YSL 89 § 2 mom. kohta 1 mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Referenssimelutilanne

ELY-keskuksen aloitteen täydennyksessä on esitetty, että vuosittaista lentokonemelutilannetta olisi verrattava sellaiseen melutilanteeseen, joka aiheutuisi tilanteesta, jos ei lentoreittejä eikä kiitoteitä valittaessa tarvitsisi

ottaa huomioon asutusta tai suojelualueita tai mitään melua vähentäviä lentomenetelmiä yms. eli toteutunutta lentokonemelutilannetta olisi vuosittain verrattava sellaiseen tilanteeseen, joka olisi taloudellisesti lentoliikenteelle ja lentoasemalle kannattavin.

Finavia on Liikenteen turvallisuusviraston edellyttämänä laatinut vuonna 2014 arvion eri melunhallintakeinojen vaikutuksesta. Tarkastelussa arvioitiin eri melunhallintakeinojen vaikutus vuodelle 2025 tehdyn ennusteen melualueisiin. Vaikutukset on arvioitu laskemalla melualueet käyttämällä vuoden 2025 ennusteen lähtötietoja ja poistamalla yksittäisen melunhallintakeinon vaikutus. Tarkastelu on esitetty vastineen (31.12.2019) liitteenä 2.

Tarkastelussa on erikseen arvioitu seuraavien melunhallintakeinojen vaikutus melualueisiin:

1. kiitoteiden ensisijainen käyttö
2. lentoonlähtöreittien optimointi
3. laskeutumisten vektorointi RWY15
4. lentoonlähtöreittien melurajoitukset
5. laskeutumisten melunhallinnan kehittäminen

Tehdyn tarkastelun perusteella on mahdollista arvioida ELY-keskuksen esittämän mukaisesti lähtötilannetta, jossa yhtä tai useampaa jo käytössä olevaa melunhallintatoimenpidettä ei sovellettaisi. Näin saadaan parempi vertailukohta tilanteelle, joka lentoaseman liikenteen toiminnasta voisi aiheutua ilman aktiivista melunhallintaa.

Sen sijaan ELY-keskuksen esittämä vuosittainen tarkastelu on hypoteettinen, koska melunhallintatoimenpiteet ovat osa monitahoista toiminnallista kokonaisuutta. Vuosittainen toteumaselvitys koskee toteutunutta tilannetta ja melun leviämisen laskennallista arviointia. Erilaisten spekulatiivisten vaihtoehtoskenaarioiden laskentaa jo toteutunutta tilannetta muunnellen ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Tällaisen laskennan lopputulokset perustuisivat pelkästään oletuksiin ja lopputuloksista saatavat johtopäätökset riippuisivat täysin tehdyistä oletuksista.

Yöaikaisen melun vähentäminen ja toiminnan jatkuva tehostaminen

ELY-keskuksen aloitteessa ja sen täydennyksessä on vaadittu, että luvan muuttamisasiassa käsitellään melun vähentämistä asukkaille haitallisimpina yöaikoina ja ympäristölupaan sisällytetään lupamääräyksiä toiminnan jatkuvasta tehostamisesta. ELY-keskus on myös esittänyt lentomelua koskevien seikkojen tunnistamista ja tavoitteiden asettamista useiden yhteistyötahojen kesken ja katsonut em. seikkojen pohjalta tarpeelliseksi harkita lentomelua koskevien raja- tai tavoitearvojen asettamista ympäristöluvassa.

Finavia on ympäristölupahakemuksessaan tuonut esiin yöajalle ajoittuvien lentojen logistisen merkityksen lentoliikenteelle. Myöhäisillan saapuva liikenne on pääasiassa Euroopasta saapuvaa liikennettä. Näiden lentojen

aikataulut rakentuvat sen varaan, että järkevät lentoyhteydet lähtevät Euroopan eri kohteista vasta työpäivän jälkeen. Huomioiden tyypillinen lentoaika näistä kohteista ja lisäksi aikaero, nämä lennot käytännössä saapuvat väistämättä vasta klo 22 jälkeen. Erityisesti kotimaan jatkoyhteydet edellyttävät vielä lentoonlähtöjä näiden saapuvien lentojen jälkeen. Vastaavasti aamun ensimmäiset laskeutumiset ovat pääasiassa kotimaasta ja lähialueilta. Näiden lentojen on käytännössä ajoitettava ennen kello seitsemää, jotta yhteydet aamun ensimmäisille Eurooppaan suuntautuville lennoille toteutuisivat.

Nykyiseen ympäristölupaan sisältyy useita lupamääräyksiä, jotka edellyttävät asuinalueita mahdollisimman tehokkaasti huomioivaa melunhallintaa. Ympäristöluvassa on jo annettu myös erityisesti yöaikaista toimintaa koskevia määräyksiä. Siten lupamääräysten voidaan jo katsoa kattavan myös ELY-keskuksen vaatimukset melun vähentämisestä asukkaille haitallisimpina yöaikoina ja toiminnan jatkuvaa tehostamista edellyttävistä lupamääräyksistä. Lentoaseman melunhallinta on pitkäjänteisesti ja huolellisesti kehitetty kokonaisuus, jonka puitteissa sovelletaan useita melun leviämiseen vaikuttavia melunhallintakeinoja.

Siten asiassa ei ole tapahtunut sellaisia muutoksia, joita olisi pidettävä YSL 89 § 2 mom. mukaisena perusteena luvan muuttamiselle.

ELY-keskus on myös esittänyt lentomelua koskevien seikkojen tunnistamista ja tavoitteiden asettamista yhteistyössä eri tahojen kesken, mainiten erityisesti VNA 401/2016 perusteella asetetun Helsinki-Vantaan lentoaseman melunhallinnan yhteistyöryhmän. Edelleen ELY-keskus on esittänyt tässä yhteydessä harkittavaksi melua koskevien raja- tai tavoitearvojen asettamista ympäristöluvassa. Tältä osin Finavia toteaa, että VNA 401/2016 ja ilmailulain perusteella asetetun yhteistyöryhmän toiminnassa ja toisaalta ympäristölupaprosessissa on kyse eri lainsäädäntöjen mukaisista menettelyistä. Ympäristönsuojelulaki määrittää lähtökohdat toiminnan harjoittamiselle, kun taas ilmailulain nojalla toimivaltainen viranomainen voi tasapainoisen lähestymistavan periaatteita noudattaen asettaa toiminnalle laajuudeltaan ja yksityiskohdiltaan tarkoituksenmukaiset lentoliikenteen toimintarajoitukset. Näitä eri lainsäädäntöihin perustuvia prosesseja, viranomaisten toimivaltoja tai niiden asiakirjoja ei tule sekoittaa keskenään. Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO 2015:12 vahvistanut, että ympäristölupaan ei tule sisällyttää Liikenne- ja viestintäviraston toimivaltaan kuuluvia määräyksiä.

ELY-keskus ei myöskään ole aloitteessaan tuonut esiin seikkoja, joiden perusteella asiassa olisi kyse YSL 89 § 2 mom. mukaisesta perusteesta luvan muuttamiselle.

Toimenpidesuunnitelma yöaikaisen lentomelun vähentämisen tehostamiselle

Aluehallintovirasto on pyytänyt luvanhaltijaa esittämään toimenpidesuunnitelman yöaikaisen lentomelun vähentämisen tehostamisesta tarvittaessa. Toimenpidesuunnitelmassa tulee esittää arvio mm. ELY-keskuksen

aloitteessa esitettyjen keinojen tehokkuudesta ja eri keinojen käyttöönnoton tarkoituksenmukaisuusjärjestyksestä. ELY-keskus on aloitteessaan esittänyt seuraavat lentomelutilanteeseen vaikuttavat seikat/keinot:

- lentoonlähtö- ja laskeutumismenetelmät (lentoturvallisuus huomioiden),
- kiitoteiden käyttötavat (lentoturvallisuus huomioiden),
- taloudelliset ohjauskeinot (melumaksut), ja
- QC-järjestelmään sidottujen lähtö- ja tulovuorojen jakaminen.

Finavia on ympäristöluvan lupamääräysten 5, 5.1 ja 5.2 perusteella laatinut melunhallintasuunnitelman, joka on päivitetty 30.9.2013, 10.2.2017 ja 21.12.2018 (31.12.2019 vastineen liite 3), sekä vuonna 2013 erikseen selvitykset lähestymisten melunhallinnasta ja lentokoneiden lähestymisten melunhallinnan kehittämisestä eri vuorokauden aikoina. Näissä dokumenteissa on käsitelty kattavasti käytettävissä olevia keinoja myös yöaikaisen lentokonemelun vähentämiseksi tarvittaessa.

Lentoaseman melunhallinta on pitkäjänteisesti kehitetty monitahoinen kokonaisuus, jossa on jo pyritty soveltamaan käytettävissä olevia keinoja siinä määrin kuin mahdollista. ELY-keskuksen aloitteessaan esittämät keinot kuten lentoonlähtö- ja laskeutumismenetelmät, kiitoteiden käyttötavat ja taloudelliset ohjauskeinot ovat jo käytössä, jolloin näillä keinoin saavutettavissa oleva muutospotentialiaali on varsin rajallinen. Näiltä osin muutosmahdollisuudet rajoittuvat jo käytössä olevien toimenpiteiden käytön kehittämiseen nykyisestä. Siten eri keinojen käytön tehokkuuden tai tarkoituksenmukaisuusjärjestyksen arviointi ei ole yksikäsitteistä. Siten myöskään erillistä, viimeisintä julkaistua melunhallintasuunnitelmaa yksityiskohtaisempaa toimenpidesuunnitelmaa ei ole laadittu.

ELY-keskuksen aloitteessaan esittämän QC-järjestelmään sidottujen lähtö- ja tulovuorojen jakamisen vaikutusten arvioimiseksi olisi ensin otettava käyttöön laskennallinen lentokoneiden meluenergian summan seurantajärjestelmä. Tällainen laskennallinen meluenergian seurantajärjestelmä on tarkoituksenmukaista luoda ainoastaan kansainvälisesti ylläpidettävän ilma-aluskohtaisten sertifiointimelutietojen tietokannan pohjalta. Euroopan lentoturvallisuusvirasto EASA on Finavian käsityksen mukaan parhaillaan kehittämässä tällaista tietokantaa.

Vastine yöajan määrittelyä esitettyyn

ELY-keskuksen aloitteessa ja sen täydennyksessä on vaadittu, että ympäristölupapäätöksessä tulisi käyttää vain yhtä yöajan määritelmää (klo 22–7), kun nyt päätöksessä on käytössä vakiintuneen klo 7–22 lisäksi ainakin klo 23–6. Vakiintuneesta yöajasta poikkeavat ajat vaaditaan erikseen perusteltavaksi.

ELY-keskus viittaa aloitteessaan ilmeisesti valtioneuvoston päätöksessä 993/1992 melutason ohjearvoista määritellyyn yöaikaan klo 22–07 ja vaatii, että ympäristölupapäätöksessä tulisi selvyiden ja yksikäsitteisyyden

vuoksi käyttää vain yhtä yöajan määritelmää, joka olisi tämä klo 22–07. Lisäksi tästä poikkeavat ajat vaaditaan erikseen perusteltavaksi. Vaatimusta perustellaan ELY-keskuksen aloitteessa sillä, että määritelmää käytetään mm. L_{den} -laskennassa ja yöajalla kansainvälisesti tarkoitettaisiin klo 22–07 välistä aikaa.

Finavian näkemyksen mukaan ympäristöluvan eri määräyksissä ei tule lähtökohtaisesti soveltaa pelkästään yksikäsitteisyyden takia yhdenmukaisia aikarajoituksia, vaan kukin sovellettava aikaraja tulee olla kyseiseen tarpeeseen nähden täsmällisesti perusteltu. Määräyskohtaisia voimassaoloaikoja ei siten edes tulisi nähdä erilaisina yöajan määritelmänä, vaan täsmällisesti tiettyyn tilanteeseen perustellusti asetettuina aikarajoina.

Finavia on ympäristölupaprosessin eri vaiheissa tuonut esiin useita lähtökohtia, joilla on perusteltu nyt lainvoimaisen ympäristöluvan määräyksissä olevia aikarajoja. Tärkein näistä koskee lentoliikennejärjestelmän perustana olevaa aikataulujen ja matkaketjujen toimivuutta. Suomen elinkeinorakenteen ja kilpailukyvyn kannalta on täysin korvaamatonta, että samanaikaiset yhteydet Euroopasta takaisin Suomeen ja sen eri alueille voidaan tulevaisuudessakin taata. Tämä edellyttää ensimmäisiä saapuvia ja lähteviä lentoja varhain aamulla, ennen kello seitsemää. Vastaavasti Euroopan kohteista työpäivän jälkeen palaavat lennot saapuvat vasta klo 22 jälkeen ja yhteys maakuntiin edellyttää vielä lentoonlähtöjä tämän jälkeen. Näiden lentojen aikaistaminen johtaisi siihen, että suomalaisten matkustajien kannalta välttämätön paluuyhteys katkeaisi työpäivän päätyttyä.

Toisekseen Finavia toteaa, että vastoin ELY-keskuksen aloitteessaan esittämää, siinä viitatus aikavälin osalta kyseessä ei ole yöajan kansainvälinen määritelmä. Esimerkiksi ympäristömeludirektiivin 2002/49/EY liitteessä 1 on L_{den} -indikaattorin osalta määritelty oletusarvoisesti yöajaksi klo 23–07 välinen aika, jota kansallisella päätöksellä on mahdollista pidentää. Kansallisella päätöksellä on mahdollista käyttää myös tätä lyhyempää yöajan määritelmää.

Vastine raportoinnista esitettyyn

ELY-keskus vaatii aloitteen täydennyksessä, että ympäristöluvassa olisi korostettava toiminnan tarkkailusta saatujen mittaustulosten, seurantatietojen, yhteydenottojen yms. asianmukaista raportointia. Raportoinnissa olisi kiinnitettävä huomiota tulosten analysointiin ja tulkintaan sekä tulosten luotettavuuden ja edustavuuden arviointiin. Tuloksia tulisi tarkastella ja ne olisi kirjallisesti arvioitava. Tuloksista ja seurantatiedoista tehdyt perustellut johtopäätökset olisi raportoitava valvontaviranomaiselle sekä esitettävä, mihin toimenpiteisiin tulokset ja tiedot antavat aihetta.

Finavia toteaa, että Uudenmaan ELY-keskus on jo pyytänyt/vaatinut aloitteessa esittämiään vaatimuksia raportoinnista mm. melun neljännesvuosiraportointiin ja vaatinut vastaavaa neljännesvuosiraportointia myös pinta- ja pohjavesitarkkailun osin. Finavia on pyrkinyt muuttamaan raportointiaan ELY-keskuksen vaatimalla tavalla ja kehittää sitä edelleen. Mm. melun

neljännesvuosiraportointia uudistettiin Q3/2019 raportoinnin yhteydessä ja jo tällä hetkellä Q-raportissa raportoidaan laajemmin kuin mitä lupamääräyksissä edellytetään. Vesitarkkailun neljännesvuosiraportoinnista toimitettiin suunnitelma Uudenmaan ELY-keskukselle 31.10.2019 ja ELY-keskus hyväksyi suunnitelman muutamin muutoksin 12.11.2019. Ensimmäinen vesitarkkailun Q-raportti syys-marraskuulta laaditaan tammikuun 2020 loppuun mennessä.

Finavian näkemyksen mukaan raportointiin liittyviä ympäristölupamääräyksiä ei ole tarpeen muuttaa ELY-keskuksen edellyttämällä tavalla, koska valvovaviranomainen on jo vaatinut esittämiään muutoksia ja voi edelleen niitä vaatia.

Vastine lupamääräyksiä koskevien yksilöityjen vaatimusten johdosta

Aluehallintovirasto on pyytänyt lisäksi luvanhaltijan vastinetta ja omaa esitystä ELY-keskuksen aloitteen 8.3.2019 täydennyksen liitteessä esitettyjen lupamääräyksiä 2.1, 3.1, 5., 5.1, 5.2, 6.A, 7.1, 8. toinen kappale, 8.1, 8.2, 9.1, 9.2, 10., 12., 12.1-12.4., 14., 21., 23., 24., 25., 26., 27., 28., 30., 31., 31.1, 32., 33., 34., 34.1, 34.3, 34.6, 35., 36., 38., 39., 39.1 ja 40 koskevien vaatimusten ja esitysten johdosta.

Vastine lupamääräyksestä 2.1 esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että yöaika klo 23.00–06.00 olisi perusteltava tai sitten olisi yksiselitteisyyden vuoksi käytettävä yleisesti käytössä olevaa yöaikaa klo 22.00–07.00.

Finavia viittaa aluehallintoviraston antamaan ympäristölupapäätökseen ja siinä kuvattuihin lupamääräysten perusteluihin. Lupamääräysten perusteissa todetun mukaisesti kiitoteiden käyttötapana on pysynyt pitkälti samana vuodesta 2002 kiitotien 3 käyttöönoton jälkeen. Ennakoimattoman melualueen muuttumisen estämiseksi kiitoteiden käytön ensisijaisuudesta eri vuorokauden aikoina on määrätty vastaavasti kuin aiemmin myönteisessä sijoituslupapäätöksessä.

Määräyksessä annettu aikaväli on lupaharkinnassa katsottu tarkoituksenmukaiseksi ja perusteltu. Pelkästään aikavälien yhdenmukaisuuden tavoittelu ei ole YSL 89 § 2 mom. mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Vastine lupamääräyksestä 3.1 esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että olisi harkittava, onko määräys tarpeellinen ja onko määräyksen mukaista koulutuslentotoimintaa mahdollista toteuttaa Helsinki-Vantaan lentoasemalla.

Siviili-ilmailun lentokoulutustoiminta on lentoasemalla vähäistä, mutta koululentoja kuitenkin on vuosittain joitakin satoja lentoja. Finavia katsoo, että olosuhteet eivät ole muuttuneet siten, että Uudenmaan ELY-keskuksen

esittämä harkinta määräyksen tarpeellisuudesta olisi ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Vastine lupamääräyksissä 5, 5.1 ja 5.2 esitettyyn

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan määräysten 5., 5.1. ja 5.2. mukaiset asiat liittyvät kiinteästi toisiinsa, joten ne pitäisi sisällyttää yhteen melunhallintasuunnitelmaan. Suunnitelma olisi toimitettava viipymättä ympäristöluvan valvontaviranomaisille aina, kun sitä on muutettu. Lisäksi vuosittain suunnitelman päivitystarve olisi arvioitava ja esitettävä vuosiraportoinnin yhteydessä. Tarvittaessa valvontaviranomainen voisi määrätä päivittämään melunhallintasuunnitelman. Lisäksi määräystä päivitettäessä on otettava huomioon, että lennonvarmistus on siirtynyt Finavia Oyj:ltä ANS Finlandille, joka aloitti toimintansa 1.4.2017.

Finavia toteaa, että ELY-keskuksen esittämät tarkennukset lupamääräykseen olisivat valvonnallisesti selkeämpiä, mutta esitetyt muutokset eivät ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Vastine lupamääräyksestä 6.A esitettyyn

ELY-keskuksen mukaan määräyksen ensimmäinen kappale on vanhentunut. Uusi huoltokoekäyttöpaikka on jo rakennettu ja otettu käyttöön 22.12.2016. Toisen kappaleen selvitys on myös jo tehty. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan, mikäli huoltokoekäyttötoiminta aiheuttaa meluhaittaa asutukselle tms., toiminnanharjoittajan on selvitettävä toiminnan melutasot ja esitettävä tarvittaessa toimenpiteet meluhaitan vähentämiseksi.

Lisäksi ELY-keskus katsoo, että huoltokoekäyttötoiminnan muuttuessa siten, että melutasot ympäristössä kasvavat merkittävästi, huoltokoekäyttötoiminnan aiheuttamat melutasot on selvitettävä yksityiskohtaisesti ja toiminnanharjoittajan on laadittava toimenpidesuunnitelma ja aikataulu koekäyttötoiminnan meluvaikutusten saattamisesta hyväksyttävälle tasolle. Selvitys tulee toimittaa lupaviranomaiselle lisämääräysten harkintaa varten ja tiedoksi valvontaviranomaisille.

Finavia toteaa, että huoltokoekäyttöpaikka on rakennettu ja otettu käyttöön, mutta se tai muut ELY-keskuksen aloitteessaan esittämät näkemykset eivät ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Vastine lupamääräyksestä 7.1 esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että suunnitelma hulevesien käsittelystä lentoaseman alueella on pidettävä ajan tasalla ja se on toimitettava valvontaviranomaisille aina, kun sitä muutetaan. Lentoasema-alueelta pois johdettavat hulevedet on käsiteltävä siten, että ne eivät aiheuta purkuojissa haittaa, kuten vedenlaadun heikkenemistä, liettymistä tai haittaa kaloille tai muulle vesielistölle. Hulevesien käsittelysuunnitelman päivitystarve olisi vuosittain

arvioitava ja esitettävä vuosiraportoinnin yhteydessä. Tarvittaessa valvontaviranomainen voisi määrätä päivittämään hulevesien käsittelysuunnitelman.

ELY-keskus katsoo, että mahdollisia jatkotoimenpiteitä lupamääräyksen 7.1. mukaisessa, 31.1.2017 Uudenmaan ELY-keskukselle toimitetussa suunnitelmassa esitetyn johdosta voidaan harkita vasta sitten, kun lupamääräyksen 12.1. mukaisesta biosuodatuskokeesta on saatu lisätietoa.

Finavia toteaa, että Vaasan hallinto-oikeus määräsi laatimaan hulevesien hallinnan yleissuunnitelman, joka käytännössä on kooste lentoaseman lasakupurojen kunnostustarveselvityksistä ja niissä esitetyistä toimenpiteistä. Finavia toimitti suunnitelman ELY-keskukselle vuonna 2017. ELY-keskuksella on toimivalta vaatia suunnitelmia ja niiden päivityksiä jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella. Lupamääräystä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksen 8. toisesta kappaleesta ja lupamääräyksistä 8.1, 8.2, 23. ja 24. esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että lupamääräyksien 23. ja 24. mukaisten maaperän tai pinta- tai pohjaveden pilaantumisvaaraa aiheuttavien aineiden varastointipaikkojen sijainnit on hyväksyttävä valvontaviranomaisella. Lupamääräyksen 8. toiseen kappaleeseen liittyen ELY-keskus esittää, että maaperän tai pohjaveden pilaantumisen vaaraa aiheuttavien aineiden varasto- tai käsittelypaikkojen sijaintipaikat on hyväksyttävä valvontaviranomaisella suunniteltaessa uusia jäänpoisto- tai jäänestokäsittelyalueita, kemikaalien varastopaikkoja, liikaisen lumen sijoituspaikkoja tms. ennen niiden toteuttamista. Marraskuussa 2017 tapahtuneen kaliumformiaattivuodon vuoksi ELY-keskus on 1.2.2018 edellyttänyt Finavia Oyj:n toimittamaan valvontaviranomaiselle hyväksyttäväksi kemikaalisäiliöiden varastointipaikkojen muutokset.

Lisäksi ELY-keskus katsoo, että määräyksen 8. toinen kappale on päivitetty siten, että suunnitelma maaperän tai pohjaveden pilaantumisen vaaraa aiheuttavien aineiden varasto- tai käsittelypaikkojen säännönmukaisesta tarkastamisesta on toimitettava valvontaviranomaisille aina, kun sitä on muutettu. Suunnitelman päivitystarve olisi vuosittain arvioitava ja esitettävä vuosiraportoinnin yhteydessä. Tarvittaessa valvontaviranomainen voisi määrätä päivittämään suunnitelman.

Finavia toteaa, että ELY-keskuksella on toimivalta vaatia suunnitelmia ja niiden päivityksiä jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella. Lupamääräystä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Lupamääräyksien 8.1, 23. ja 24. osalta ELY-keskus katsoo, että Finavian käyttämät periaatteet maaperän ja pohjaveden suojausrakenteista ja niiden tiiviysvaatimuksista esim. kemikaalien käsittely- ja varastointialueilla,

jätteiden varastointialueilla ja likaantuneen lumen varastointialueilla olisi toimitettava tiedoksi valvontaviranomaisille samoin kuin tiedot toteutuneista rakenteista.

Finavia toteaa, että ELY-keskuksella on toimivalta vaatia suunnitelmia ja niiden päivityksiä jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella. Lupamääräystä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

ELY-keskus katsoo, että lupamääräys 8.2 voidaan poistaa, koska määräyksen mukainen alue on otettu kokonaisuudessaan käyttöön. Finavia toteaa, että kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksistä 9.1 ja 9.2 esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että lupamääräyksiä 9.1. ja 9.2. on tarve täydentää siten, että lentoasemalla käytettävistä kemikaaleista olisi pidettävä listaa ja tarkistettava, onko käytössä olevista kemikaaleista jokin mainittu asetuksessa 1022/2006 vesiympäristölle haitalliset ja vaaralliset aineet tai tähän asetukseen tullessa tai tulevaisuudessa muutoksissa. Käytössä olevien kemikaalien lista olisi toimitettava valvontaviranomaisille aina, kun siihen tulee muutoksia. Tieto kemikaalilistan tarkistamisesta on vuosittain esitettävä vuosiraportin yhteydessä.

Finavia toteaa, että ELY-keskus voi valvontaviranomaisena pyytää listausta käytetyistä kemikaaleista jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella. Lupamääräystä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksestä 10. esitettyyn

ELY-keskus toteaa, että selvitys pengerialtaiden toimivuudesta ja puhdistustehosta on 31.1.2018 toimitettu ELY-keskukselle. ELY-keskus on 3.9.2018 antanut kannanottonsa selvityksestä ja katsonut, että selvitys vastaa lupamääräyksessä 10. määrättyä selvitystä. Selvityksen johdosta on vesientarkkailua edellytetty tarkistettavan vuoden 2019 alusta lukien.

ELY-keskus katsoo, että lentoasemalla on pyrittävä kaikkien kiitoteiden 1, 2 ja 3 pinta- ja pohjavesikuormituksen jatkuvaan vähentämiseen ja että kiitotien 3 valumavesien pengeriallaskäsittelyä on jatkuvasti pyrittävä kehittämään. Lisäksi pengerialtaiden toimivuus ja puhdistusteho on jatkossa määrävälein selvitettävä. Pengerialtaissa tapahtuvan vedenpuhdistustehon parantamismahdollisuuksien arvioimiseksi sekä pengerialtaiden formiaatti- ja glykolipitoisen veden kulkeutumisreittien ja vaikutusten selvittämiseksi on tarpeen laatia:

- toimenpide-ehdotus aikatauluineen ja kustannuksineen siitä, miten pengeraltaissa veden aerobista hajoamista voitaisiin tehostaa, esim. veden kierrätystä tai hapetusta lisäämällä
- arvio siitä, mihin pengeraltaiden pohjalle kerrostunut formiaatti- ja glykolipitoinen vesi päätyy ulosvirtauksen kautta ja mitkä ovat sen ympäristövaikutukset sekä onko tarvetta Mottisuon altaan tiivistämiseen.

Finavia toteaa, että ELY-keskukselle on toimitettu lupamääräyksessä edellytetty pengeraltaita koskeva selvitys. Laajassa selvityksessä oli todettu, että pengeraltaiden puhdistusteho on hyvä eikä sen perusteella ole tarpeellista suunnitella pengeraltaiden toiminnan tehostamista. ELY-keskus on hyväksynyt selvityksen ja edellyttänyt tarkkailun lisäämistä.

ELY-keskuksella on toimivalta vaatia suunnitelmia ja niiden päivityksiä jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella. Lupamääräystä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksestä 12. esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että määräys 12. on muutettava siten, että lentoasema-alueen hulevesien purkuojat on pidettävä kunnossa ja niiden kunto on säännöllisesti tarkistettava. Arvio purkuojien kunnosta sekä tarvittavista ja tehdyistä kunnostustoimenpiteistä on esitettävä vuosittain vuosiraportin yhteydessä. Tarvittaessa valvontaviranomainen voisi määrätä purkuojien kunnostamisesta.

Finavia toteaa, että Etelä-Suomen aluehallintoviraston lupapäätöksessä määrättiin selvittämään Kylmäojan länsihaaran kunnostustarvetta. Finavia teetti vuonna 2014 aluehallintovirastolle toimitetun selvityksen, johon liittyi yleissuunnitelmatason esitys lentoaseman hulevesien biosuodatuksen perustuvasta hallinnasta Kylmäojan valuma-alueella. Aluehallintovirasto antoi kunnostustarveselvityksen pohjalta päätöksen, jossa määrättiin toteuttamaan biosuodatuksen pilotti, seuraamaan sen toimintaa ja laatimaan suunnitelma Kylmäojaan johdettavien hulevesien käsittelystä. Uudelleen ELY-keskus hyväksyi biosuodatusalueen pilottialueen rakennussuunnitelmat. Pilottialue valmistui maaliskuussa 2019 ja sen toiminnan tarkkailu on käynnissä ELY-keskuksen hyväksymän ohjelman mukaisesti.

Vaasan hallinto-oikeus määräsi omassa päätöksessään tekemään lentoaseman muista laskupuroista vastaavan selvityksen kuin Kylmäojasta. Selvitys toimitettiin aluehallintovirastolle vuonna 2016 ja siihen liittyi yleissuunnitelmatason esitys lentoaseman hulevesien maanalaiseen kosteikkojärjestelmään perustuvasta hallinnasta Veromiehenkylänpuron ja Kirkonkylänojan valuma-alueilla. Veromiehenkylänpuroon johdettavien hulevesien virtaamien tasaamiseksi rakennettiin tulva-altaat vuonna 2016. Kirkonkylänojaan vastaava tulva-allas valmistui elokuussa 2018. Aluehallintovirasto antoi kunnostustarveselvityksen pohjalta päätöksen, jossa selvitys toimenpide-esityksineen hyväksyttiin. Maanalaisen kosteikon pilotin

rakennussuunnitelmat valmistuivat kesällä 2019. Pilottikosteikon rakentaminen aloitettiin Veromiehenkylänpuron valuma-alueelle syksyllä 2019 ja kosteikko valmistuu kesällä 2020.

Kylmäojan kunnostus ja muiden ojien kunnostus on tehty eri viranomaispäätösten mukaisesti niissä tapauksissa, kun viranomainen on katsonut sen tarpeelliseksi. Finavia katsoo, että lupamääräystä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksistä 12.1–12.4 ja 14. esitettyyn

Lupamääräysten 12.1 ja 12.2. osalta ELY-keskus esittää, että määräyksissä olisi tarkistettava päivämäärät. Finavia toteaa, että se voi tarvittaessa hakea aluehallintovirastolta erikseen muutosta ELY-keskuksen viittaamiin päivämääriin. Finavia katsoo, että määräyksiä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Lupamääräyksen 12.3 osalta ELY-keskus katsoo, että kalataloudellinen kunnostustyö Kylmäojan länsihaaran uomassa on uusittava tarvittaessa kalatalousviranomaisen hyväksymällä tavalla. Finavia toteaa teettäneensä Kylmäojan länsihaaran kalataloudelliset kunnostukset vuonna 2019. Kunnostuskohteita on kattavasti koko Kylmäojan länsihaarassa ja osin sen päähaarassa 13 kohteessa noin 3 kilometrin matkalla. Finavia katsoo, että jatkossa kunnostuskohteiden säännöllinen huolto on riittävä toimenpide eikä kunnostustyön uusiminen ole tarpeellista. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Lupamääräykseen 12.4 liittyen ELY-keskus katsoo, että selvitys on toimitettava myös kalatalousviranomaiselle ja toimituspäivämäärä on tarkistettava. Finavia toteaa, että se voi tarvittaessa hakea aluehallintovirastolta erikseen muutosta ELY-keskuksen viittaamiin päivämääriin. Lupamääräystä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Lupamääräyksen 14. osalta ELY-keskus esittää, että määräys on päivitetävä poistamalla päivämäärä. Finavia vastaa, että kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksestä 21. esitettyyn

ELY-keskus katsoo tehtyjen selvitysten perusteella, että hajun esiintymistä on jatkossakin seurattava vähintään viiden vuoden välein pääpurkuojien Kylmäojan, Kirkonkylänojan ja Veromiehenkylänpuron alueilla ja tarvittaessa muidenkin purkuojien alueilla. Hajun säännöllisestä seurannasta on laadittava suunnitelma siten, että seurannat voidaan tehdä keskenään

vertailukelpoisesti. Seurantatulokset analysoituna on toimitettava kuukauden kuluessa tulosten valmistumisesta valvontaviranomaisille.

Lisäksi ELY-keskus katsoo, että hajuhaittaa ilmaantuessa haitan syy on selvitettävä ja tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin haitan poistamiseksi. Esim. Veromiehenkylänpuron hajuongelmia on pystytty vähentämään käsittelemällä purovedet vedenkäsittelylaitoksessa, joka hapettaa veden voimakkaasti ja poistaa vedestä hajun lisäksi kiintoainesta. Vedenpuhdistuslaitos on ollut toiminnassa helmikuusta 2017 lähtien. Tarvittaessa vastaavanlaisia vedenpuhdistuslaitoksia tulee ottaa käyttöön myös muissa purkuojissa.

Finavia toteaa, että kahden vuoden käyttökokemuksen perusteella todettiin, että Veromiehenkylänpuron sivuhaarassa ollut pienpuhdistamo ei ollut riittävän tehokas ja se oli toiminnaltaan epäluotettava. Puhdistamon käytöstä luovuttiin ja sivuhaaran vesi on lokakuusta 2019 alkaen johdettu jätevesiviemäriin, mikä on edelleen vähentänyt hajua Veromiehenkylänpurolle. Finavialla ei ole suunnitelmia vastaavien puhdistamojen rakentamiseksi tai valumavesien lisäjohtamiseksi jätevesiin muualla lentoaseman alueelle. ELY-keskuksella on toimivalta vaatia suunnitelmia ja niiden mukaisia selvityksiä jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella. Lupamääräystä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksistä 25.–27. esitettyyn

Lupamääräykseen 25. liittyen ELY-keskus katsoo, että kemikaalien varasto- ja jakelualueiden kuntoselvitys on tarvittaessa uusittava valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla. Rakenteiden ja laitteiden säännöllisen tarkastuksen suorittamisesta on raportoitava vuosittain vuosiraportin yhteydessä. Vuosiraportissa on lisäksi esitettävä arvio rakenteiden ja laitteiden kunnostustarpeista aikatauluineen.

Lupamääräykseen 26. liittyen ELY-keskus esittää, että lupamääräystä on täydennettävä siten, että ympäristönsuojelulain (527/2014) 15 §:n mukaista ennaltavarauslupasuunnitelmaa on pidettävä ajan tasalla ja se on toimitettava valvontaviranomaisille aina, kun siihen tehdään muutoksia. Vahinkotilanteissa ympäristövaikutusten tarkkailu on käynnistettävä välittömästi valvontaviranomaisen kanssa sovittavalla tavalla. Ennaltavarauslupasuunnitelman ajantasaisuus on arvioitava ja esitettävä vuosittain vuosiraportissa.

Lupamääräykseen 27. liittyen ELY-keskus katsoo, että määräykseen on lisättävä Tuusulan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja Pääkaupunkiseudun Vesi Oy.

Finavia toteaa, että ELY-keskuksella on toimivalta vaatia suunnitelmia ja niiden päivityksiä sekä aiheelliseksi katsomaansa raportointia jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella. Ennaltavarauslupasuunnitelmaa koskeva vaatimus sisällytettiin ympäristönsuojelulakiin (527/2014) vuoden

2014 kokonaisuudistuksessa. ELY-keskuksen vaatimus ilmoittamisesta Tuusulan kunnalle ja Pääkaupunkiseudun Vesi Oy:lle on jo Finavian toimintatapa. Finavian mukaan lupamääräyksiä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asioista, jotka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisivat luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksistä 28., 30., 31. ja 31.1. esitettyyn

Lupamääräykseen 28. liittyen ELY-keskus katsoo, että asukkailta tulevien yhteydenottojen kirjaamista ja niihin vastaamista varten on oltava selkeä toimintatapa/suunnitelma, joka on toimitettava tiedoksi valvontaviranomaisille. Jos tähän toimintatapaan tulee muutoksia, muutettu suunnitelma on toimitettava valvontaviranomaisille. ELY-keskus katsoo, että määräyksessä on korostettava melua koskevien yhteydenottojen perusteella tehtävien johtopäätösten tekemistä ja esittämistä sekä selvityksen esittämistä niistä toimenpiteistä, joihin on yhteydenottojen perusteella ryhdytty, koska valvonnan yhteydessä joudutaan jatkuvasti puuttumaan tähän asiaa.

Finavia toteaa toimittaneensa lupamääräyksessä 28. vaaditun suunnitelman määräyksessä edellytetyllä tavalla. Yhteydenottojen kirjaamisessa ja niihin vastaamisessa on selkeä vakiintunut toimintatapa. Edelleen lupamääräys edellyttää jo nykyisellään Finaviaa laatimaan vuosiraportoinnin yhteydessä yhteenvedon melua koskevista yhteydenotoista sekä selvityksen niistä toimenpiteistä, joihin yhteydenottojen perusteella on ryhdytty. Siten lupamääräys 28. jo nykyisellään toteuttaa Uudenmaan ELY-keskuksen aloitteessaan vaatimat tavoitteet.

Lupamääräykseen 30. liittyen ELY-keskus katsoo, että lentoaseman käyttö- ja päästötarkkailusta pitää laatia ohjelma ja se on pidettävä ajan tasalla. Ohjelma on toimitettava valvontaviranomaiselle ja se on tarvittaessa tarkistettava valvontaviranomaisen kanssa sovittavalla tavalla.

Finavia toteaa, että ELY-keskus voi valvontaviranomaisena pyytää suunnitelmia ja ohjelmia sekä aiheelliseksi katsomaansa raportointia jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella.

Lupamääräyksen 31. osalta ELY-keskus vaatii, että lupamääräys on päivitettävä seuraavaan muotoon:

”Pinta- ja pohjavesitarkkailu on tehtävä valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla. Tarkkailussa on käytettävä mm. jatkuvatoimisia vedenlaatu- ja virtaamamittareita. Tarkkailuohjelmaa voidaan tarvittaessa tarkistaa valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla tai valvontaviranomaisen aloitteesta siten, että muutokset eivät heikennä tulosten luotettavuutta ja tarkkailun kattavuutta tai lupamääräysten valvottavuutta. Valumavesien kalataloudellisia vaikutuksia on tarkkailtava kalatalousviranomaisen hyväksymällä tavalla.”

Finavia katsoo, että ELY-keskus voi valvontaviranomaisena hyväksyä säännön tarkkailuohjelmaa edellyttäviä erityyppisiä tarkkailumenetelmiä ja -laitteita.

Lupamääräykseen 31.1 liittyen ELY-keskus esittää, että Helsinki-Vantaan lentoaseman valumavesien kalataloudellisia vaikutuksia on tarkkailtava. Tarkkailu voidaan toteuttaa osallistumalla Vantaanjoen yhteistarkkailuun.

Finavia on toiminut lupamääräysten 31.1. ja 12.4. mukaisesti ja kalataloudellinen tarkkailu on käynnissä lentoaseman laskupuroissa osana Vantaanjoen yhteistarkkailua.

Finavia katsoo, että lupamääräyksiä ei ole tarpeellista muuttaa. Kyse ei ole asioista, jotka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisivat luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksestä 32. esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että lentoaseman maaperän ja pohjaveden tilaa kuvaava selvitys, mukaan lukien määräyksessä 32. edellytetyt aineet, on laadittava tarvittaessa valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla.

Lentoasema-alueen alle rakennetun Kehäratatunnelin rakennusvaiheessa lentoasema-alueen tunnelivesissä havaittiin glykolia ja sen hajoamistuotteita. Tämä osoittaa, että lentoaseman maa- ja kallioperässä esiintyy lentoasemalla käytettäviä kemikaaleja ja niiden hajoamistuotteita. Glykolin hajoamistuotteista ainakin asetaldehydi on karsinogeeni.

Lisäksi lentoasema-alueen maaperän ja pohjaveden tilaan vaikuttavat mm. lentoasema-alueella ja sen ympäristössä tehtävät räjäytystyöt, jotka muuttavat kallioperän rakosysteemejä ennalta arvaamattomalla tavalla sulkien olemassa olevia rakoja, laajentamalla olemassa olevia rakoja ja mahdollisesti myös muodostamalla uusia rakoja, joista kallioperään joutuneet kemikaalit voivat levitä aikaisempaa laajemmalle alueelle, mm. marraskuussa 2017 tapahtuneen vahingon vuoksi kallioperään pääsi vuotamaan kaliumformiaattia 35 tonnia.

Päijänne-tunnelin ja Kehäradan rautatietunnelin sijaintien vuoksi lentoaseman maaperän ja pohjavesien tilan kokonaisvaltainen kartoittaminen haitta-aineiden suhteen määrääjoin on erityisen tärkeää. Lisäksi pohjavesien virtausmallinnus on tarvittaessa uusittava valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla.

Finavia on teettänyt lupamääräyksessä edellytetyn selvityksen maaperän ja pohjaveden glykolipitoisuudesta ELY-keskuksen hyväksymän tutkimussuunnitelman mukaisesti. ELY-keskus voi valvontaviranomaisena pyytää suunnitelmia ja ohjelmia sekä aiheelliseksi katsomaansa raportointia jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella. Lupamääräystä ei ole tarpeen muuttaa. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksestä 33. esitettyyn

ELY-keskus vaatii, että lupamääräys 33. on päivitettävä. Helsinki-Vantaan lentoaseman kenttäalueen maaliikenteen ja alle 300 metrin korkeudessa tapahtuvien lentokoneiden päästöjen vaikutuksia ilmanlaatuun on tarkkailtava. Tarkkailu voidaan toteuttaa osallistumalla pääkaupunkiseudun (HSY) ilmanlaadun yhteistarkkailuun.

Finaviolla on jo pitkään ollut sopimus HSY:n kanssa lupamääräyksen mukaisesta ilmalaadun tarkkailusta. Viimeisin sopimus on allekirjoitettu 18.12.2018 ja se kattaa tarkkailun vuosina 2019 - 2023. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksestä 34. esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että jatkuvatoimisen lentoliikenteen melun mittausjärjestelmän ajantasaisuutta ja käyttökelpoisuutta on tarkasteltava määrävälein, esim. 10 vuoden välein, ja silloin, kun mittauslaitteisiin tai mittausmenetelmään tehdään muutoksia. Määrävälein tehtävä laadunvarmennus on tehtävä sertifioitun asiantuntijan toimesta. Kun laadunvarmennus tehdään mittauslaite- tai menetelmämuutoksen tms. vuoksi, se on tehtävä käyttäen ulkopuolista asiantuntijaa.

Finavia toteaa, että Helsinki-Vantaan lentoasemalla on käytössä lupamääräyksessä 34. edellytetty jatkuvatoiminen melun mittaus- ja lentoreittien seurantajärjestelmä. Järjestelmien luotettavuus on todennettu ulkopuolisen asiantuntijan toimesta lupamääräyksen edellyttämällä tavalla. Järjestelmiin ei sen jälkeen ole toteutettu niiden luotettavuuteen vaikuttavia muutoksia.

Finavian näkemyksen mukaan sillä käytössään olevat melun mittaus- ja lentoreittien seurantajärjestelmät ovat maailman markkinajohtajan toimittamat ja edustavat yleisintä sekä edistyneintä kansainvälisesti käytössä olevaa tekniikkaa, eikä määrävälein ulkoisen asiantuntijan toimesta tehtävillä järjestelmän ajantasaisuuden tai käyttökelpoisuuden arvioinneilla olisi saavutettavissa mitään hyötyjä.

Uudenmaan ELY-keskuksen esittämissä tarkennuksissa lupamääräykseen ei ole kyse asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksestä 34.1 esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että määräys sisältää vanhentunutta tekstiä ja se on päivitettävä. Lentoliikenteen aiheuttamaa melua on mitattava jatkuvatoimisesti. Mittauspaikkojen tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava säännöllisesti esim. 5–10 vuoden välein. Jatkuvatoimisten mittausasemien sijainnin muuttaminen on esitettävä hyväksyttäväksi etukäteen valvontaviranomaiselle.

Finavia toteaa, että tällä hetkellä käytössä olevat jatkuvatoimiset melun mittauspaikat on sijoitettu lupamääräyksen mukaisesti. Finavia katsoo, että jatkuvatoimisten mittausasemien sijainnit on valittu huolellisesti, eivätkä olosuhteet muutu lyhyellä aikavälillä siten, että mittauspaikkojen tarkoituksenmukaisuutta olisi tarpeen säännöllisesti arvioida. Nykyinenkin lupamääräys antaa toiminnanharjoittajalle tarvittaessa mahdollisuuden esittää jatkuvatoimisen mittausaseman sijainnin muuttamista valvontaviranomaisen hyväksyttäväksi. Siten Uudenmaan ELY-keskuksen esittämät tarkennukset lupamääräykseen eivät ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Vastine lupamääräyksistä 34.3 ja 34.6 esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että määräykset on päivitettävä. Valvontaviranomaisen huomautuksista huolimatta jatkuvatoimisten melumittauspisteiden mitaustulokset ja reittien seurannan tulokset toimitetaan valvontaviranomaisille kommentoimattomina tai niukasti kommentoituina, minkä vuoksi raportointisuunnitelmien ajantasaisuus on tarkistettava. Melumittausten ja reittien seurannan tulosten raportointi voidaan esittää samassa raportointisuunnitelmassa.

ELY-keskus katsoo, että raportointisuunnitelmassa on korostettava tulosten analysointia ja tulkintaa sekä tulosten luotettavuuden ja edustavuuden arviointia. Tuloksia on tarkasteltava ja ne on kirjallisesti arvioitava.

Raportointisuunnitelman muuttaminen on tehtävä valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla. Päivitetty jatkuvatoimisten melumittausten ja reittien seurannan raportointisuunnitelma on toimitettava valvontaviranomaiselle aina, kun sitä on muutettu.

Finavia viittaa näiltä osin siihen, mitä edellä kohdassa 'Vastine raportoinnista esitettyyn' on sanottu. Uudenmaan ELY-keskuksen esittämät tarkennukset lupamääräyksiin eivät ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Vastine lupamääräyksestä 35. ja 36. esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että lupamääräys 35. on päivitettävä. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan mittausjakson pituus pitäisi harkita aina tapauskohtaisesti siten, että lyhimmästä mittausjaksosta ei annettaisi ympäristöluvassa määräystä. Tällöin olisi mahdollista lyhyillä mittauksilla todentaa esim. yksittäisten koneiden aiheuttamia melutasoja. Lisäksi ELY-keskus katsoo, että ympäristöluvassa on määrättävä toimittamaan mittaussuunnitelma mittausvuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä ympäristöluvan valvontaviranomaiselle jatkotoimenpiteiden harkintaa varten. Mittaustulokset on kirjallisesti arvioitava sekä esitettävä, mihin toimenpiteisiin tulokset antavat aihetta.

ELY-keskus on 21.2.2018 (Dnro UUELY/5281/2015) joutunut antamaan Finavia Oyj:lle valituskelpoisen päätöksen liittyen lupamääräyksen 35.

noudattamiseen, koska mm. kahden vuoden mittauksia koskevia suunnitelmia ei ole toimitettu ympäristöluvassa määrätyn mukaisesti, vuosina 2016 ja 2018 mittaukset on aloitettu ennen mittaussuunnitelman toimittamista ja koska mittaustuloksia ei oltu asianmukaisesti kommentoitu eikä johtopäätöksiä oltu tehty.

Lupamääräykseen 36. liittyen ELY-keskus katsoo, että melualueiden (L_{den} 50–55 dB ja L_{den} 55–60 dB) pinta-alat ja niiden asukasmäärät on vuosittain selvitettävä. Tämän lisäksi määräykseen olisi lisättävä melualueiden koon ja asukasmäärän muutosten syiden arvioimisvelvoite. Finavia esittää oma-aloitteisesti vuosittain pinta-alat ja niiden asukasmäärät, mutta kommentointi puuttuu. Hämmennystä herättää mm. se, että poikkeustilanteissa pystytään lentämään siten, että melulle altistuvien asukkaiden määrä on pienempi kuin lennettäessä normaalitilanteessa.

Finavia katsoo, että Uudenmaan ELY-keskuksen esittämät tarkennukset lupamääräyksiin eivät ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Vastine lupamääräyksestä 38. esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että näytteiden ottajien tulee olla ko. näytteiden ottoon sertifioituja henkilöitä ja että analyysit tulee tehdä akkreditoiduilla määrittämenetelmillä tai valvontaviranomaisen kanssa sovittavilla, muilla tavoin varmistetuilla menetelmillä. Lisäksi ELY-keskus katsoo, että näytteiden otton ja analysoinnin laadunvarmennus ja näytteenottajien pätevyys (ei nimetietoja) on esitettävä vuosittain vuosiraportin yhteydessä.

Finavia katsoo, että ELY-keskus voi valvontaviranomaisena hyväksyä säännön tarkkailuohjelmaa edellyttäviä erityyppisiä tarkkailumenetelmiä ja -laitteita. Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastine lupamääräyksistä 39. ja 40. esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että kirjanpitoa ja raportointia koskevat lupamääräykset on tarkistettava vastaamaan muuta lupapäätöstä. Lupamääräystä 39. on lisäksi muutettava siten, että kalataloudelliset vaikutukset olisi raportoitava kalatalousviranomaisen ohjeen mukaisesti.

Finavia toteaa, että koska sen näkemyksen mukaan lupapäätöstä ei ole tarpeen muuttaa, ei myöskään lupamääräyksiä 39. ja 40. ole tarpeen muuttaa. Uudenmaan ELY-keskuksen esittämät tarkennukset lupamääräykseen eivät ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Vastine lupamääräyksestä 39.1 esitettyyn

ELY-keskus katsoo, että määräys on osittain vanhentunut ja se on päivitettävä. Lisäksi määräys on aiheuttanut keskustelua tyhjäkäyntitehoilla

tehtävien koekäyttöjen raportoinnista. ELY-keskus on katsonut, että uudella huoltokoekäyttöpaikalla tyhjäkäyntiteholla tehtäviä koekäyttöjä ei tarvitse raportoida, koska niistä ei lupamääräyksen mukaan raportoida koekäyttöpaikan ulkopuolellakaan.

Finavia toteaa, että lupamääräyksen mukaisesti ELY-keskus voi muuttaa raportointia, joten kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Vastineen johtopäätökset

Finavia toteaa vastineen lopuksi, että lupamääräysten tarkistamista koskevan menettelyn poistumisen myötä laki ei tunne lupamääräysten automaattista tarkistamismenettelyä. Ympäristöluvan ajan tasalle saattaminen tai tarkistaminen ajan kulumisen johdosta eivät ole lainmukainen peruste luvan muuttamiselle. Sen sijaan ympäristöluvan muuttamisen tarvetta arvioidaan puhtaasti YSL 89 §:n 2 momentin nojalla, jonka erityisesti ELY-keskuksen viittaamien 1 ja 2 kohtien mukaan ympäristölupaa on muutettava, mikäli toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta tai toiminnasta aiheutuu tässä laissa kielletty seuraus.

Finavia on aluehallintoviraston selvityspyynnön ja osapuolten välisessä neuvottelussa keskustellun mukaisesti toimittanut tämän vastineen liitteenä 1 selvityksen lentoliikenteen kehittymisestä ja lentokonemelun leviämisalueista vuosittain, jossa on kuvattu lentoliikenteen kehittymistä myöhäisillan klo 22.00–00.30 ja varhaisaamun klo 5.30–7.00 tunteina, sekä arvioitu lentokonemelun leviämistä kuvaavien alueiden L_{den} 55 dB ja 60 dB vuosittaisia muutoksia. Lisäksi Finavia on asiakokonaisuuksittain ja lupamääräyksittäin tässä vastineessa esittänyt selvitystä ja ottanut kantaa ELY-keskuksen esille nostamiin päivittämistä vaatimiin asioihin ja lupamääräyksiin.

Selvitysten ja vastineen johtopäätöksenä voidaan todeta, etteivät toiminnan ympäristövaikutukset ole muuttuneet aiemmasta, eikä lentokonemelun leviäminen tai muu toiminnan aiheuttama pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti lupaharkinnan yhteydessä arvioidusta Uudenmaan ELY-keskuksen esittämällä tavalla. Toiminta ei myöskään aiheuta YSL:ssä kiellettyä seurausta, eli ympäristön pilaantumista.

Uudenmaan ELY-keskus ei aloitteessaan missään vaiheessa esitä tarkempaa selvitystä tai perusteita sille, miten ympäristön pilaantuminen poikkeaa olennaisesti vuonna 2011 arvioidusta tai aiheuttaa laissa kielletyn seurauksen. Aloitteessa ei ole myöskään esitetty mitään yksilöityä olennaista muutosta ennalta arvioituihin vaikutuksiin tai ympäristönsuojelulaissa kiellettyä seurausta, ja näin ollen asiassa on epäselvää, millä perustein lupaa nyt muutettaisiin tehdyn aloitteen johdosta.

Ottaen huomioon asiassa esitetty Finavian selvitys, Finavia toteaa, ettei perustetta Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan muuttamiselle

tilanteessa ole olemassa ja vaatii Etelä-Suomen aluehallintovirastoa hylkäämään Uudenmaan ELY-keskuksen aloitteen perusteettomana.

Finavian 31.12.2019 selvitys aluehallintoviraston selvityspyyntöön liittyen

Asiassa 30.8.2019 järjestetyn neuvottelun perusteella selvitysten täydentämiselle myönnettiin lisääaikaa 31.12.2019 saakka (aluehallintoviraston vastaus ja täydennyspyyntö 6.9.2019). Täydennyksinä toimitetuissa selvityksissä on esitetty seuraavaa.

Lentokonemelua koskevat selvitykset

Selvitys lentoliikenteen kehittymisestä ja lentokonemelun leviämisalueista vuosittain

Finavia on lentomelua koskevaan selvityspyyntöön liittyen esittänyt selvityksen lentoliikenteen kehittymisestä ja lentokonemelun leviämisalueista vuosittain (31.12.2019 selvityksen liite 1).

Selvityksen lähtötietoina on esitetty Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvassa nro 49/2011/ kuvattu toiminta liikennemäärien, lentoyhtiöiden käyttämän kaluston ja kiitoteiden käyttöperiaatteiden pohjalta.

Seuraavassa on esitetty johtopäätöksiä selvityksen mukaisesta vertailusta vuosina 2007–2018 toteutuneesta toiminnasta suhteessa ympäristöluvassa kuvattuun toimintaan.

Liikennemäärät

Selvityksen mukaan lentoonlähtöjen ja laskeutumisten määrä vuosina 2007–2018 päiväaikaan (klo 7–19) on pysynyt melko vakiona, mutta lähtivät kasvuun tarkastelujakson viimeisinä vuosina eli 2017 ja 2018. Päiväajan toteutuneet operaatiomäärät ovat kuitenkin selvästi ympäristöluvan liikenne-ennusteissa esitettyjä pienemmät.

Ilta-ajan (klo 19–22) lentoonlähtöjen ja laskeutumisten määrä oli tarkastelujakson loppupuolella alhaisempi kuin alussa. Ilta-ajan operaatiomäärä vastaa tasoltaan alle puolta ympäristöluvan liikenne-ennusteissa oletetusta määrästä.

Yöajan (klo 22–07) osalta lentoonlähtöjen määrä on pysytellyt tasaisena koko tarkastelujakson ja vastaa hieman yli kolmasosaa ympäristöluvan liikenne-ennusteissa oletetusta. Sen sijaan laskeutumisten määrä lisääntyi tarkastelujakson viimeisinä vuosina, keskimäärin noin 50 laskeutumisen tasolta noin 70 laskeutumiseen vuorokaudessa. Operaatiomäärä on kuitenkin edelleen selkeästi ympäristöluvan liikenne-ennusteissa oletettua määrää pienempi.

Ympäristöluvassa nro 49/2011/1 kuvatun toiminnan volyymin ennustettiin olevan vuositasolla 308 000 operaatiosta vuodessa vuonna 2020. Vuonna

2018 toteutunut operaatioiden määrä oli 194 000. Liikennemäärien kehitys on ollut ennustettua maltillisempaa.

Lentoyhtiöiden käyttämä kalusto

Lentoyhtiöiden käyttämässä kalustossa konekoko on kasvanut vuosina 2007–2018 siten, että pienempien kapearunkoisten suihkumatkustajakoneiden operaatiot ovat vähentyneet samalla kun suurempien kapearunkoisten suihkumatkustajakoneiden operaatiot ovat kasvaneet. Potkuriturbiinikoneiden operaatiomäärät ovat pysyneet varsin samalla tasolla koko tarkastelujakson.

Uutta teknologiaa edustavien konetyyppien käyttöönotto alkoi tarkastelujakson viimeisinä vuosina. A350-koneiden operaatiomäärä on kasvanut vuodesta 2015 alkaen ja vuodesta 2018 alkaen on nähty myös ensimmäisiä operaatioita A320neo- ja B737 MAX -koneilla.

Vuoden 2018 tilanteessa 50 % operaatioista lennettiin isommilla kapearunkoisilla suihkumatkustajakoneilla ja noin 15 % pienemmillä kapearunkoisilla suihkumatkustajakoneilla. Ennustetilanteessa pienempien kapearunkoisten suihkumatkustajakoneiden suhteellinen osuus oli arvioitu hieman suuremmaksi.

Edelleen vuoden 2018 tilanteessa A320neo- ja B737 MAX -koneiden osuus oli 2,6 % kaikista operaatioista. Ennustetilanteessa näiden uutta teknologiaa edustavien isompien kapearunkoisten suihkumatkustajakoneiden osuudeksi oli arvioitu noin 20 %.

Laajarunkokoneista A350-, A330- ja muiden laajarunkokoneiden osuus kaikista operaatioista on vastannut likimain ennustajatilanteelle oletettuja osuuksia. Kuten myös potkuriturbiinikoneiden operaatioiden osuus.

Kokonaisoperaatiomäärä vuonna 2018 oli kuitenkin vain 58 % ennustetilanteelle oletetusta operaatiomäärästä.

Kiitoteiden käyttöperiaatteet

Vuosittaista vaihtelua kiitoteiden käyttösuhteissa aiheuttavat muun muassa tuuliolosuhteiden muutokset ja kiitoteiden käytettävyyteen vaikuttaneet kunnossapitotyöt. Esimerkiksi koko tarkastelujakson (2007–2018) ajan vuorokausikeskiarvona lentoonlähdistä 62 % on tehty kiitotieltä 22R. Vuosittain osuus on kuitenkin vaihdellut eri tekijöistä johtuen välillä 49–72 %. Vuositasolla yksittäisten kiitoteiden käyttösuhteet voivat vaihdella jopa yli 15 %-yksikköä pitkän aikavälin keskiarvon molemmin puolin, mikä kuvaa eri tekijöistä johtuvaa kiitoteiden käytön normaalia vaihtelua.

Verrattaessa toteutunutta tilannetta ennustetilanteessa vuodelle 2025 oletettuihin kiitoteiden käyttösuhteisiin todetaan, että erityisesti klo 22–07 kiitoteille 04L ja 22L on suhteessa ollut ennustetilanteessa oletettua enemmän laskeutumisia. Samalla toteutuneet käyttösuhteet ovat olleet oletettua

pienempiä kiitoteille 15 ja 22R. Suurin yksittäinen kiitoteiden käyttötavan kehittymiseen vaikuttanut tekijä on se, että liikennemäärät eivät ole kasvaneet siten, että kiitoteiden rinnakkaiskäyttöä olisi kapasiteettisyistä ollut tarvetta lisätä nykytasostaan ennustetilanteessa oletetulle tasolle.

Nyt vakiintunut kiitoteiden käyttötapa on nykyinen infrastruktuuri huomioiden havaittu liikenteen turvallisuuden ja sujuvuuden kannalta toimivimmaksi. Sillä varmistetaan myös olosuhteisiin nähden lyhimmat mahdolliset rullausmatkat, minimoiden lentotoiminnasta aiheutuvia hiilidioksidipäästöjä ja polttoaineen kulutusta maassa.

Lentomelualueiden L_{den} 55 dB ja 60 dB vuosittaiset muutokset

Lentomelualueiden osalta Finavia toteaa aluksi, että vuosittain toteutuvaa melun leviämistä ei tulisi lainkaan verrata ympäristölupapäätöksen nro 49/2011/1 liitteessä 2 esitettyihin melualueisiin. Liitteessä esitetyt verhoikäyrät ovat yhdistelmä ennustetilanteita, joista viimeisin on vuonna 2008 laadittu ennustetilanne. Ennustetilannetta laadittaessa on tehty useita selvityksessä kuvattun mukaisia oletuksia. Yksi näistä on oletettu konekaluston kehitys, jonka osalta muutos uuttaa teknologiaa edustavien kapearunkokoneiden käyttöönottamiseksi laajemmin on vasta käynnistynyt. Siten ympäristöluvan liitteessä 2 esitetyt alueet kuvaavat täysin eri tilannetta kuin vuosittain nyt tarkasteltavan ajanjakson aikana on toteutunut. Selvityksessä on kuitenkin esitetty seuraavaan kuvaan koottuna vuosina 2011–2018 vuosittain lasketut toteutuneet L_{den} 55 dB ja 60 dB alueet käyräesityksenä ja väritettynä alueena ympäristöluvan liitteessä 2 esitetyn verhoikäyrän L_{den} 55 dB ja 60 dB alueet.



Kuva. Vuosittain toteutuneet L_{den} 55 dB ja 60 dB alueet käyräesityksenä sekä ympäristöluvan liitteenä esitetyt L_{den} 55 dB ja 60 dB verhoikäyrät väritettyinä alueina. Lisäksi katkoviivalla on esitetty verhoikäyrälle laskettu $L_{den} > 50$ dB alue.

Melualueet eivät muutu vaikuttavien muuttujien suhteen lineaarisesti. Eri tekijöiden muutokset vaikuttavat melualueisiin eri suuntaisesti. Esimerkiksi konekaluston kehittyminen vähämeluisampiin konetyyppeihin vaikuttaa näiden operaatiomääräosuuden kasvaessa merkittävästi melualueita pienentävästi, samalla kun jotkin muut tekijät saattavat vaikuttaa melualuetta kasvattavasti. Samalla kiitoteiden käyttötapa vaikuttaa osaltaan melualueen muotoon.

Selvityksessä todetaan, että laskennallisen melualueen kärkien alueilla nähtävää vuosittaista vaihtelua ei edellä esitetyn perustein voi pitää olennaisena muutoksena alueen melutilanteessa. Kiitotien suuntaisesta melutasojen loivasta gradientista (melutason muutos maantieteellisen etäisyyden suhteen) johtuen kiitoteiden keskilinjän suuntaisilla alueilla melukäyrän kärjen siirtymät voivat vaikuttaa karttatarkastelussa huomattaviltakin ilman, että alueen melutilanteessa olisi tapahtunut aistein havaittavaa muutosta.

Ympäristöluvan nro 49/2011/1 liitteessä 2 esitetyn L_{den} 55 dB alueen pinta-ala on 103 km². Tarkastelujakson 2011–2018 aikana vuositason toteutuneen L_{den} 55 dB alueen pinta-ala on vaihdellut välillä 62–72 km² siten, että pienin pinta-ala toteutui vuonna 2013 ja suurin pinta-ala vuonna 2015. Näistä pinta-aloista vuosittain 1–8 km² osuus on sijoittunut siten, että vuosittainen toteuma-alue on ollut verhoikäyrän ulkopuolella. Samalla keskimäärin yli 40 km² alueen osalta verhoikäyrää toteutunut melutaso on ollut pienempi kuin 55 dB.

Siten alueet, joilla vuosittainen toteuma vuosina 2011–2018 on ulottunut ympäristöluvan liitteessä 2 esitettyä verhoikäyrää laajemmalle alueelle ovat vastanneet 1–8 % verhoikäyrän pinta-alasta. Samalla pinta-alaltaan moninkertaisella alueella melutaso on ollut alle verhoikäyrän kuvaaman tason. Alueet, joilla toteuma on ulottunut verhoikäyrän osoittamaa aluetta laajemmalle alueelle, sijoittuvat kiitoteiden suuntaisille linjoille. Näillä alueilla laskeutuvien lentokoneiden aiheuttamassa melutasossa ei selvityksen mukaan ole kokemuksellisesti havaittavissa olevaa eroa riippumatta siitä, sijoittuuko alue melukäyrän sisä- tai ulkopuolelle.

Melun kuvaamiseen yleisesti käytetty L_{den} -suure painottaa merkittävästi ilta- ja yöajan melutapahtumia. Painotuksen vaikutus Helsinki-Vantaan lentoaseman osalta kasvaa oleellisen merkittäväksi, koska lentoliikenteen logistiikan kannalta on välttämätöntä, että lentoonlähtöjä ja laskeutumisia on myös yöajan klo 22–07 aikana. Den-painotuksen vaikutus on Helsinki-Vantaan lentoaseman lentokonemelun monilla alueilla reilusti yli 5 dB.

Melualueiden muutoksia koskevana johtopäätöksenä selvityksessä todetaan, että erot tarkastelujakson aikana toteutuneiden ja ennustetilanteelle oletettujen kiitoteiden käyttösuhteiden ja konekaluston meluominaisuuksien välillä selittävät sen, että toteutuneilla tilanteilla lasketut alueet ulottuvat kahden laskeutumisiin käytetyn kiitotien keskilinan jatkeilla hieman ympäristöluvan nro 49/2011/1 liitteessä 2 esitettyjä melualueita kauemmaksi. Melutilanne näillä alueilla ei kuitenkaan ole olennaisesti muuttunut.

Arvio tilanteesta vuosina 2020 ja 2025

Finavia oletti 31.12.2019 tilanteessa operaatiomäärien kasvun olevan lähivuosien aikana maltillista. Maltillisesta operaatiomäärän kasvusta johtuva vuosittainen muutos lentokonemelualueiden laajuuteen on pieni. Suurempi vaikutus melualueisiin on lentoyhtiöiden käyttämällä konekalustolla. Kuten edellä on todettu, vuonna 2008 laaditussa ennustetilanteessa koskien noin vuotta 2025 on oletettu, että operaatioista noin neljäsosa lennettäisiin uutta teknologiaa edustavilla konetyypeillä. Vuoden 2018 tilanteessa A320 NEO- ja B737 MAX -koneilla lennettyjen operaatioiden osuus oli noin 2,6 % kaikista operaatioista ja Airbus A350 -koneiden osuus noin 3,7 %.

Seuraavassa on esitetty karkeasti suuntaa antava (eivät perustu kattaviin mittauksiin) vertailu uutta teknologiaa edustavien konetyyppien melutasojen ja aiempaa teknologiaa edustavien konetyyppien melutasojen välillä:

- A320 NEO vs. A320
 - ero lähestymisissä: -2 dB
 - ero lentoonlähdoissä: -6 dB
- B738 MAX vs. B738
 - ero lähestymisissä: -2 dB
 - ero lentoonlähdoissä: -6 dB
- A359 vs. A333
 - ero lähestymisissä: -1,5 dB
 - ero lentoonlähdoissä: -5 dB

Mittaustulosten perusteella nähdään, että konekaluston uudistuessa melutaso erityisesti lentoonlähdoissä alenee merkittävästi. Myös lähestymisten melutaso alenee jonkin verran. Ennustetilanteiden melutilanteen tarkempi arviointi edellyttäisi kuitenkin käytettävissä olevia tarkempia tietoja tulevaisuuden konetyypeistä ja niiden uusinta-aikataulusta, mitä Finaviolla ei ollut käytettävissä.

Kiitoteiden käyttöperiaatteisiin ei ole odotettavissa merkittäviä rakenteellisia muutoksia, vaikka kiitoteiden rinnakkaiskäyttö tulee myöhemmin kehittymään liikenteen edellyttämällä tavalla. Kuten edellä on esitetty vuositasolla yksittäisten kiitoteiden käyttösuhteet voivat vaihdella jopa yli 15 %-yksikköä pitkän aikavälin keskiarvon molemmiin puolin. Tämä vaihtelu vaikuttaa melualueiden suuntautumiseen ja muotoon.

Pitkällä aikavälillä konekaluston kehittyminen tulee vaikuttamaan melualueita merkittävästi pienentävällä tavalla. Lähitulevaisuudessa melualueet kuitenkin tulevat todennäköisesti ulottumaan kiitoteiden 04L ja 22L keskilinjojen jatkeilla lähestymissektoreissa hieman ympäristöluvan nro 49/2011/1 liitteessä 2 esitettyjä melualueita pidemmälle. Näillä alueilla ero verhoikäyräkartalla esitettyyn melutasoon on 1–2 dB, joka vastaa suuruusluokaltaan tyyppillistä lentokonemelun laskennalle oletettua tarkkuustasoa. Siten muutos ei selvityksen mukaan ole olennainen.

Lentoliikenteen kehittyminen alkuyön ja varhaisaamun tunteina

Klo 22 alkavalla tunnilla lentoonlähtöjen määrä on vähäinen, mutta laskeutumisten määrä suuri. Operaatioiden määrä on kuitenkin pysynyt samalla tasolla koko tarkastelujakson 2007–2017 ajan. Nämä lennot tulevat pääasiallisesti Keski- ja Pohjois-Euroopan eri kohteista.

Klo 23 alkavalla tunnilla lentoonlähtöjen määrä kasvaa edelliseen tuntiin verrattuna, mutta lukumäärä on pysynyt samalla tasolla koko tarkastelujakson ajan. Pääosa näistä lentoonlähdoistä on kotimaan lentoja. Laskeutumisten määrä klo 23 alkavalla tunnilla on tarkastelujakson viimeisinä vuosina hieman lisääntynyt. Saapuvia lentoja on paitsi lähellä sijaitsevista Pohjois-Euroopan kohteista, erityisesti Etelä-Euroopan kohteista.

Klo 00 alkavalla tunnilla (klo 00:30 saakka) lentoonlähdot ovat pääasiassa kotimaan kohteisiin. Lisäksi viime vuosina lentoonlähdot Venäjälle ovat lisääntyneet ja muutamia yksittäisiä kaukokohteiden lähtöjä ajoittuu myös

tälle ajalle. Laskeutumisista Euroopan eri kohteista on tarkastelujakson lopulla hieman tarkastelujakson alkua enemmän.

Klo 05 alkavalla tunnilla (05:30 alkaen) sekä lento-onlähtöjen että laskeutumisten määrä on pieni koostuen yksittäisistä lennoista.

Klo 06 alkavalla tunnilla sekä lento-onlähtöjä että laskeutumisista on jo enemmän kuin edellisellä tunnilla. Lento-onlähtöjen määrä on tarkastelujakson viimeisinä vuosina ollut tarkastelujakson alun tasoa pienempi. Tämä johtuu erityisesti kotimaan kohteisiin suuntautuvien lentojen määrän vähenemisestä, koska toimintamalli on tältä osin muuttunut aiemmasta siten, että koneita yöpyy aiempaa enemmän eri verkostokentillä palatakseen varhain aamulla Helsinkiin. Samalla laskeutumisten määrä klo 06 alkavalla tunnilla on hieman kasvanut. Pääosa näistä laskeutumisista on eri kotimaan kohteista.

Yöaikaan ajoittuvaa liikennettä arvioitaessa on oleellista ottaa huomioon kyseisten tuntien liikenteen merkitys koko lentoliikenteen logistiikassa.

Lentoyhtiöiden liiketoiminta edellyttää lentokaluston tehokasta käyttöä. Vaihtomatkustajien osalta oleellista on toimivat jatkoyhteydet Euroopan eri kohteisiin sekä Aasiaan ja muihin kaukokohteisiin suuntautuvien lentojen välillä. Jos Helsinki-Vantaan lentoasemaa kotikenttänään pitävät lentoyhtiöt eivät pystyisi operoimaan riittävän tehokkaasti vähintään kahta menopaluu lentoa Eurooppaan vuorokaudessa, yhtiöt eivät kykenisi toimimaan kilpailussa niiden yhtiöiden kanssa, jotka operoivat omilta kotikentiltään Suomen markkinoille.

Helsinki-Vantaan lentoasemalta kulkeva vaihtomatkustus on ratkaiseva kysyntätekijä usealle suoralle lentoreitille Helsinki-Vantaalta Eurooppaan. Suomen paikalliskysyntä ei mahdollistaisi suoria lentoyhteyksiä kaikkiin nykyisiin kohteisiin. Kansainvälinen vaihtomatkustus edellyttää, että lentoasema voi tarjota tulevalle ja lähtevälle yhteysaallolle riittävän kapasiteetin kilpailukykyisen vaihtoajan rajaamassa aikaikkunassa.

Maakuntien elinkeinoelämällä on suuri yhteystarve Helsinkiin ja ulkomaille. Monien yritysten sijoittumispäätökset perustuvat lentoliikenneyhteyksien toimivuudelle. Suomen lentoliikennestrategiassa on todettu, että yritystoiminnan menestymiselle kriittinen tekijä maan kaikissa osissa on yhteinen:

Käytössä on oltava päivittäiset edestakaiset liikenneyhteydet muualle Suomeen ja Eurooppaan. Järkevä matkaketju useista Suomen kaupungeista Eurooppaan edellyttää yhteyksiä Helsinki-Vantaalle varhain aamulla ja paluuyhteyttä takaisin myöhään illalla.

Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminnassa ei siten ole kyse vain Finavian toiminnasta, vaan koko Suomen lentoliikennejärjestelmän toimivuudesta. Lentoliikenteestä ovat riippuvaisia lukuisat muut toimijat.

Kiitoteiden käyttö alkuyön ja varhaisaamun tunteina ei oleellisesti eroa muutenkin yöaikaan käytettävissä olevista kiitoteiden käyttöperiaatteista. Kiitoteiden tuntikohtaisia käyttösuhteita tarkasteltaessa todetaan, että ainoastaan varhaisaamun tunneilla kiitotien 22L käyttö laskeutumisiin on tyypillisesti ollut hieman koko yön keskimääräistä tilannetta suurempi ja kiitotien 15 käyttö koko yön keskimääräistä tilannetta pienempi. Muilta osin tunneittain toteutuneet käyttösuhteet vastaavat tyypillinen vaihteluväli huomioiden koko yöajalla keskimäärin toteutuneita käyttösuhteita. Vuositason keskimääräisiä käyttösuhteita tarkastellessa on kuitenkin otettava huomioon, että keskimääräinen käyttötilanne muodostuu vuositasolla tilanteista, joiden käytännön vaihtelu on suuri (kiitotietä ei ole käytetty lainkaan tai operaatioiden määrä on voinut olla suuri).

Lentoyhtiöiden käyttämän kaluston kehittymistä yleisellä tasolla on tarkasteltu edellä. Oletettavasti yöaikana käytettävän kaluston kehitys noudattaa pitkälti koko vuorokauden tasollakin toteutuvaa kehitystrendiä.

Finaviaa on myös pyydetty selvityksessään arvioimaan lentoliikenteen kehittymisen tilannetta alkuyön ja varhaisaamun tunteina vuosina 2020 ja 2025. Tältä osin Finavia toteaa, että sillä ei ole tiedossaan merkittäviä muutostekijöitä, jotka olennaisesti vaikuttaisivat yöliikenteen toteumaan. Aikataulukausikohtaisesti on mahdollista, että yksittäisiä lentovuoroja tulee lisää tai niitä poistuu, mutta rakenteellisia liikenteen määrään vaikuttavia muutoksia ei ole näköpiirissä.

Selvityksessä on yksityiskohtaisesti tarkasteltu lentoliikenteen kehittymistä alkuyön ja varhaisaamun tunteina vuosina 2007–2017 operaatiomäärien, lentokohteiden, kiitoteiden käytön ja käytettävän konekaluston näkökulmista. Kaikissa näistä tapahtuu vuosittaista normaalia vaihtelua. Operaatiomäärien kehitys alkuyön ja varhaisaamun tunteina riippuu osittain yleisestä operaatiomäärien kehityksestä. Osittain operaatiomääriin näillä tietyillä tunneilla vaikuttavat myös eri lentokohteiden painottuminen ja niihin logistisesti sopivat lentoajat. Konekalusto kehittynee tulevaisuudessa siten, että nykyinen kapearunkokalusto alkaa korvautua uuden sukupolven A320neo, B737 MAX tai vastaavilla koneilla.

Iltapäivän Aasiaan suuntautuvien kaukolentojen aalto on kasvanut siten, että riittävien jatkoyhteyksien varmistamiseksi on tullut myös lisää Euroopan lentoja tukemaan niitä. Nämä lennot voivat osaltaan lisätä klo 22–01 välille sijoittuvien laskeutumisten määrää. Yksi vaikuttava tekijä on myös sekä Euroopan, että Aasian pääkenttien ruuhkaisuus, mistä johtuen optimaalisimpia laskeutumis- ja lentoonlähtöaikoja ei enää ole saatavilla. Esimerkiksi myöhäisempi ajankohta Euroopan päässä saa aikaan painetta saapua vasta myöhemmin takaisin myös Helsinkiin. Keskisen Euroopan ilmatilan ruuhkaisuus saattaa myös osaltaan ohjata liikenteen rakennetta.

Johtopäätöksenä lentoliikenteen kehittämisestä alkuyön ja varhaisaamun tunteina selvityksessä todetaan, että lentoliikenteen kehittyminen myöhäisillan klo 22.00–00.30 ja varhaisaamun klo 5.30–7.00 tunteina ei poikkea ympäristöluvassa kuvatussa.

Helsinki-Vantaan lentoaseman lentokonemelun hallintasuunnitelma

Finavia on esittänyt lentomelua koskevaan selvityspyyntöön liittyen Helsinki-Vantaan lentoaseman 21.12.2018 päivätyn lentokonemelun hallintasuunnitelman (31.12.2019 selvityksen liite 3). Melunhallintasuunnitelma laaditaan ympäristöluvan nro 49/2011/1 lupamääräyksen 5. mukaisesti.

Melunhallintasuunnitelmassa kuvataan mm. seuraavia asioita:

- toimintaympäristö,
- kiitoteiden käyttötavat,
- ilmatilan hallinta ja lentoreitit,
- lentoaseman lentoliikenne,
- maatoimintojen melu,
- lentokonemelun hallintamenetelmät,
- lähtö- ja tulomenetelmien hallintakeinot, ja
- lentokonemelutilanteen seuranta.

Suunnitelma kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä

Aluehallintovirasto on pyytänyt luvanhaltijaa toimittamaan Vaasan hallinto-oikeuden päätöksellä Nro 13/0230/1 ympäristöluvan kohtaan ”Lupamääräysten tarkistaminen” lisätyn suunnitelman kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä.

Finavia toteaa, että ympäristönsuojelulain tarkistamisveloitteen poistamisen myötä ympäristöluvassa asetettua veloitetta suunnitelman laatimiseen ei ole, eikä kyseistä suunnitelmaa ole vielä laadittu.

Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupapäätöksessä on lukuisia määriä erilaisia pinta- ja pohjavesiä koskevia selvitysvelvoitteita, jotka ovat osin päällekkäisiä.

Ympäristöluvan lupamääräyksessä 12. määrättiin selvittämään Kylmäojan länsihaaran kunnostustarvetta. Finavia teetti vuonna 2014 aluehallintovirastolle toimitetun selvityksen, johon liittyi yleissuunnitelmatason esitys lentoaseman hulevesien biosuodatuksen perustuvasta hallinnasta Kylmäojan valuma-alueella. Aluehallintovirasto antoi kunnostustarveselvityksen pohjalta päätöksen, jossa määrättiin toteuttamaan biosuodatuksen pilotti, seuraamaan sen toimintaa ja laatimaan suunnitelma Kylmäojaan johdettavien hulevesien käsittelystä. Uudenmaan ELY-keskus hyväksyi biosuodatusalueen pilottialueen rakennussuunnitelmat. Pilottialue valmistui maaliskuussa 2019 ja sen toiminnan tarkkailu on käynnissä ELY-keskuksen hyväksymän ohjelman mukaisesti.

Vaasan hallinto-oikeus täydensi omassa päätöksessään määräystä koskemaan myös muita lentoaseman laskupuroja. Selvitys toimitettiin aluehallintovirastolle vuonna 2016 ja siihen liittyi yleissuunnitelmatason esitys lentoaseman hulevesien maanalaiseen kosteikkojärjestelmään perustuvasta hallinnasta Veromiehenkylänpuron ja Kirkonkylänojan valuma-alueilla.

Veromiehenkylänpuroon johdettavien hulevesien virtaamien tasaamiseksi rakennettiin tulva-altaat vuonna 2016. Kirkonkylänojaan vastaava tulva-allas valmistui elokuussa 2018. Aluehallintovirasto antoi kunnostustarveselvityksen pohjalta päätöksen, jossa selvitys toimenpide-esityksineen hyväksyttiin. Maanalaisen kosteikon pilotin rakennussuunnitelmat valmistuivat kesällä 2019. Pilottikosteikon rakentaminen aloitettiin Veromiehenkylänpuron valuma-alueelle syksyllä 2019 ja kosteikko valmistuu kesällä 2020.

Vaasan hallinto-oikeus lisäsi ympäristölupaan määräyksen 7.1. ja määräsi laatimaan hulevesien hallinnan yleissuunnitelman, joka käytännössä on kooste lentoaseman laskupurojen kunnostustarveselvityksistä ja niissä esitetyistä toimenpiteistä. Finavia toimitti suunnitelman ELY-keskukselle vuonna 2017.

Vaasan hallinto-oikeus täydensi ympäristöluvan määräystä 10 lisäämällä velvoitteen tehdä selvitys kiitotien 3 alle rakennettujen pengeraltaiden toimivuudesta ja puhdistustehosta. Pengeraltaita käytetään kiitotien 3 hulevesien viivytykseen ja puhdistukseen. Finavia toimitti selvityksen ELY-keskukselle vuonna 2018.

Lentoasemalta tulevaa vesikuormitusta on vähennetty 1980-luvulta alkaen keräämällä talteen propyleeniglykolipitoisia lentokoneiden jäänpoisto- ja jäänestoaineita. Keräysteho on vuosien mittaan kasvanut ympäristöluvassa määrätyle 80 %:n tasolle, joka on kansainvälisestikin erittäin hyvä saavutus. Keräyksen ulkopuolelle jäävästä osuudesta valtaosa päättyy hulevesien mukana laskupuroihin rakennettuihin käsittelyjärjestelmiin. Selvitys propyleeniglykolin talteenoton tehostamisesta tehtiin lupamääräyksen mukaisesti ja Finavia toimitti sen aluehallintovirastolle vuonna 2018. Aluehallintovirasto antoi selvityksestä päätöksen kesäkuussa 2019. Päätös on lainvoimainen.

Edellä esitellyt kuormitusta vähentävät uudet vesienkäsittelyjärjestelmät liittyvät mitä suurimmassa määrin luvassa tehtäväksi määrättyyn suunnitelmaan kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämiseksi. Uusien hulevesien käsittelyjärjestelmien tehokkuutta ei pystytä etukäteen varmuudella arvioimaan eikä suunnitelmaa pystytä täysimääräisesti tekemään, ennen kuin järjestelmien toimintaa on tarkkailtu usean vuoden ajan.

Täten ympäristöluvan tarkistamishakemukseen määrätty suunnitelma kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä on mielekäästä tehdä vasta vuoden 2024 jälkeen, jolloin tietoa uusien järjestelmien tehokkuudesta on olemassa ja pystytään paremmin arvioimaan, onko uusille toimenpiteille tarvetta.

Selvitykset lupamääräyksiä koskevien yksilöityjen vaatimusten perusteella

Huoltokoekäyttöpaikkaa koskeva ympäristöluvan lupamääräys 6.

Aluehallintovirasto on pyytänyt luvanhaltijaa esittämään yhteenvedon uuden huoltokoekäyttöpaikan käytöstä ja muualla kuin huoltokoekäyttöpaikalla tehdyistä tyhjäkäyntitehoa suuremmalla teholla tehdyistä koekäytöistä. Lisäksi aluehallintovirasto on pyytänyt luvanhaltijan vastinetta ja omaa esitystä ELY-keskuksen aloitteen 8.3.2019 täydennyksen liitteessä esitettyjen lupamääräystä 6. koskevien vaatimusten ja esitysten johdosta.

Aluehallintoviraston selvityspyynnössä vaadittu yhteenvedo uuden huoltokoekäyttöpaikan käytöstä ja muualla kuin huoltokoekäyttöpaikalla tehdyistä tyhjäkäyntitehoa suuremmalla teholla tehdyistä koekäytöistä on esitetty tämän vastineen (31.12.2019) liitteenä 4. Yhteenvedo sisältää vertailun suunnitelmassa esitettyihin määriin ja yhteenvedon liitteenä on esitetty lupamääräyksen 6. mukaiset poikkeustilanneraportit.

Liitteessä esitettyjen koekäyttöjen kokonaisaikojen perusteella voidaan katsoa, että koekäyttöjen määrät eivät poikkea olennaisesti ennalta arvioidusta, eikä kyseessä ole YSL 89 § 2 mom. mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Finavia yhtyy ELY-keskuksen aloitteen täydennyksessä esitettyihin lupamääräystä 6. koskeviin näkemyksiin koekäyttöpaikan ulkopuolella tehtävien koekäyttöjen raportoinnista. ELY-keskuksella on toimivalta muuttaa raportointivelvoitetta, mikäli koekäyttötoiminnasta aiheutuu haittaa. Lupamääräyksen muuttamiselle ei siten ole Finavian käsityksen mukaan tarvetta.

Paloharjoitusalueetta koskeva ympäristöluvan lupamääräys 15.

Aluehallintovirasto on pyytänyt luvanhaltijaa selvittämään lupamääräyksessä 15. tarkoitetun nykyisen paloharjoitusalueen ja mahdollisen uuden tai korvaavan paloharjoitusalueen tilanteen sekä esittämään mahdolliset suunnitelmat paloharjoitusalueen maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioimiselle. Lisäksi aluehallintovirasto pyytää luvanhaltijan vastinetta ja omaa esitystä ELY-keskuksen aloitteen 8.3.2019 täydennyksen liitteessä esitettyjen lupamääräystä 15. koskevien esitysten ja vaatimusten johdosta.

ELY-keskus toteaa kyseisessä täydennyksessään, että määräys on päivitettävä vastaamaan nykyistä lainsäädäntöä (89 § 2. mom. kohta 5). Määräyksessä 15 määrätään lentoaseman paloharjoitusalueen maaperän pilaantuneisuus tutkittavaksi ja maaperän puhdistustarve arvioitavaksi paloharjoitustoiminnan lopettamisen yhteydessä. Paloharjoitusalueen pilaantuneisuus ja puhdistustarve toimenpiteineen tulee kuitenkin mahdollisesti tehtäväksi jo ennen paloharjoitustoiminnan lopettamista alueella EU-lainsäädännön vaatimusten mukaisesti.

ELY-keskus toteaa, että ympäristölaatu normidirektiivin 5 artiklan velvoittamana Suomen tulee laatia selvitys eli inventaario vesi ympäristölle vaarallisten aineiden asetuksen (1022/2006) liitteen 1C1 ja 1D aineiden päästöistä tai huuhtoutumisesta kullakin vesienhoitoalueella. Asetuksen uusimassa muutoksessa (1308/2015) on tullut 12 uutta liitteen 1C1 ainetta, joiden kuormitusta vesi ympäristöön SYKE selvitti uusia prioriteettiaineita koskevassa kuormitusinventaariossa 2018.

Lisäksi ELY-keskus toteaa, että uusista prioriteettiaineista perfluorioktaanisulfonaatin (PFOS) osalta suurimmat ympäristölaatu normit (EQS) ylittävät pitoisuudet mitattiin Vantaanjoesta. Suurimmiksi päästölähteiksi todettiin yhdyskuntien jätevedenpuhdistamot sekä paloharjoitusalueet. Uusia prioriteettiaineita koskevassa EU:n komissiolle vuonna 2018 raportoidussa alustavassa toimenpideohjelmassa (Preliminary programme of measures for FIVHA2) (SYKE) esitettiin toimenpiteiksi jätevedenpuhdistuksen kehittämistä, pilaantuneiden maa-alueiden kunnostamista ja lisätutkimuksia. Eriksseen mainittiin Helsinki-Vantaan lentokentän paloharjoitusalue, jossa PFOS:ia sisältävien sammutusvaahtojen käyttö lopetettiin 2011. Alustavia toimenpiteitä täsmennetään edelleen 2021 valmistuvassa seuraavassa vesienhoito hoitosuunnitelmassa.

Finavia toteaa, että lentoaseman paloharjoitusalue on edelleen käytössä. Sammutusvaahtojen käyttö on lopetettu alueella jo vuonna 2007, ei vuonna 2011 kuten ELY-keskus aloitteen täydennyksessä toteaa. Alueella on tuolloin lopetettu myös polttonestepalojen harjoitukset. Vuodesta 2007 lähtien alueen toiminta on rajoittunut vain savusukellusharjoituksiin ja pienimuotoisiin sammutusharjoituksiin, joissa sammutteena käytetään vain vettä ja palavana materiaalina yleensä lastulevyä, puuta tai heinää. Harjoitukset tapahtuvat asfaltoidulla alueella ja alue asfaltoitiin uudelleen kesällä 2019. Paloharjoitusalueen toiminnasta on raportoitu ympäristöluvan mukaisesti vuosiraportoinnin yhteydessä.

Finavialla ei ole tällä hetkellä suunnitelmissa rakentaa uutta korvaavaa paloharjoitus aluetta Helsinki-Vantaan lentoaseman alueelle. Finavian linjauksen mukaisesti polttoainepaloharjoitukset on keskitetty Rovaniemen, Oulun ja Tampere-Pirkkalan lentoasemille ja Kuopion pelastusopiston harjoitusalueelle. Mutta Helsinki-Vantaan lentoasemalla on oltava käytössä alue edellisessä kappaleessa kuvattuun harjoitteluun ja nykyinen alue on siihen soveltuva.

Finavia on tarkkailut perfluorattujen yhdisteiden (PFAS-yhdisteiden) pitoisuuksia lentoaseman pinta- ja pohjavesistä vuodesta 2014 lähtien. Ensimmäiset tutkimukset suoritettiin Uudenmaan ELY-keskuksen kehotuksesta loka-joulukuussa 2014. Tulosten perusteella PFAS-yhdisteiden tarkkailu lisättiin lentoaseman glykoli-, pinta- ja pohjavesitarkkailuun ELY-keskuksen kehotuksen 11.2.2015 mukaisesti ja tarkkailua suoritetaan ELY-keskuksen 21.10.2015 antaman päätöksen mukaisesti. Valvontakokouksessa 17.5.2019 sovitun mukaisesti tarkkailua jatketaan edelleen.

Suomessa on määritelty ympäristölaatunormit vain pintaveden PFOS-pitoisuudelle: 36 µg/l, joka koskee lyhytaikaista enimmäispitoisuutta (MAC-EQS) ja 0,65 µg/l, joka koskee vuosikeskiarvoa (AA-EQS). Helsinki-Vantaan lentoaseman tarkkailussa paloharjoitusalueelta laskevan ojan vedessä enimmäispitoisuus ei ole ylittynyt kertaakaan ja suurimmat todetut pitoisuudet ovat olleet alle kymmenesosan normista ja pienimmät pitoisuudet jopa alle sadasosan normista. Tulokset ovat vaihdelleet hyvin voimakkaasti riippuen mm. näytteenottoajankohdan virtaamasta, joten tulosten vertaaminen vuosikeskiarvoon ei anna todenmukaista kuvaa tilanteesta. Suomessa ympäristölaatuormeja tai viitearvoja ei ole määritelty pohja- ja juomavedelle eikä maaperälle. Parhaillaan ollaan uudistamassa Euroopan komission ns. juomavesidirektiiviä. Ehdotuksessa on esitetty mm. ympäristölaatunormit juomaveden PFOS-pitoisuudelle ja PFAS-yhdisteiden summapitoisuudelle. Suomi on vastaavasti uudistamassa omaa lainsäädäntöään. Vesienhoitoasetuksen (1040/2006) liitteeseen 7A ollaan ehdotuksen mukaan lisäämässä ympäristölaatunormit mm. pohjaveden PFOS-pitoisuudelle ja PFAS-yhdisteiden summapitoisuudelle. Molemmat lainsäädäntöhankkeet ovat edelleen kesken.

Finavia on osallistunut Suomen ympäristökeskuksen vetämään yhteishankkeeseen, jonka tarkoituksena oli lisätä tietoa PFAS-yhdisteiden esiintymisestä ja käyttäytymisestä ympäristössä sekä tuottaa valtakunnallisesti sovellettavaa ohjeistusta paloharjoitusalueiden kohdetutkimuksiin ja riskinarviointiin. Lisäksi tavoitteena oli myös antaa ehdotukset/suositukset kansallisesti sovellettavista viite-/vertailuarvoista ja niiden soveltamisesta riskinarvioinnissa. Hanke valmistui keväällä 2019. Hankkeen tulokset tukivat kansainvälisiä tuloksia, joissa PFAS-yhdisteistä aiheutuvien ympäristö- ja terveysriskien voidaan olettaa kohdistuvan ensisijaisesti vesiekosysteemiin sekä pohjaveden mahdolliseen käyttöön juomavetenä. Hankkeen tulosten perusteella ei pystytty antamaan ehdotuksia/suosituksia Suomessa sovellettavista viite-/vertailuarvoista, vaan arvojen määrittelemiseksi tarvitaan lisää tutkimustietoa.

Edellä esitettyjen seikkojen perusteella Finavia ei ole vielä tässä vaiheessa katsonut järkeväksi ja tarpeelliseksi tutkia paloharjoitusalueen maaperää. Finavia jatkaa edelleen pinta- ja pohjavesien tarkkailua ja kunhan Suomeen saadaan ympäristölaatunormit ja viitearvot pohja- ja juomavedelle sekä maaperälle, arvioidaan maaperätutkimusten tarve ottaen huomioon vesitarkkailun tulokset.

Edellä esitettyjen seikkojen perusteella Finavian näkemyksen mukaan määräystä ei ole tarpeen päivittää vastaamaan nykyistä lainsäädäntöä (YSL 89 § 2 mom. kohdan 5 mukaan). Lisäksi Finavia toteaa, että ELY-keskuksella on toimivalta vaatia maaperätutkimuksia ja mahdollista puhdistussuunnitelmaa jo nykyisen lainsäädännön perusteella, kuten se on tehnyt vaatiessaan Finaviaa tarkkailemaan pinta- ja pohjavesiä.

ASIAN KÄSITTELY

Täydennykset, selvityspyyntö ja luvanhaltijan vastaukset

Uudenmaan ELY-keskus on täydentänyt aloitettaan 8.3.2019 tarkentamalla ja yksilöimällä aloitteen vaatimuksia ja perusteluja.

Aluehallintovirasto on 23.4.2019 esittänyt Finavia Oyj:lle selvityspyyntöä ELY-keskuksen aloitteen ja sen täydennyksen perusteella.

Finavia Oyj on esittänyt vastineen aluehallintoviraston selvityspyyntöön 27.6.2019.

Aluehallintovirasto on 6.9.2019 esittänyt Finavia Oyj:lle täydennyspyyntöä.

Finavia Oyj on esittänyt vastineen ja selvityksen aluehallintoviraston selvityspyyntöön 31.12.2019.

Asian tiedoksiannon ja lausuntopyyntöjen yhteydessä aluehallintovirasto on ELY-keskukselle osoitetussa lausuntopyynnössä pyytänyt lisäksi tarvittaessa täydentämään ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisia perusteita aloitteessa esittämilleen luvan muutosesityksille Finavia Oyj:n selvityksissä ja vastineissa esitetyn johdosta.

Tiedottaminen

Uudenmaan ELY-keskuksen aloitteesta ja sen täydennyksestä sekä Finavia Oyj:n vastineista (27.6.2019 ja 31.12.2019) liitteineen ja selvityksineen on tiedotettu julkaisemalla kuulutus ja em. asiakirjat aluehallintovirastojen verkkosivuilla (ylupa.avi.fi) 21.2–30.3.2020. Tieto kuulutuksesta on julkaistu myös Vantaan, Helsingin, Espoon, Keravan, Kauniaisten ja Järvenpään kaupunkien sekä Tuusulan, Nurmijärven ja Sipoon kuntien verkkosivuilla. Hakemuksesta on lisäksi erikseen annettu tieto niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee. Hakemusta koskeva ilmoitus on julkaistu Helsingin Sanomat ja Hufvudstadsbaldet -lehdissä 25.2.2020.

Lausunnot

Aluehallintovirasto on pyytänyt aloitteesta ja luvanhaltijan vastineista ja selvityksistä lausunnon Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta (luvanhaltijan vastineisiin ja selvityksiin sekä tarvittaessa täydentämään aloitetta), Helsingin, Vantaan, Espoon, Järvenpään, Keravan ja Kauniaisten kaupungeilta, Sipoon, Tuusulan ja Nurmijärven kunnilta sekä edellä mainittujen kaupunkien ja kuntien ympäristönsuojelu- ja terveydensuojeluviranomaisilta. Lisäksi lausuntoa on pyydetty Liikenne- ja viestintävirastolta.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on mm. todennut seuraavaa:

ELY-keskus viittaa tekemänsä aloitteeseen, päivätty 16.11.2018, ja aloitteen täydennykseen, päivätty 8.3.2019, ja lausuu Finavia Oyj:n 31.12.2019 päiväystä selvityksestä seuraavaa.

Kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämissuunnitelma

Finavia Oyj esittää selvityksensä useassa kohdassa, että valvontaviranomainen voi määrätä toiminnanharjoittajan tekemään selvityksiä ja suunnitelmia. Toisaalta Finavia Oyj esittää myös selvityksessään 31.12.2019 sivulla 7 kuvaavasti toimintatapaansa vaadittujen suunnitelmien ja selvitysten osalta:

”Vastineen liitteenä Finavia on toimittanut lupaviranomaiselle toiminnanharjoittajalla olevat ympäristöluvassa vaaditut selvitykset. Muiden vaadittujen selvitysten osalta Finavia on todennut, että kyseisiä selvityksiä tai raportteja ei ole laadittu, eikä niiden laatimiseen ole ollut velvoitetta, eikä selvityksiä ole myöskään mahdollista laatia asianmukaisesti epärealistisessa selvitysten toimittamiselle annetussa kahden kuukauden määräajassa.”

Vaasan hallinto-oikeus on ELY-keskuksen esityksen perusteella määrännyt päätöksessään 5.9.2013 Finavia Oyj:n laatimaan kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämissuunnitelman. Uudenmaan ympäristökeskus on lausunnossaan ympäristölupahakemuksesta 16.9.2008 tuonut esille tarpeen kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämissuunnitelman laatimiseksi.

Finavia Oyj katsoo selvityksessään, ettei em. velvoitetta enää ole, koska luvan tarkistamisvelvoite poistui. Lisäksi Finavia Oyj esittää mm., että kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämissuunnitelma on mielekästä tehdä vasta, kun seuraavat selvitykset lentokentällä on tehty:

- laskuoihin johdettavien valumavesien biosuodatuskäsittelyä koskevat selvitykset ja pilotit (lupamääräykset 12.–12.4.)
- hulevesien hallinnan yleissuunnitelman laskupurojen kunnostusselvitykset ja toimenpiteet (lupamääräys 7.1.)
- kiitotien 3 pengeraltaiden toimivuus- ja puhdistustehoselvitys (lupamääräys 10.)
- glykolin talteenoton tehostamista koskevan päätöksen käsittely on kesken Vaasan hallinto-oikeudessa eikä näin ollen ole tietoa vaadittavista toimenpiteistä.

ELY-keskus katsoo, että laskuoihin johdettavien vesien käsittelyt, laskupurojen kunnostaminen, kiitotien 3 pengeraltaiden puhdistustehon ylläpitäminen ja kehittäminen sekä mahdolliset glykolin talteenoton tehostamistoimet eivät poissulje tarvetta kiitoteiden 1 ja 2 kuormituksen vähentämisestä eivätkä ole riippuvaisia toisistaan. ELY-keskus pitää, kuten jo vuonna 2008, edelleen selvityksen laatimista tarpeellisena ja tärkeänä.

Kemikaalilista

ELY-keskus voi Finavia Oyj:n selvityksen mukaan pyytää listausta käytetyistä kemikaaleista jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella.

Lentoasemalla suoritetuilla tarkastuksilla asia on ollut esillä ja ELY-keskus on pyytänyt kemikaalilistaa. Finavia Oyj ei ole kuitenkaan toimittanut tietoa alueella käytettävistä kemikaaleista eikä niiden määristä. Alueella käytetään merkittäviä määriä esim. maaleja kiitotiemaalauksiin. Koska luvassa määrätään yksilöidysti toimittamaan tiedot vain jäänpoisto- ja jäänestoke-mikaaleista, valvojalle ei toimiteta tietoa muista alueella käytettävistä kemikaaleista. ELY-keskus katsoo, että hallintopakkotoimien käyttäminen normaalien toiminnan seurantatietojen hankkimiseksi on liian työlästä, minkä vuoksi tiedot alueella käytettävistä kemikaaleista ja niiden määristä on ympäristöluvassa määrättävä toimittamaan valvontaviranomaisille.

Purkuojat (lupamääräys 12.)

Finavia Oyj esittää selvityksessään, että Kylmäojan kunnostus ja muiden oijien kunnostus on tehty eri viranomaispäätösten mukaisesti niissä tapauksissa, kun viranomainen on katsonut tarpeelliseksi.

Kuten Finavia Oyj esittää, kunnostukset ovat vaatineet aina viranomaispäätöksen. Tämän vuoksi ELY-keskus katsoo, että ympäristölupapäätöksessä on määrättävä purkuojien jatkuvasta kunnossapitamisesta ja tarkistamisesta sekä tarvittaessa oijien kunnostamisesta valvontaviranomaisen määräyksestä.

Kalataloudellinen kunnostustyö (lupamääräys 12.3.)

Finavia Oyj katsoo selvityksessään, että jatkossa kalataloudellinen kunnostustyö Kylmäojan länsihaaran uomassa ja kunnostuskohteiden säännöllinen huolto on riittävä toimenpide eikä kunnostustyön uusiminen ole tarpeellista.

ELY-keskus katsoo, että kunnostustyön uusimistarpeen on asianmukaista viranomaisen arvioida eikä päästöjä aiheuttavan tahon.

Tarkkailuohjelma kalojen ja pohjaeläinten esiintymisestä (lupamääräys 12.4. kolmas kpl)

Finavia Oyj esittää selvityksessään, että se on toimittanut Varsinais-Suomen ELY-keskukselle suunnitelman tarkkailuohjelmasta, jolla selvitetään viiden laskupuron kalojen ja pohjaeläinten esiintymistä ja että ELY-keskuksella on toimivalta vaatia suunnitelmia ja niiden päivityksiä jo nykyisen lainsäädännön ja luvan perusteella. Lupamääräystä ei ole tarpeellista muuttaa.

ELY-keskus katsoo, että määräys tehdä selvitys kalojen ja pohjaeläinten esiintymisestä on kertaluonteinen ja että selvitys on tarvittaessa pystyttävä uusimaan ilman hallintopakotoimia.

Melun leviäminen ja altistujien määrät

Lupaharkinta vuonna 2011 on perustunut lentomelun osalta lupahakemuksessa esitettyyn toiminnan laajuuteen ja esitettyyn arvioon toiminnan laajenemisesta vuoteen 2025 mennessä. Ympäristölupapäätöksen liitteessä 2 on esitetty ko. arvio lentomelualueen laajenemisesta: ”verhokäyrä/kehitystilanne 2025 yhdistelmä”. Finavia Oyj esittää selvityksessään mm., että vuositasolla toteutuneita lentokonemelun leviämistä kuvaavia alueita ei voi sellaisenaan verrata Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan liitteessä 2 esitettyihin alueisiin, koska ne kuvaavat täysin eri tilanteita. Näin ollen toiminnanharjoittajakin myöntää, että lupaharkinnan perusteena ollut arvio lentomelun leviämisestä ei kuvaa toimintaa ja sen aiheuttamaa haittaa riittävän tarkasti. Myös ELY-keskus katsoo, että toiminnasta aiheutuva pilaantumisen tai sen vaara poikkeaa vuosi- ja vuorokausitasolla olennaisesti ennalta arvioidusta (YSL 89 §:n 2 momentin kohta 1).

Ympäristöluvan toteutumista lentomelun osalta ei voida arvioida, koska toteutumaa ei voida verrata lupapäätöksen liitteen verhokäyrään eikä muita lentomelun leviämisen hyväksyttävyyttä mittaavia suureita ole päätöksessä esitetty. ELY-keskus katsoo, että ympäristölupaa on tältä osin tarkistettava. Lupamääräyksissä on selkeästi määrättävä joko melualueista kartalla tai altistujamäärästä siten, että toiminnan luvamukaisuus voidaan yksiselitteisesti vuosittain arvioida. Ympäristöluvassa on rajattava lentomelun vaikutukset hyväksyttävälle tasolle joko maantieteellisesti tai määräämällä suurin sallittu altistujamäärä. Toiminnanharjoittajan asia on ratkaista, miten sallitulla tasolla pysytään tai sinne päästään. Tämä voi vaatia myös Traficomien asettamia rajoituksia.

Finavia Oyj esittää selvityksessään lisäksi, että on odotettavissa laskennallisen melun ulottuminen viime vuosien toteumaa vastaavalla tavalla kiitoteiden 04L ja 22L keskilinjoiden jatkeilla lähestymissektoreissa hieman ympäristöluvan liitteessä 2 esitettyjä melualueita pidemmälle, kunnes kiitoteiden käyttö kehittyy liikennemäärän kehittymisen mahdollistamalla tavalla.

ELY-keskus kysyy, miten liikennemäärän lisääntyminen voi mahdollistaa kiitoteiden jonkinlaisen erilaisen käytön? Eikö se ennemminkin pakota siihen? Mikä estää kiitoteiden käytön kehittämistä jo nyt, kun liikennemäärät ovat vähäisemmät kuin tulevaisuudessa?

Finavia Oyj esittää selvityksessään, että vuonna 2018 lentoasemalla oli 194 000 operaatiota, kun vuoden 2025 ennusteessa lentoasemalla oletettiin olevan 334 000 operaatiota. Siten toiminta ei laajuudeltaan poikkea lupaa haettaessa oletetusta, eikä lentotoiminnan kehittymiseen liittyvien lupaa myönnettäessä tunnistetun ennusteiden epävarmuuden siten voida

katsoa olevan YSL 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

ELY-keskuksella ei ole tiedossa, että liikenne-ennusteen ja melulaskentojen epävarmuuksia olisi arvioitu voimassa olevan ympäristöluvan harkinnan yhteydessä. ELY-keskus katsoo, että Finavia Oyj:n selvitys kertoo epävarmuudesta, joka lentomelun arvioimiseen ja varsinkin verhoikäyrään liittyy. Meluennusteen liikennemäärän ero toteutumaan verrattuna, lähes 150 000 operaatiota alakanttiin, on poikkeuksellisen suuri. Koska merkittävästi ennustetta pienemmästä liikennemäärästä huolimatta melutasot ylittyvät verhoikäyrää laajemmilla tiheästi asutuilla alueilla, melutilanteen huononeminen tulevaisuudessa on todennäköistä. Tästä syystä melulaskennat on uusittava ja tehtävä siten, että todellinen melulle altistuminen selvitetään. On myös selvitettävä, toteutetaanko lentoja parhaalla mahdollisella tavalla meluvaikutusten minimoimiseksi.

Melualueen laajentuminen asutuilla alueilla ja melulle altistuvien määrän lisääntyminen aiheuttavat sen, että todennäköisyys haitallisten meluvaikutusten syntyyn kasvaa. Tulee myös huomioida se, että melualueen kasvu kertoo samalla sen, että myös muualla melualueen sisällä altistutaan korkeammille melutasoille, mikä lisää melun aiheuttamaa häiriötä ja mahdollisia terveysvaikutuksia. Kun vielä otetaan huomioon, että melun vuosikeskiarvon tarkastelu vähättelee melulle altistujien todellista määrää, verrattuna vuorokausitasolla tehtyyn tarkasteluun, on melualueiden laajeneminen asutuilla alueilla merkittävä haitallisia terveysvaikutuksia lisäävä tekijä.

ELY-keskus katsoo, että lentomelulle altistujien määrä olisi arvioitava nykyistä monipuolisemmin ja tarkemmin siten, että L_{DEN} -indikaattorin käytön lisäksi tarkasteltaisiin melutasoja myös vuorokausikohtaisesti erikseen päiväaikana ja yöaikana. Tällöin lentomelu olisi arvioitava kaikissa eri kiitoteiden käyttömenetelmissä lentomelun kannalta haitallisimman tuuli- ja liikennemäärätilanteen mukaan. Kokemuksen perusteella jokin kiitoteiden käytötapa saattaa kestää viikkoja, jopa kuukausia, mikä on riittävän pitkä aika aiheuttamaan terveys- ja viihtyisyyshaittoja. Lentotoiminnassa L_{DEN} -indikaattorin käyttö on perusteltu lentomelun luonteen takia, mutta myös ympäristölupavelvollisten toimintojen kestävä ja yhdenvertainen kohtelu edellyttää lentomelun osalta vuorokausikohtaista tarkastelua vuosikeskiarvoon perustuvan tarkastelun lisäksi. Myöskään epävarman, pitkälle tulevaisuuden ulottuvan ennustetilanteen käyttämisestä lupaharkinnan pohjana ei voida pitää yhdenvertaisena muihin toimijoihin nähden.

Mikäli nykyisellä, ennustettua merkittävästi vähäisemmällä, lentoliikennemäärällä ei päästä ennustettua altistujamäärää pienempiin altistujamääriin, ei vaikuta uskottavalta, että liikennemäärän lisääntyessä tilanne voisi muuttua oleellisesti paremmaksi. Mikäli tilanne taas on niin, että esitetty verhoikäyrä on saavutettavissa suuremmilla liikennemäärillä, osoittaa se, että tällä hetkellä Helsinki-Vantaan lentoliikennettä ei toteuteta meluntorjunnan kannalta tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Tätä kuvastaa myös se, että joissakin erityistilanteissa (kiitoteiden sulkutilanteissa, jolloin jokin kiitoteistä on osan vuotta suljettuna esim. kunnostuksen vuoksi) melulle

altistuvien määrä on pienempi kuin ns. normaalitilanteessa kaikkien kolmen kiitotien ollessa käytössä.

ELY-keskus huomauttaa lisäksi, kuten Finaviakin toteaa, että pelkkä melualueen kasvu ei automaattisesti tarkoita meluhaittojen lisääntymistä, sillä melusta aiheutuu jo valmiiksi meluhaittaa myös verhoikäyrän ulkopuolelle, johtuen juuri melun tarkastelusta vuositason (L_{DEN}) sekä siitä, että melu voi aiheuttaa häiriötä myös ohje-/raja-arvoa alemmilla tasoilla (WHO 2018 Environmental noise guidelines for the European Region). Lentomelun on annos-vaste -selvityksissä todettu olevan häiritsevämpää kuin muut melulähteet. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminta on vilkasta juuri unensaannin ja unen keston kannalta merkityksellisinä aikoina ja Finavia Oyj:n mukaan näihin ajankohtiin liittyy myös liikenteen kasvupaineita Finavia Oyj:n oman strategian takia. Lentomelun aiheuttamasta häiriöstä ja terveyshaitasta saadun uusimman tiedon perusteella WHO antoi vuonna 2018 linjauksensa, jonka mukaan lentomelusta aiheutuu haittaa jo tasolla 45 dB (L_{DEN}) / 40 dB (Lyö). ELY-keskus katsoo, että uusimman tiedon perusteella voimassa olevan ympäristöluvan harkintavaiheessa tehdyt tarkastelut Helsinki-Vantaan lentoaseman melutilanteesta ovat riittämättömiä arvioimaan melusta aiheutuvaa haittaa ja saattavat aiheuttaa YSL 89 §:n 2 mom. 2 kohdassa mainitun kielletyn seurauksen. Lentotoiminta on järjestettävä niin, että siitä aiheutuva meluhaitta on mahdollisimman pieni.

Seuraavassa kuvassa on esitetty WHO:n vuonna 2018 julkaisemat, Environmental noise guidelines for the European Region, lentomelua koskevat suositukset.



Aircraft noise

Recommendation

Strength

For average noise exposure, the GDG strongly recommends reducing noise levels produced by aircraft below **45 dB L_{den}** , as aircraft noise above this level is associated with adverse health effects.

Strong

For night noise exposure, the GDG strongly recommends reducing noise levels produced by aircraft during night time below **40 dB L_{night}** , as night-time aircraft noise above this level is associated with adverse effects on sleep.

Strong

To reduce health effects, the GDG strongly recommends that policy-makers implement suitable measures to reduce noise exposure from aircraft in the population exposed to levels above the guideline values for average and night noise exposure. For specific interventions the GDG recommends implementing suitable changes in infrastructure.

Strong

Lisäksi Helsinki-Vantaan lentoaseman lähistölle on voimassa olevan ympäristöluvan myöntämisen jälkeen kaavoitettu ns. Aviapoliiksen alue, jossa on osoitettu alueita myös asumiskäyttöön. ELY-keskus katsoo, että YSL 89 §:n 2 momentin kohdassa 4 esitetyt toiminnan ulkopuoliset olosuhteet

ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet ja luvan tarkistaminen on myös tämän vuoksi tarpeen.

Edellä esitetyn perusteella ELY-keskus katsoo, että lentomelualueen laajentuminen, lentomelulle altistujien määrän arviointimenetelmän epävarmuus sekä maankäytön muutokset lentoaseman läheisyydessä ovat muutaneet olosuhteita siten, että toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta. Tiedot lentomelun aiheuttamasta haitasta lentoaseman ja sen lentoreittien ympäristössä poikkeavat olennaisesti niistä tiedoista, jotka ovat olleet käytettävissä voimassa olevan ympäristöluvan harkintavaiheessa. Lisäksi lentomeluhaitoista saadun uusimpien kansainvälisten tietojen ja suositusten perusteella Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupa on tarkistettava.

QC-järjestelmä

Ympäristönsuojelulain mukaisella määräaikaistarkastuksella 6.10.2017 on tullut esille, että Finavia Oyj on ilmoittanut ottavansa käyttöön yöaikana lentävien koneiden laskennallisen melun kokonaismäärän seurantajärjestelmän, joka on räätälöity Helsinki-Vantaan lentoaseman tarpeisiin yöaikaisen melun seuraamiseksi ja hallitsemiseksi (QC-järjestelmä).

Finavia Oyj esittää selvityksessään 31.12.2019, että QC-järjestelmä on tarkoituksenmukaista luoda ainoastaan kansainvälisesti ylläpidettävän ilma-aluskohtaisten sertifiointimelutietojen tietokannan pohjalta. Euroopan lentoturvallisuusvirasto EASA on Finavia Oyj:n käsityksen mukaan parhaillaan kehittämässä tällaista tietokantaa.

QC-järjestelmällä on mahdollista ohjata lentotoimintaa ”klo 22.00 – klo 7.00” -ajankohdan ulkopuolelle, jolloin meluhaitta asukkaille olisi vähäisempi. ELY-keskus katsoo, että järjestelmän käyttöönoton viivyttämistä ei voida jatkaa loputtomiin ja laittaa muiden tahojen syyksi. Koska QC-järjestelmää on mahdollista käyttää melunhallintaan, sen tai vastaavan ohjausjärjestelmän käyttöönotosta ja tavoitteista, joihin järjestelmällä pyritään, pitää määrätä ympäristöluvassa. QC-järjestelmä tai vastaava järjestelmä on käytössä useilla Euroopan lentoasemilla, joten se on mahdollista ottaa käyttöön myös Helsinki-Vantaan lentoasemalla.

Jatkuvatoiminen lentoliikenteen melunmittaus ja lentoreittien seurantajärjestelmä

Finavia Oyj:n näkemyksen mukaan sillä käytössään olevat melunmittaus ja lentoreittien seurantajärjestelmät ovat maailman markkinajohtajan toimittamat ja edustavat yleisintä sekä edistyneintä kansainvälisesti käytössä olevaa tekniikkaa, eikä määrävälein ulkoisen asiantuntijan toimesta tehtävillä järjestelmän ajantasaisuuden tai käyttökelpoisuuden arvioinneilla olisi saavutettavissa mitään hyötyjä.

ELY-keskus katsoo, että kansalaisten ja valvontaviranomaisen luottamuksen ylläpitämiseksi jatkuvatoimisen lentoliikenteen melunmittaus ja lentoreittien seurantajärjestelmän säännöllinen puolueeton arviointi on

välttämätön. Puolueeton tarkastelu edistää myös toiminnan läpinäkyvyyttä ja näin myös uskottavuutta.

Myöhäisillan ja varhaisaamun liikenne

Finavia Oyj toteaa selvityksessään, että sen perusteella lentoliikenteen kehittyminen myöhäisillan klo 22.00 – klo 00.30 ja varhaisaamun klo 5.30 – klo 7.00 tunteina ei poikkea ympäristöluvassa kuvatusa.

ELY-keskus katsoo, että toisin kuin Finavia Oyj esittää, lentokonemeluhaista myöhäisillan ja varhaisaamun aikoina on lisääntynyt. Finavia Oyj:n selvityksen (liite 1 taulukot 5 ja 6) mukaan laskeutumiset ovat lisääntyneet klo 23.00 - klo 01.00 ja klo 06.00 – klo 07.00 eli asukkaille haitallisimpina aikoina.

ELY-keskus katsoo, että lentojen määriä ja käytettyä kalustoa on seurattava tunneittain myöhäisillan klo 22.00 – klo 00.30 ja varhaisaamun klo 5.30 – klo 7.00 aikoina. Seurantatiedot kommentoituina on esitettävä neljännesvuosiraportin yhteydessä. Vuosittain vuosiraportin yhteydessä on esitettävä seurantatietojen koko edellisen vuoden yhteenveto johtopäätelmiseen.

Lisäksi

Finavia Oyj tuo selvityksensä useassa kohdassa esille, että ELY-keskus on toimivaltainen muuttamaan lupamääräyksiä.

ELY-keskus katsoo, ettei sillä ole toimivaltaa muuttaa lupamääräyksiä. Halintopakon käyttö normaalien valvontatehtävien hoitamiseksi sekä luvassa määrättyjen veloitteiden täyttämiseksi ei ole tarkoituksenmukaista valvonnan prosessien eikä resurssienkäytön näkökulmasta.

Liikenne- ja viestintäviraston lausunto

Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom), joka 1.1.2019 alkaen vastaa aiemmin Liikenteen turvallisuusvirastolle (Trafi) kuuluneista tehtävistä, on tutustunut Uudenmaan ELY-keskuksen aloitteeseen ja lausuu seuraavaa:

Uudenmaan ELY-keskuksen huomioidut lentomelutilanteeseen vaikuttavista seikoista ovat keskeisiä tekijöitä Helsinki-Vantaan lentoaseman melunhallinnassa, mutta suurinta osaa mainitusta tekijöistä säädellään yksityiskohdallisella, suoraan sovellettavalla tai kansallisesti erikseen täytäntöönpannalla Euroopan unionin lainsäädännöllä, eikä näiden vaatimusten soveltaminen tai niiden syrjäyttäminen kuulu Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimivaltaan tai harkintaan (mm. kiitoteiden käyttötavat, taloudelliset ohjauskeinot ja optio QC-järjestelmään, lähtö- ja tulovuorot).

Esimerkkeinä tällaisesta lainsäädännöstä voidaan mainita:

Lentoaseman melunhallinta: tasapainoisen lähestymistavan mukaista meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista unionin lentoasemilla koskevista säännöistä ja menettelyistä sekä direktiivin 2002/30/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 598/2014 (melunhallinta-asetus).

Lentoasemaa koskevat vaatimukset: yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1139 (EASA-asetus); lentopaikkoihin liittyvistä vaatimuksista ja hallinnollisista menettelyistä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008 mukaisesti annettu komission asetus (EU) N:o 139/2014.

Lennonvarmistustoimintaa koskevat vaatimukset: edellä mainittu EASA-asetus ja sitä täydentävät komission asetukset, kuten ilmailukenteen hallinta- ja lennonvarmistuspalvelujen sekä muiden ilmailukenteen hallintaverkon toimintojen palveluntarjoajia koskevista yhteisistä vaatimuksista ja näiden palveluntarjoajien valvonnasta, asetuksen (EY) N:o 482/2008 sekä täytäntöönpanoasetusten (EU) N:o 1034/2011, (EU) N:o 1035/2011 ja (EU) 2016/1377 kumoamisesta ja asetuksen (EU) N:o 677/2011 muuttamisesta annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/373.

Ilmatilankäyttöön liittyviä vaatimuksia: edellä mainittu EASA-asetus sekä ilmatilan käyttöä koskevista vaatimuksista ja toimintamenetelmistä suori-tuskykyyn perustuvassa navigoinnissa annettu komission täytäntöönpano-asetus (EU) 2018/1048.

Lentoasemamaksut: lentoasemaverkosta ja –maksuista annettu laki (210/2011), jolla pannaan täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston lentoasemamaksuista annettu direktiivi 2009/12/EY.

Lennonvarmistusmaksut: lennonvarmistuspalvelujen yhteisestä maksujärjestelmästä annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 391/2013.

Monia Uudenmaan ELY-keskuksen aloitteessaan mainitsemia Helsinki-Vantaan lentoaseman melunhallintaan liittyviä tekijöitä, kuten kiitoteiden käyttötavat, taloudelliset ohjauskeinot ja optio QC-järjestelmään, lähtö- ja tulovuorot, seurataan jatkuvasti ja on jo seurattu kolmen vuoden ajan Liikenne- ja viestintäministeriön tasapainoisesta lähestymistavasta lentoaseman melun hallinnassa annetun valtioneuvoston asetuksen (1205/2018) 3 §:n mukaisesti asettamassa melunhallinnan yhteistyöryhmässä. Yhteistyöryhmässä on niiden tahojen edustajat, joilla on toimivaltaa ja vastuuta ilma-alusten melun vähentämisestä sen lähteellä, maankäytön

suunnittelussa, lentomelua vähentävissä lentomenetelmissä ja mahdollisten toimintarajoitusten asettamisessa sekä lentoaseman ympäristöluvan myöntämisessä ja luvan noudattamisen valvonnassa. Yhteistyöryhmän tehtävänä on välittää jäsentensä kesken tietoa eri viranomaisten ja muiden toimijoiden toimenpiteistä lentomelun hallinnassa ja melun vähentämisessä sekä sovittaa eri viranomaisten toimenpiteitä yhteen ja seurata toimenpiteiden toteutusta.

Traficom pitää tärkeänä, että ympäristöluvan ehtojen tarkastelussa huomioidaan toimintaa koskeva muu lainsäädäntö ja huolehditaan siitä, että lupaehtojen ei puututa sellaisiin seikkoihin, jotka kuuluvat muun muassa edellä mainitun lainsäädännön nojalla muiden viranomaisten toimivaltaan.

Traficom pitää erittäin arvokkaana yhteistyöryhmässä tehtävää työtä, ja luottaa siihen, että hyvä tietojenvaihto takaa sen, että viranomaistoimintamme olisi mahdollisimman hyvin yhteen sovitettua, yhteisten tavoitteiden mukaista ja toinen toistaan täydentävää niin, että ne muodostavat hyvin toimivan kokonaisuuden kunkin viranomaisen toimivallan mukaisesti. Virastomme toivoo, että viranomaisten välistä yhteistyötä edelleen kehitettäisiin tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden edistämiseksi.

Vantaan kaupungin lausunto

Vantaa pitää Helsinki-Vantaan lentoasemaa merkittävänä taloudellisena vetovoimatekijänä alueen kehitykselle ja haluaa varmistaa lentokentän toimintaedellytykset ja kehittymisen myös jatkossa. Vantaan kaupunki katsoo, että ympäristölupamääräykset tulee päivittää ajan tasalle ja asettaa lupamääräysten edellyttämille selvityksille tietyn päivämäärän sijaan jatkossa ehto, jonka mukaan niitä tarkistetaan määräajoin tai tarvittaessa. Näin voidaan varmistaa ympäristöluvan suunnitelmien ja selvitysten päivittyminen ja ympäristöluvan ajantasaisuus.

Finavia on raportoinut vuosittain toteutuneet lentomelualueet ja niitä on verrattu ympäristölupahakemuksen liitteenä olleisiin melukäyriin (ns. ennuste 2025). Toteutuneet lentomelualueet vaihtelevat vuosittain mm. sääolosuhteista johtuen, mutta kokonaispinta-alaltaan toteutuneet melualueet ovat ennustekäyriä pienemmät, vaikka joissain kohti toteutuneet melualueet ovat paikoin kiitoteiden päässä ulottuneet mallinnettujen melualueiden ulkopuolelle. Myös operaatiomäärät ovat olleet ennustetilannetta pienempiä, noin puolet siitä. Operaatiomäärien lisääntyessä myös kiitoteiden käyttöjakauma muuttunee ennusteen suuntaan, kun nyt liikenne painottuu voimakkaasti tietyille kiitoteille. Tämän vuoksi Vantaan kaupunki katsoo, että mallinnetut lentomelun verhoikäyrät ovat riittävän hyvä kuvaus lentomelualueiden kehityksestä.

Vantaan kaupungin kannalta ei ole toivottavaa, että lentomelualueet muuttuvat. Strategista maankäytön suunnittelua ohjaamaan tarvitaan riittävän pitkän aikavälin ennuste, sillä suunnitelmat ovat pitkään voimassa. Lentomeluennusteet ohjaavat kaupunkirakenteen kehittymistä pitkällä aikavälillä. Suunnitelmissa voidaan varautua ennakolta lentomelun lisääntymiseen

esimerkiksi ääneneristävyyksivaatimuksin ja muilla keinoin, joita on mahdollista tarkastella myös lyhyemmällä aikavälillä.

Vantaa pitää tärkeänä, että lentokoneiden melunhallintaa ja maankäytön suunnittelua tehdään yhteistyössä pitkäjänteisesti tulevaisuuteen. Tämän vuoksi lentoaseman ympäristöluvan päivityksen yhteydessä tulisi tarkastella myös seuraavia melunhallinnan ja maankäytön suunnittelun yhteensovittamisen keinoja:

- Lentoonlähtöreitti 22R pohjoiseen

Finavia Oyj:n on selvitettävä ja otettava käyttöön kiitotieltä 22R pohjoiseen Hämeenlinnanväylän suuntaisesti tarkka lentoonlähtöreitti niin suihkukoneille kuin potkurikoneille. Kiitotieltä 22R pohjoiseen lentoonlähtöreiteillä tulisi ensimmäinen kaarto määritellä tehtäväksi myöhemmäksi siten, että Kivistön keskustassa lentomelun haitallisia vaikutuksia voitaisiin vähentää kuitenkin siten, ettei lentomelu lisäännä Martinlaakson asuinalueella. Tällöin maankäytön suunnittelussa voitaisiin varautua lentoreitteihin, vaikka lentomelutaso nykyisten ennusteiden mukaan ei ylittäisikään L_{den} 55 dB:n tasoa. Vaikka lentomelu ei vielä rajoitakaan asumista Klaukkalan ja Kivistön välillä, niin olisi lentoaseman toiminnan turvaamiseksi tärkeää jo nyt määritellä selkeä lentoonlähtöreitti, jotta maankäytön suunnittelussa voitaisiin varautua lentoliikenteen melun häiritsevyyteen ja suunnitella suoraan lentoonlähtöreitin alla olevat alueet muuhun kuin asumiseen, vaikka lentomelun taso olisikin alle L_{den} 55 dB. Vantaan kaupungin haluaa turvata lentoaseman kehittämisen edellytykset myös tulevaisuudessa.

- Kiitotien 1 yöaikaisen käytön vähentäminen

Finavia Oyj:n on selvitettävä, miten melulle altistuvien määrää voisi vähentää ohjaamalla nykyistä enemmän yöaikaista käyttöä kiitotieltä 1 kiitotielle 3. Rinnakkaisista kiitoteistä kiitotie 3:n vaikutuspiirissä altistuu huomattavasti vähemmän asukkaista lentomelulle kuin kiitotie 1 vaikutuspiirissä. Yöaikaan kiitotietä 1 ei siksi tulisi käyttää. Kiitotien 1 yöaikaisen käytön vähentämisellä turvattaisiin yhä useammalle asukkaalle mahdollisuus nukkumiseen ilman lentomeluhäiriöitä. Kiitotien 1 laskeutumisreittien alle jää tiivistä asutut alueet Myyrmäessä, Martinlaaksossa ja Vantaanlaaksossa Länsi-Vantaalla sekä Vierumäki ja Vallinoja Itä-Vantaalla ja Savio Kervalla. Nousureittien alle jää vastaavasti Kaivoksela Länsi-Vantaalla sekä Vierumäki, Vallinoja, Ilola, Rekola Itä-Vantaalla ja Savio Kervalla.

Helsingin kaupungin lausunto

Helsinki-Vantaan kansainvälisen lentoaseman toiminta on erittäin tärkeää pääkaupunkiseudun ja koko Suomen elinkeinoelämän kannalta. Helsingin

kaupungin kehitykselle, kilpailukyvyille, elinkeinoelämälle ja asukkaiden palveluille lentoaseman toiminnot ovat oleellisia.

Lentoaseman toimintoja ja liikenneyhteyksiä on kehitetty ja kehitetään edelleen voimakkaasti. Kehitystyötä on tehty myös kuntien kanssa ja Helsingin kaupunki on osallistunut aktiivisesti tähän yhteistyöhön.

Lentoaseman toiminnan ja sen vaikutusalueen maankäytön huolellinen yhteensovittaminen on tärkeää paitsi tarjoutuvien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi, myös haitallisten vaikutusten torjumiseksi. Helsingin kaupungin alueelle kohdistuvista ympäristöluvalla säädeltävistä vaikutuksista tärkein on lentomelu. Helsinki-Vantaan lentoaseman meluvaikutusten huomioon ottamiselle Helsingin maankäytön suunnittelussa on nykyisen ympäristöluvan puitteissa muodostunut vakiintunut ja toimiva käytäntö.

Määräykset ympäristöpäästöjen jatkuvasta seurannasta ja toiminnan jatkuvasta kehittämisestä ovat perusteltuja. Meluvaikutusten jatkuva ja hyvä hallinta toiminnan kehittyessä on tärkeää. Raportointitiedot ovat tarpeen maankäytön suunnittelussa ja päätöksenteon tukena.

Asiasta on saatu kaupunkiympäristön toimialan maankäyttö ja kaupunkirakenne palvelukokonaisuuden lausunto. Kaupungin lausunto on em. lausunnon mukainen.

Järvenpään kaupungin lausunto

Järvenpään kaupunginhallituksen lausunnossa todetaan mm., että tässä lupamenettelyssä on kysymys yksinomaan ympäristövaikutuksista, joista Keski-Uudenmaan ympäristökeskus lausuu viranpuolesta, jolloin kaupungin lausunnoksi riittää sen toteaminen, että kaupunginhallituksella ei ole lausuttavaa Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan muuttamisen johdosta.

Tuusulan kunnan lausunto

Tuusulan kunta kannattaa Uudenmaan ELY-keskuksen aloitetta Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan tarkistamiseksi. Aloitteessa kuvatuista syistä jo vuonna 2011 myönnetyn luvan huolellinen uudelleen tarkastelu on perusteltua. Kunnanhallituksella ei ole huomautettavaa aloitteessa tehtäväksi esitetyistä lupamääräysten tarkistuksista sillä edellytyksellä, että näillä muutoksilla ja Finavia Oyj: n vireille saattamalla erillisellä hakemuksella ympäristöluvan ehdon 4. muuttamiseksi ei ole Tuusulan kannalta haitallisia vaikutuksia Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan mukaisiin melukäyriin tai muitakaan haitallisia ympäristövaikutuksia. Tämä tarkoittaa mm. sitä, että lentoaseman melukäyrien sijainti ei saa muuttua niin, että se aiheuttaa voimassa olevaa ympäristölupaa enemmän haitallisia vaikutuksia kunnan maankäyttöön ja kaavoitukseen.

Vantaan kaupungin ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen lausunto

Vantaan kaupungin ympäristölautakunta toimii sekä ympäristön- että terveydensuojeluviranomaisena ja lausuu hakemuksesta seuraavaa.

Lentokentän voimassa oleva ympäristölupa on ratkaistu pitkälti vuonna 2007 jätetyn hakemuksen perusteella, ja ulkopuoliset olosuhteet ovat muuttuneet huomattavasti viimeisten 12 vuoden aikana. Lentokentän ympäristöä on kehitetty voimakkaasti ja myös itse lentokenttäalueella on suunnitelmia toiminnan laajentamiseksi. Lentokenttäalueen rakentaminen voi muuttaa maaperä- ja pohjavesiolosuhteita, jolloin myös toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara voi poiketa olennaisesti aiemmin arvioidusta.

Lentomelualueella asuvien asukkaiden lukumäärä on noin kaksinkertaistunut ympäristöluvan hakemushetkestä, ja lentomelualueen pinta-ala on kasvanut liki kolmanneksella. Vuonna 2018 $L_{DEN} > 55$ dB lentomelualueella asui yhteensä noin 24 000 asukasta. Vuodesta 2013 lähtien toteutunut $L_{DEN} 55$ dB lentomelualue on ollut paikoin luvan myöntämisvaiheessa arvioitua ”*uusi verhokäyrä*” -melualueetta laajempi.

Ympäristölautakunta toteaa, että olisi selkeämpää, jos Finavia itse tekisi hakemuksen lupa määräysten tarkistamiseksi vuoden 2021 loppuun mennessä, jolloin ympäristölupa saataisiin kokonaisuudessaan ajantasaiseksi. Finavia on vastineessaan vaatinut, että ennen laajojen selvitysten vaatimista tai asian kuuluttamista asiassa tehdään vireillepanon johdosta päätös ympäristöluvan muuttamisen tarpeesta. Mikäli aluehallintovirasto jo tässä yhteydessä tarkistaa lupamääräykset, lautakunta antaa näkemyksensä eräisiin ELY-keskuksen esille nostamiin asioihin.

Pohjavesi ja pintavesi

Lautakunta yhtyy Uudenmaan ELY-keskuksen näkemykseen siinä, että ympäristöluvan jo toteutetut suunnitelmat ja selvitykset sekä saadut mitaus- ja seurantatiedot antavat mahdollisuuden arvioida päästöjä ja niiden vähentämistä aikaisempaa luotettavammin. Suunnitelmat itsessään eivät kuitenkaan päästöjä vähennä ja kokonaiskuva tulisi ottaa tarkasteluun. Tämä olisi tärkeä paitsi Finavian itsensä esittämien kehittämissuunnitelmien takia myös siksi, kun ympäristön maankäytössä on tapahtunut tai tapahtumassa muutoksia. Kokonaiskuvan saaminen maaperän ja pohjavesien tilasta määräjain on tärkeää myös Päijänne-tunnelin ja Kehäradan rautatietunnelin sijaintien vuoksi. Lisäksi Ilolan kaupunginosassa, Tuusulanväylän ja lentokentän välisellä haja-asutusalueella on muutamia yksityisiä, kiinteistötietojärjestelmän mukaan asuinkäytössä olevia talousvesikäivoja.

Lautakunta yhtyy Uudenmaan ELY-keskuksen aloitteeseen pintavesiä koskevien lupamääräysten 7.1, 8.1, 8.2, 9.1, 9.2, 10, 12 14 ja 15 päivitystarpeesta. Lisäksi Veromiehenkylänpuron osalta olisi raporteissa hyvä mainita myös puron nykyinen nimi, Krakanoja. Noin kaksi kolmasosaa

lentoasemalta lähtevistä valumavesistä kulkeutui vesistöön kahden runsasvirtaamaisimman purkupisteen, B1:n (Veromiehenkylänpuro eli Krakanoja) ja 4B:n (Kylmäoja) kautta. Lautakunta painottaa, että Finavian olisi tärkeää toteuttaa Krakanojan (Veromiehenkylänpuron) valuma-alueelle suunniteltu hulevesien hallintakokonaisuus (hulevesijohtamisreitti, tulva-allas ja maan-alainen kosteikko) viipymättä. Se on erityisen tärkeää koska, lentokentän alueella on ollut useita uusia rakennushankkeita, joiden hulevedet johdetaan nykyisin väliaikaisen reitin kautta tulva-altaaseen ja edelleen Krakanojaan. Lisäksi uuden hulevesiviemäriverkoston rakentamisen myötä, purojen valuma-alueiden rajausta on muutettu ja osa aikaisemmin Kirkonkylänojaan johdetuista hulevesistä johdetaan nykyisin Krakanojaan. Tällöin lentokentän valumavesien kuormitus Krakanojaan on kasvanut, joten on erityisen tärkeää, että suunnitellut hulevesirakenteet toteutetaan mahdollisimman pian. Kylmäojan valuma-alueella kentän valumavesiä käsitellään biosuodatuspilottialueella, jonka toiminnasta kerätään tietoa näytteenotoin. Pilotista saatuja tietoja käytetään hulevesien hallinnan jatkosuunnitteluun ja toteutukseen.

Kymijoen-Suomenlahden vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmassa vuosiksi 2016–2021 ja Uudenmaan vesienhoidon toimenpideohjelmassa vuosille 2016–2021 on esitetty toimenpiteitä, joilla saavutetaan pohja- ja pintavesien hyvä tila 2021 mennessä. Lautakunta huomauttaa, että pintavesien osalta Vantaanjoen vesistö on vasta tyydyttävässä ekologisessa tilassa, joten edelleen vaaditaan tehokkaita toimenpiteitä tavoitteen saavuttamiseksi. Helsinki-Vantaan lentokenttä on merkittävä pääkaupunkiseudun hulevesikuormittaja ja lentokenttäalueen hulevesien käsittelyllä on suuri merkitys pintavesien tilaan. Ympäristöministeriö asetti 28.3.2019 hankeryhmän tarkistamaan ELY-keskuksille tarkoitetun opastuksen toimenpiteiden suunnitteluun vesienhoidon kolmannelle kaudella ja merenhoidon toisella kaudella vuosille 2022–2027. Vesienhoidon toimenpiteiden suunnittelun ohjeistuksessa vuosille 2022–2027 -Yhdyskunnat, haja-asutus, teollisuus (13.2.2020) ehdotetaan toimenpiteiksi muun muassa hulevesien hallinnan ja käsittelyn tehostamista.

Lentokentän pintavesitarkkailussa on havaittu jonkin verran vesiympäristölle vaarallisia ja haitallisia PFAS-yhdisteitä. Tarkkailukaudella 2018–2019 oli erittäin suuret virtaamavaihtelut. Lokakuun pienellä virtaamalla havaittiin useissa PFAS-pitoisuuksissa vertailukauden (2014–2019) suurimmat tasot, ja maaliskuussa suuri virtaama puolestaan laimensi useat pitoisuudet vertailukauden pienimmiksi. Pintavesille vain yksittäiselle yhdisteelle PFOS on annettu ympäristölaatumnormi enimmäispitoisuudelle (36 µg/l). Suurin havaittu PFOS-pitoisuus (2,5 µg/lokakuu 2018) oli alle kymmenesosa normista.

Melu

Ympäristölautakunta toteaa Helsinki-Vantaan lentoaseman melunhallinnan olevan haasteellinen kokonaisuus, ja se on kokonaisuuden kannalta hyvin järjestetty. Ympäristölautakunta pitää Finavian käytäntöjä lentomelun hallitsemiseksi hyvinä ja pitää tärkeänä, että Finavia pyrkii toteuttamaan

ympäristöluvassa asetettuja kumottujen lupamääräysten 3.2.–3.4. mukaisia tavoitteita ilman lentotoimintarajoitteita myös jatkossa.

Ympäristölautakunta pitää Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen aloitteessa esitettyjä näkemyksiä meluun liittyvistä lupamääräyksistä 2.1., 5., 5.1., 5.2., 6., 6A., 28., 33., 34., 34.1., 34.3., 34.6., 35., 36., 39.1. sinänsä hyvinä. Uudenmaan ELY-keskuksen muutosehdotukset edistäisivät lentomelusta raportointia sekä mahdollistavat joustavamman valvonnan voimassa oleviin lupamääräyksiin verrattuna. Ympäristölautakunnan käsityksen mukaan ELY-keskus ei aloitteessaan suoraan esitä uusia lupamääräyksiä tai niiden muutoksia lentomelun ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi.

ELY-keskus on aloitteessaan huoltokoekäyttöpaikkaan liittyvien lupamääräysten 6. ja 6A. osalta ottanut kantaa niiden päivitystarpeeseen. Ympäristölautakunta pitää tärkeänä ELY-keskuksen esitystä siitä, mikäli huoltokoekäyttötoiminta muuttuu siten, että melutasot ympäristössä kasvavat merkittävästi tai se aiheuttaa meluhaittaa asutukselle, on toiminnanharjoittajan selvitettävä huoltokoekäyttötoiminnan melutasot sekä tehtävä toimenpidesuunnitelma meluhaittojen vähentämiseksi.

Ympäristölautakunta toteaa lupamääräyksen 28 osalta, että yhteydenottojen perusteella tehtyjen toimenpiteiden raportointia olisi tarpeen kehittää. Lisäksi ympäristölautakunta esittää, että Finavialle tulevat ympäristöpalautteet sekä toimenpiteet tulisi ilmoittaa kunnille alueittain, esimerkiksi karttamuodossa.

Ympäristölautakunta yhtyy ELY-keskuksen näkemykseen lupamääräyksen 35 määräaikaismelumittauksen osalta, ettei niiden lyhimmästä mittausjaksosta määrättäisi ympäristöluvassa, vaan mittausjakson pituus määriteltäisiin tapauskohtaisesti erillisen suunnitelman mukaan.

Lupamääräyksen 36 osalta ympäristölautakunta pitää hyvänä ELY-keskuksen näkemystä siitä, että lentomelualueet ja melulle altistuvat asukasmäärät selvitettäisiin vuosittain, ja että lentomelualueiden pinta-alojen muutosten syitä arvioitaisiin aikaisempaa tarkemmin.

Helsinki-Vantaan lentoaseman alkuyön aikaiset saapuvat lennot Euroopasta ja lähtevät lennot maakuntiin ovat matkakettujen toimivuuden kannalta kriittisiä, mutta ristiriidassa yöaikaisiin meluhaittoihin nähden. Ympäristölautakunta pitää tärkeänä, että alkuyön ja varhaisaamun lentomelun kehitystä hallitaan aktiivisesti, koska yksittäisetkin yöaikaiset melutapahtumat ovat asukkaiden kannalta merkityksellisiä.

Ympäristölautakunta pitää Finavian vastineessaan esittämiä selvityksiä asianmukaisina. Ympäristölautakunta korostaa yhteistyön merkitystä Finavian, eri viranomaisien sekä kuntien välillä kokonaisvaltaisen lentomelun hallinnaksi.

Raportointi

Lautakunta yhtyy ELY-keskuksen aloitteeseen lupamääräykseen 21 hajun esiintymisen seurannasta kenttää ympäröivissä puroissa, laadittavasta suunnitelmasta ja seurantatulosten toimittamisesta sekä mahdollisten hajuhaittojen selvittämisestä ja toimenpiteisiin ryhtymisestä haitan poistamiseksi. Veromiehenkylänpuron (Krakanojan) hajuongelmia on pystytty vähentämään käsittelemällä purovedet vedenkäsittelylaitoksessa, joka hapettaa veden voimakkaasti ja poistaa vedestä hajun lisäksi kiintoainesta. Tarvittaessa vastaavanlaisia vedenpuhdistuslaitoksia tulee ottaa käyttöön myös muissa puroissa.

Lautakunta toteaa lisäksi, että vedenkäsittelylaitoksen vaihtoehtona tulee selvittää, olisiko kaikkien purojen valuma-alueilla likaisimpia hulevesiä mahdollista johtaa HSY:n jätevesiviemäriin.

Lautakunta toteaa lupamääräykseen 27 liittyen, joka koskee häiriötilanteita ja muita poikkeuksellisia tilanteita, vahinkoja ja onnettomuuksia, että lentoasemalla on ollut viime aikoina useita öljyvahinkoja ja joissakin tapauksissa tiedonkulussa on ollut viivettä. Finavian tulee varmistaa tiedonkulun toimivuus ja edellyttää viivytyksetöntä raportointia urakoitsijoiltaan poikkeuksellisista tilanteista, joista saattaa aiheutua vaaraa tai haittaa ympäristölle tai terveydelle tai joissa kemikaaleja, öljyä tai muita aineita pääsee vuotamaan maaperään, pinta- tai pohjavesiin tai viemäriin.

Lautakunta toteaa lopuksi, että yhtyy ELY-keskuksen näkemykseen, että raportoinnissa on erityisesti analysoitava ja tulkittava tuloksia sekä arvioitava tulosten luotettavuutta ja edustavuutta. Tuloksia on tarkasteltava ja ne on kirjallisesti arvioitava. Tuloksista ja seurantatiedoista tehdyt perustellut johtopäätökset on raportoitava valvontaviranomaisille sekä esitettävä, mihin toimenpiteisiin tulokset ja tiedot antavat aihetta.

Teknisenä parannuksena lupapäätöksessä tulisi kirjoittaa auki kaikki velvoitteet joko määräykseen, niiden perusteluihin tai päätöksen liitteeseen kuten ELY-keskus esittää. Se selkeyttäisi velvoitteita.

Täydennys 22.6.2020

Vantaan ympäristönsuojeluviranomainen on 22.6.2020 täydentänyt ympäristölautakunnan 23.4.2020 lausuntoa seuraavasti:

Helsinki-Vantaa lentokentän luoteispuolella, Seutulan kylässä, sijaitsee Hanskallion tutka-asema. Tutka-aseman aiheuttamasta melusta on tehty Vantaan kaupungin ympäristökeskukseen valituksia vuosien varrella, edellisen kerran kesäkuussa 2020. Lähimmät asuinrakennukset ovat noin 300 m etäisyydellä tutkasta. Finavia Oyj on ympäristökeskuksen pyynnöstä selvittänyt tutka-aseman aiheuttamaa melua mittauksin vuosina 2007 ja 2017.

Tutka-aseman toimintaa ei ole huomioitu nykyisin voimassa olevassa lentoaseman ympäristöluvassa. Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen kuitenkin katsoo, että koska tutka-aseman toiminta kytkeytyy olennaisesti lentoaseman toimintaan, on tutka-asema otettava huomioon parhaillaan vireillä olevan ympäristölupamuutoshakemuksen käsittelyn yhteydessä.

Helsingin kaupungin ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen lausunto

Helsingin kaupungin ympäristöjohtaja, jolle kunnan ympäristönsuojelu- ja terveydensuojeluviranomaisena toimiva ympäristölautakunnan lupa- ja valvontajaosto on siirtänyt toimivallan tässä asiassa, toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Ympäristöjohtaja puoltaa Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisessa aloitteessa (16.11.2018) esitettyjä muutoksia Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan lupamääräyksiin.

Helsingin kannalta lentoaseman merkityksellisin ympäristökuormitus on lentomelu. Eniten meluhaittaa aiheuttaa Suutarilan suuntainen laskeutuminen (kiitotie 33) ja lentoonlähtö (kiitotie 15). Ympäristölupa kieltää edellä mainitun kiitotien käytön yöllä kello 22.00–7.00, mikäli lentoturvallisuus ei muuta edellytä. Kielto ei kuitenkaan koske potkurikoneiden lentoja yöaikaan kello 22.00–23.00 ja kello 6.00–7.00.

Lentomelun keskiäänitasoja kuvaavat melualueet $L_{den} > 55$ db, $L_{Aeq(7-22)} > 55$ dB ja $L_{Aeq(22-7)} > 50$ dB eivät Finavian mukaan nykyisin ulotu Helsinkiin, mutta ennustetilanteessa vuonna 2025 lentomelualue $L_{den} > 55$ dB (verhoikäyrä) ulottuu kuitenkin Suutarilassa Tapulikaupungintielle asti.

Ympäristöjohtaja pitää tärkeänä, että lentomeluhaittaa erityisesti yöllä kello 22.00–7.00 pyritään vähentämään kaikin käytettävissä olevin keinoin, jos ympäristölupamääräyksiä muutetaan. Yöaikaan jokainen yksittäinenkin lentomelutapahtuma on merkityksellinen, kun siitä aiheutuu unenhäirintää. Yöaikaan tapahtuvien lentojen määrää tulee vähentää esimerkiksi huomattavasti voimakkaamman maksuohjauksen avulla.

Lisäksi ympäristöjohtaja korostaa, että lentomelu vaikuttaa myös Helsingin maankäytön suunnitteluun. Näin ollen on tärkeää, että lentomelualueen ei sallita laajenevan nykyisestä.

Espoon kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen lausunto

Espoon kaupungin ympäristölautakunta toteaa lausunnossaan seuraavaa:

Uudenmaan ELY-keskus perustelee ympäristöluvan tarkistamistarvetta ympäristönsuojelulain (527/2014) 89 § 2 mom. kohdalla 1 eli toiminnasta aiheutuvan pilaantumisen tai sen vaaran poikkeamisella olennaisesti ennalta arvioidusta. Ympäristölautakunta yhtyy Uudenmaan ELY-keskuksen

näkemykseen siitä, että Finavian Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupa sisältää useita osittain vanhentuneita tai muokkausta vaativia lupamääräyksiä, jotka on tarpeen saattaa ajan tasalle seuraavaan lentoaseman ympäristölupaan. Uudenmaan ELY-keskus ei kuitenkaan ole selkeästi esittänyt aloitteessaan sellaisia asioita, joiden perusteella lentoaseman toiminnan voisi katsoa aiheuttavan pilaantumisen tai sen vaaran poikkeamista olennaisesti ennalta arvioidusta. Luvan muuttamistarpeet liittyvät ennemminkin lupamääräysten päivitystarpeisiin ja valvonnallisiin seikkoihin. Näin ollen perusteita ympäristöluvan muuttamiselle ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 mom. 1 kohdan perusteella ei ole olemassa.

Ympäristölautakunnan näkemys on, että mikäli aloitteessa esitettyjä ympäristöluvan täydennystarpeita on mahdollista toteuttaa valvonnallisin keinoin, on valvontaviranomaisen ensisijaisesti käytettävä tätä mahdollisuutta hyväkseen. Nykyinen Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupa sai lainvoiman korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä 21.1.2015. Lentoaseman ympäristöluvan päivitystyö on ajankohtainen lähivuosien aikana, mutta koska prosessi on suuri ja aikaa vievä, ei siihen pidä ryhtyä ennen kuin lupahakemukseen ja -valmisteluun tarvittavaa aineistoa on riittävästi saatavilla. Lisäksi parhaillaan meneillään olevalla koronaviruspandemialla voi olla lentoliikenteeseen pitkäaikaisia vaikutuksia, joiden seurauksena lentoliikenteen ja sen aiheuttamien ympäristövaikutusten normalisoituminen tavanomaiselle tasolle voi viedä aikaa.

On myös huomattava, että toiminnanharjoittajalle on varattava riittävästi valmistelu-aikaa seuraavaan ympäristölupahakemukseen, jotta ympäristöluvan päivittämiseksi vaadittavista selvityksistä saadaan riittävän kattavia ja tuloksiltaan edustavia. Lupaviranomaisen on pyrittävä muotoilemaan lupamääräyksistä lentotoiminnan muutoksiin sopeutuvia.

Lupamääräys 2.1: Selvyyden vuoksi ympäristöluvassa olisi hyvä käyttää ainoastaan yhtä yöajan määritelmää. Huomioiden lentoliikenteen erityispiirteet verrattuna muuhun liikenteeseen, ympäristölautakunta pitää mahdollisena, että ympäristöluvassa voidaan tarpeen mukaan käyttää useampia yöajan määritelmiä. Tällöin kunkin määritelmän käyttö on erikseen perusteltava.

Lupamääräys 3.1: Finavian vastineen mukaan siviili-ilmailun koulutustoiminta on lentoasemalla vähäistä, mutta koulutuslentoja kuitenkin on vuosittain satoja. Ympäristölautakunnan näkemys on, että jatkossakin ympäristöluvassa on tarpeen rajoittaa siviili-ilmailun koulutuslentojen järjestämistä klo 7–19 väliselle ajalle.

Lupamääräykset 5., 5.1. ja 5.2: ELY-keskuksen esittämät tarkennukset lupamääräyksiin selkeyttävät ympäristölupaa. Ympäristölautakunta katsoo, että nykyisen ympäristöluvan päivityksen yhteydessä lupamääräykseen on kirjattava, että melunhallintasuunnitelma on toimitettava valvontaviranomaisen lisäksi myös lentoaseman vaikutusalueen kunnille aina, kun suunnitelmaa on muutettu.

Lupamääräys 28: Ympäristölautakunta toteaa, että valitusten kokonaismäärän lisäksi Espoon paikallisten melua koskevien yhteydenottojen ja valitusten alueellinen esiintyminen sekä Finavian näkemys siitä, miksi yhteydenotto on tullut tietyltä alueelta, olisi hyvä olla Espoon ympäristönsuojeluviranomaisen käytettävissä. Melua koskevien yhteydenottojen ja valitusten yhteenvedossa havainnollisuuden parantamiseksi asukasvalitusten esittämistä aluekohtaisesti esimerkiksi karttaesityksenä on pohdittava ympäristöluvan päivitystyön yhteydessä.

Ympäristölautakunta yhtyy ELY-keskuksen näkemykseen, että lupamääräystä päivitettäessä määräyksessä on korostettava yhteydenotoista tehtävien johtopäätösten tekemistä. Ympäristölautakunta kuitenkin katsoo, että yhteydenottojen käsittelyssä on tapauskohtaisesti harkittava, kuinka tarpeellisena yhden yksittäisen palautteen syvälinen analysointi ja jatkotoimenpiteiden määrittely nähdään.

Lupamääräys 32: Päijänne-tunnelin toimintavarmuus on ehdoton edellytys pääkaupunkiseudun vesihuollolle. Tunnelin sijainnin vuoksi lentoaseman maaperän, kallioperän ja pohjavesien tilan tunteminen haitta-aineiden suhteen on tärkeää. Ympäristölautakunta katsoo, että valvontaviranomaisen on valvonnassaan edellytettävä Finavialta tarvittavia selvityksiä edellä mainittujen olosuhteiden selvittämiseksi silloin, kun valvontaviranomainen näkee ne tarpeellisiksi.

Lupamääräys 34: Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan päivityksen yhteydessä lupamääräykseen on kirjattava, että jatkuvatoimisen melumittausjärjestelmän ajantasaisuutta ja käyttökelpoisuutta on arvioitava tarpeen mukaan esimerkiksi tehtäessä muutoksia mittauslaitteisiin tai mittausmenetelmään tai alan tekniikan kehittyessä.

Lupamääräys 34.1: Ympäristölautakunta katsoo, että Finavian on omassa toiminnassaan ja valvontaviranomaisen on valvontatyössään arvioitava jatkuvatoimisten melumittausasemien sijainnin tarkoituksenmukaisuutta sekä mahdollisia tarvittavia muutoksia. Ympäristölupaa päivitettäessä lupamääräystä on muutettava siten, ettei jatkuvatoimisia mittausasemia osoiteta tiettyihin etukäteen valittuihin paikkoihin, vaan lupamääräyksen on joustettava muuttuvien olosuhteiden mukaan. Mittausasemien sijainnin muuttaminen on etukäteen hyväksyttävä valvontaviranomaisella.

Lupamääräys 35: Ympäristölautakunta yhtyy ELY-keskuksen näkemykseen, että määräaikaisten melumittausten mittausjakson pituus pitäisi harkita aina tapauskohtaisesti ja että mittaussuunnitelma on toimitettava edellävän vuoden loppuun mennessä ympäristöluvan valvontaviranomaiselle hyväksyttäväksi. Mittaustuloksia esittäessä on arvioitava, antavatko tulokset aihetta toimenpiteisiin.

Lupamääräys 36: Ympäristölautakunnan näkemyksen mukaan ELY-keskuksen esitys siitä, että melualueiden (L_{den} 50–55 dB ja L_{den} 55–60 dB) pinta-alojen ja niiden asukasmäärien vuosittaisen selvittämisen lisäksi edellä mainituissa tekijöissä tapahtuneiden muutosten syitä on arvioitava,

on aiheellinen. Asuinalueiden väestötiheydestä on käytettävä viimeisintä käytössä olevaa aineistoa.

Ympäristölautakunta pitää hyvänä Finavian tapaa esittää vuosittaisissa lentomeluselvityksissä myös yöajan $L_{Aeq,22-7}$ 45 dB:n melukäyrä, vaikka tästä ei ympäristöluvassa määrätäkään.

Muihin ELY-keskuksen aloitteessa esitettyihin lupamääräyksiin ympäristölautakunnalla ei ole lausuttavaa.

Espoon kaupungin terveydensuojeluviranomaisen lausunto

Espoon seudun ympäristöterveys toteaa, että toiminnoista aiheutuva melu ei saa ylittää valtioneuvoston päätöksen 993/1992 mukaista päiväohjearvoa 55 dB (L_{Aeq}) piha-alueilla. Asuin-, potilas- ja majoitushuoneissa on ohjeena, että ulkoa kantautuvasta melusta aiheutuva melutaso sisällä alittaa melun A-painotetun ekvivalenttitason (L_{Aeq}) päiväohjearvon (klo 7–22) 35 dB ja yöohjearvon (klo 22–7) 30 dB. Loma-asumiseen käytettävillä alueilla, leirintäalueilla, taajamien ulkopuolella olevilla virkistysalueilla ja luonnonsuojelualueilla on ohjeena, että melutaso ei saa ylittää päiväohjearvoa 45 dB eikä yöohjearvoa 40 dB.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen 993/1992 mukaisten melun ohjearvojen lisäksi tulee vaikutusten arvioinnissa arvioida melua ja sen laatua asumisterveysasetuksen 545/2015 mukaisesti.

Toimijan/lupamuutoksen hakijan tms. tulee varmistaa, että toiminnasta aiheutuvan melun ehkäisemiseksi tehdyt toimenpiteet ovat riittävät.

Espoon seudun ympäristöterveys puoltaa ELY-keskuksen aloitetta ympäristöluvan muuttamiseksi. Pääkaupunkiseutu on nopean väestökasvun aluetta ja monin paikoin tapahtuu uutta kaavoitusta, joissa lentomelu on yhtenä tekijänä otettava huomioon. Esimerkiksi pohjois-Espoossa on meneillään kaavoitussuunnitelmia, jotka ovat laajalti Helsinki-Vantaan lentomelun piirissä. Lisäksi Espoon seudun ympäristöterveys kannattaa aloitetta siitä, että yömelussa käytetään vain yhtä yöaikamääritelmää, klo 22–klo 7, joka on asumisterveysasetuksen mukainen.

Muilta osin Espoon seudun ympäristöterveydellä ei ole huomautettavaa.

Tuusulan, Nurmijärven, Järvenpään ja Keravan kaupunkien ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen lausunto

Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta on samaa mieltä Uudenmaan ELY-keskuksen kanssa siitä, että Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristövaikutukset poikkeavat vuonna 2011 myönnettyssä ympäristöluvassa ennalta arvioituista. Lautakunta yhtyy ELY-keskuksen aloitteessa ja sen täydennyksessä esitettyihin näkemyksiin ja perusteluihin Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan muuttamisen tarpeesta.

Lupamääräysten tulisi olla selkeitä ja yksiselitteisiä sekä valvottavissa olevia. Nyt samaan aikaan aluehallintovirastossa vireillä olevat luvan muuttamista koskevat asiat osoittavat, ettei lentoaseman ympäristöluvassa ole riittävän yksilöityjä määräyksiä toiminnan laajuudesta, toiminnan järjestämisestä ja toiminnan seuraamisesta.

Lentomelualueen laajeneminen pitää lupamääräyksillä voida pysäyttää. Lupaa muutettaessa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota yöaikaisen klo 22–7 tapahtuvan lentotoiminnan melupäästöjen vähentämiseen.

Porvoon kaupungin terveydensuojeluviranomaisen lausunto

Ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaan ympäristöluvan myöntämisen edellytyksenä on, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa terveyshaittaa. Melu on merkittävin lähiasutukseen kohdistuva lentotoimintaan liittyvä haitta. Melu voi kantautua rakenteiden läpi myös asuntoihin ja muihin oleskelutiloihin. Kun ympäristöluvassa annetaan määräyksiä lentomeluun liittyvien terveyshaittojen ennaltaehkäisemiseksi, tulisi samalla ottaa huomioon kansallisessa lainsäädännössä olevat toimenpiderajat sekä rakennusten rakenteiden keskimääräiset ääneneristävyydet. Meluhaitan arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös matalataajuisen melu ja sen kulkeutuminen asuin- ja oleskelutiloihin. Terveydensuojelulain (763/1994 & muut.) nojalla annetussa asumisterveysasetuksessa (5451201 5 & muut.) 12 §:ssä sekä asetuksen liitteessä 2 määritellään päivä- ja yöajan toimenpiderajat sisämelulle.

Lupamääräysten noudattaminen sekä melun vähentämiseksi tehtyjen toimenpiteiden vaikutukset on todennettava riittävin seurantamittauksin.

Ympäristöterveysjaostolla ei ole asiaan muuta huomautettavaa.

Kauniaisten kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen lausunto

Kauniaisten kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen on ilmoittanut, ettei kaupungilla ei tässä yhteydessä ole lausuttavaa asiassa.

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä lausunto

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä on ilmoittanut, ettei sillä ole asiaan lausuttavaa.

Muistutukset ja mielipiteet

Aloitteesta ja luvanhaltijan vastineista ja selvityksistä on jätetty yhteensä kaksi muistutusta tai mielipidettä. Niissä esitetään seuraavanlaisia huomioita ja vaatimuksia:

Mielipide 1

Mielipiteen antajat ilmoittavat valittaneensa Finavialle talonsa päällä päivittäin klo 14–16 noin 500 metrin korkeudessa lentävien laskeutuvien koneiden kovasta metelistä ja saasteesta. Myös em. ruuhka-ajan jälkeen koneita ohjataan pitkin iltaa edelleen talon päältä ja sivuilta aina klo 00.30 asti. Samoin aamuyöllä yksittäisiä koneita ajatetaan niin läheltä, että meteli kuuluu sisälle asti. Usein lentomelu alkaa jo klo 6.00 jälkeen aamulla. Mielipiteen esittäneillä on siten pitkin päivää häiritsevää lentomelua ja öisin yli puolen yön, satunnaisesti pitkin aamuyötä ja alkaa taas aamulla. Lisäksi Finavia saastuttaa tarpeettomasti kierrättämällä lentokoneita talon päältä, vaikka koko matka (29 km) R22 kiitotielle on täysin tyhjä; usein "kellon mukaan" eli klo 14.00, 14.30, 15.00, 15.30, jopa 3–4 konetta peräkkäin. Lisäksi Finavia ohjaa talon päältä ja sivuilta myös rinnakkaiselle L22 kiitotielle laskeutuvia koneita

Lentomelun mittauspisteet ovat vain Keravalle asti. Finavia on kieltäytynyt melumittauksesta mielipiteen esittäjien luona vedoten pitkään välimatkaan, ottamatta huomioon, että ohjaa talon päältä noin 500 m korkeudessa laskeutuvia koneita moottorit huutaen. Mielipiteen esittäjien mukaan koneet eivät käytä liukulentoa heidän asuinalueellaan. Mielipiteen esittäjien näemyksen mukaan laskeutuvien koneiden korkeus heidän talollaan, 29 km Helsinki-Vantaan kentästä, on aivan sama kuin Keravalla, 12 km päässä kentästä, jossa käytetään liukulentoa.

Mielipiteiden esittäjillä on heidän pihallaan otettuja videoita, joista selviää tarvittaessa korkeus ja lentojen talon päälle keskittäminen. Talo sijaitsee pohjois-eteläsuunnassa, joten eteläpäädyn ikkunasta näkee yksiselitteisesti, että koneet ajavat ihan talon päältä ja niin läheltä sivusta, että meteli sisälle kuuluu yhtä kovana. Osa ajatetaan pidemmältä, mutta myös niistä meteli kuuluu häiritsevänä sisälle. Finavia yrittäneä häivyttää aiheuttamaansa kohtuutonta lentomelua vertaamalla talon päältä laskeutuvien koneiden määrää kokonaismäärään. Klo 14–16 välillä talon suunnalta on laskeutunut yleensä noin 25–30 konetta. Jos talon päältä ja sivuilta laskeutuvien koneiden määrää verrataan siihen, jopa yli 90 % koneista ajatetaan niin, että häiritsevän kova meteli kuuluu sisälle taloon asti. Meteli on niin kova, ettei ulkona voi työskennellä.

Finavia on sanonut mielipiteen esittäjille, että laskeutumiseen riittää kiitotien suunnassa 10 km ja ruuhka-aikana 20 km, joten koneita ohjataan talon päältä tarpeettomasti, vaikka koneet voitaisiin ohjata Järvenpään korkeudelta suoraan ylemmälle kiitotielle. Tämä vastaisi Sipoon kautta alemmalle kiitotielle laskeutuvien etäisyyttä. Palojoeltakin laskeudutaan vain 12 km päästä kentästä.

Mielipiteen esittäjien omalla melumittarilla mitattuna melu on ollut 70–90 dB tasoa. Viiden koneen on havaittu lentäneen talon yli laskutelineet jo alhaalla, kovalla metelillä.

Lisäksi mielipiteen esittäjät luona esiintyy jatkuvaa lentopetroolin hajua. Alueella ei ole mitään teollisuutta ja tieliikenne pikkuteillä on hyvin vähäistä. Finavian alueelle ohjaamat monet kymmenet koneet ovat suuri saastelähde. Alueelta on jo hävinnyt ja harvinaistunut toistakymmentä kasvia. Finavian "ympäristöteot" eivät vaikuta uskottavilta, koska kovan metelin levitys on siirretty alueelle, 29 km päähän kentästä hiljaiselle ja puhtaalle alueelle.

Vaatus lentotoiminnan harjoittamisesta mahdollisimman vähäisellä haitalla, ei toteudu mielipiteen esittäjien kodin kohdalla, vaan heidän taloutensa kärsii kaikkein pahiten sen päälle ja sivuille keskitetystä lentomelusta. Mielipiteen esittäjät pitävät tilannetta ihmisoikeuskysymyksenä; ihmisellä on oikeus nukkua yönsä rauhassa sekä työskennellä pihallaan ilman kuulosuojaimia.

Mielipiteen esittäjät vaativat, että laskeutuvat koneet siirretään pois talon päältä hajauttamalla laskeutuminen laajemmalle alueelle ja laskeutumiskoordinaatit poistetaan niin, että talon maalittaminen lopetetaan. Mikäli tämä ei käy, katsovat mielipiteen esittäjät oikeudenmukaiseksi heitä kohtaan, että Finavia tekee pikaisesti tontilla melumittauksia riittävän kauan. He vaativat myös saastemittauksen tehtäväksi maillansa.

Mielipiteen esittäjät vaativat klo 22–7 välisen lentomelun poistamista.

Mielipiteen esittäjät katsovat myös, että valtion tulee omistajana korvata heille äänieristys, koska talo on rakennettu vuonna 1986, jolloin lentomelua ei ollut pilaamassa asumisolosuhteita. Lisäksi mielipiteen esittäjät vaativat, että heidän kotirauhansa jatkuvasta häiritsemisestä ja maan saastuttamisesta maksetaan heille asianmukaiset korvaukset, koska he katsovat joutuneensa sijaiskärsijöiksi asiassa.

Muistutus 1

Muistuttaja asuu perheensä kanssa Korson Vierumäen alueella, joka on ns. pahinta lentomelualueutta ja tällä hetkellä uudisrakennusten osalta rakennuskiellossa. Perheen omakotitalo on valmistunut 2002, mutta muistuttaja on asunut tontilla vuodesta 1980. Muistuttaja asuu paikalla vapaaehtoisesti eikä lentomelusta ole perheen kokemuksesta merkittävää haittaa.

Muistuttajan omakotitalossa on rakennusmääräysten mukaisen desibelitasen mukaiset ikkunat, kaksinkertaiset ovet terassille, ääntä hyvin eristävä tiilikatto, silloista rakennusmääräystä paksumpi villaeriste katossa sekä normaalia paksummasta materiaalista tehdyt tuulenohjaimet, jotta ääntä ei pääsisi hyvin sisään. Näillä toimenpiteillä perheen talo on hiljainen, eikä lentomelu häiritse arkea.

Muistuttaja vaatii, että päätökseen Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan muuttamiseksi kirjataan kohta, jossa kaavoitusviranomaisille annetaan ohje, että rakennusmääräysten kautta uudisrakennuksille osoitettai-siin selkeät määräykset, joita noudattamalla saadaan rakennettua alueelle

lentomelun läpäisemättömiä asuinrakennuksia, eikä rakennuskieltoa uudisrakennuksille ole enää tarpeen jatkaa.

Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan lupamääräyksen 3.5. mukaisessa selvityksessä ja siihen liittyvässä päätöksessä Nro 6/2020 (Dnro ESAVI/18162/2018), joka sisältää myös Vantaan kaupungin ympäristösuojeluviranomaisen lausunnon, korostetaan monessa kohtaa, että lentoaseman toiminnasta ei aiheudu kohtuutonta rasitusta ihmisille eikä siitä katsota aiheutuvan terveyshaittaa.

Koska terveyshaittaa ei lentomelusta ympäristösuojeluviranomaistenkaan mukaan aiheudu, muistuttaja katsoo, että vaatimus lisätä tulevaan päätökseen maininta rakennuskieltoalueen poistamisesta alueelta ei ole ristiriidassa asiantuntijaselvitysten kanssa.

Vastineet lausunnoista, muistutuksesta ja mielipiteestä

Aluehallintovirasto on varannut sekä Uudenmaan ELY-keskukselle aloitteen tekijänä että Finavia Oyj:lle luvanhaltijana tilaisuuden antaa vastineensa saapuneiden lausuntojen, muistutuksen ja mielipiteen johdosta. Uudenmaan ELY-keskukselle on edelleen varattu tilaisuus vastata vielä Finavia Oyj:n antamassa vastineessa lausunnoista, mielipiteestä ja muistutuksesta esitettyihin näkökohtiin.

Uudenmaan ELY-keskuksen vastine

Vantaan kaupungin ympäristösuojeluviranomainen on 22.6.2020 täydentänyt 24.4.2020 antamaansa lausuntoa koskien ELY-keskuksen aloitetta Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan lupamääräysten tarkistamiseksi.

Vantaan kaupungin ympäristösuojeluviranomainen tuo esille lausunnon täydennyksessään, että Helsinki-Vantaan lentoaseman luoteispuolella, Seutulan kylässä, sijaitsee Hansakallion tutka-asema. Tutka-aseman aiheuttamasta melusta on tehty Vantaan kaupungin ympäristökeskukseen valituksia vuosien varrella, viimeksi kesäkuussa 2020. Lähimmät asuinrakennukset ovat noin 300 metrin etäisyydellä tutkasta.

Tutka-aseman toimintaa ei ole huomioitu voimassa olevassa lentoaseman ympäristöluvassa. Vantaan kaupungin ympäristösuojeluviranomainen katsoo lausunnossaan 22.6.2020, että tutka-aseman toiminta on otettava huomioon vireillä olevan ympäristöluvan lupamääräysten tarkistamishakemuksen käsittelyn yhteydessä, koska se kytkeytyy olennaisesti lentoaseman toimintaan.

ELY-keskus katsoo samoin kuin Vantaan kaupungin ympäristösuojeluviranomainen, että lentoliikennettä palvelevat tutkat kuuluvat olennaisena osana lentoaseman toimintaan. Helsinki-Vantaan lentoaseman läheisyydessä sijaitsevien tutka-asemien aiheuttamat meluhaitat ja muut

mahdolliset haitat tai riskit ympäristöön on tämän vuoksi selvitettävä ja käsiteltävä lentoaseman ympäristölupamääräysten tarkistamisen yhteydessä.

Helsinki-Vantaan lentoaseman voimassa olevan ympäristöluvan lupaharkinnassa ei ole tunnistettu kaikkia lentoaseman toiminnasta aiheutuvia päästöjä ympäristöön, kun mm. lentoaseman läheisyydessä sijaitsevien tutka-asemien toiminnasta aiheutuvia haittoja ei ole selvitetty. Voimassa olevasta ympäristöluvasta puuttuvat näin ollen lupamääräykset tutka-asemien toiminnasta aiheutuvien haittojen estämiseksi. ELY-keskus katsoo, että Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti lupaharkintavaiheessa vuonna 2011 arvioidusta (YSL 89 §:n 2 momentin kohta 1) ja ympäristölupamääräyksiä on myös tämän vuoksi tarkistettava.

Muilta osin Uudenmaan ELY-keskus on ilmoittanut, että ei anna vastinetta lausunnoissa, muistutuksissa ja mielipiteissä esitettyyn.

Finavian 15.9.2020 vastine

Johdanto ja ensisijainen vaatimus

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on varannut Finavialle tilaisuuden antaa vastineensa Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan muuttamista koskevassa asiassa Uudenmaan ELY-keskuksen (”ELY-keskus”) aloitteesta annettujen lausuntojen ja muistutusten johdosta. Finavia viittaa aiempiin Etelä-Suomen aluehallintovirastolle toimittamiinsa vastineisiin ja selvitykseen (27.6.2019 ja 31.12.2019) ja vaatii edelleen ensisijaisesti ELY-keskuksen ympäristönsuojelulain (”YSL”, 527/2014) 89 §:n mukaisen ympäristöluvan muuttamista koskevan aloitteen hylkäämistä perusteettomana.

Ympäristöluvan muuttamisen vireillepano edellyttää, että jokin YSL 89 §:n 2 momentissa yksilöidyistä muutosperusteista täyttyy. Kuten edellä viitatuissa vastineissa on tarkemmin perusteltu, toiminnasta ei aiheudu luvan myöntämisen yhteydessä arvioidusta olennaisesti poikkeavaa pilaantumista tai sen vaaraa (2 momentin 1 kohta), YSL:ssä kiellettyä seurausta (2 momentin 2 kohta) eivätkä toiminnan ulkopuoliset olosuhteet ole luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet siten, että luvan muuttaminen olisi tarpeen (2 momentin 4 kohta). Toiminnan ympäristövaikutukset vastaavat edelleen hyvin aiemman lupaharkinnan yhteydessä esitettyä eikä toiminnan aiheuttama pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti lupaharkinnan yhteydessä arvioidusta. Lupa-asiassa keskeisimmän ympäristövaikutuksen melun osalta todettakoon erikseen, että toteutunut melun leviäminen on ollut ympäristöluvan liitteessä 2 esitettyyn verhoikäyrään verrattuna kokonaisuudessaan arvioitua vähäisempää. Toteutuneet melualueet ovat olleet kokonaispinta-alaltaan verhokäyrää pienempiä. Alueet, joilla toteutunut melun leviäminen on ulottunut verhokäyrää laajemmalle alueelle, sijoittuvat kiitotien suuntaisille linjoille, joiden melutilanteessa ei ole tapahtunut olennaista muutosta. Vuoden 2018 operaatiomäärä oli vain 0,58-kertainen ympäristöluvassa arvioituun

ennustetilanteeseen nähden. Käsillä ei ole myöskään mikään muu 2 momentissa säädetty edellytys, eli parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittyminen tai lainsäädännön muuttuminen, jonka perusteella luvan muuttaminen olisi mahdollista.

Finavian näkemyksen mukaan ELY-keskuksen aloitteen taustalla on tosiasiassa vuoden 2011 ympäristöluvassa määrätty velvoite toimittaa hakemus luvan tarkistamiseksi vuoden 2017 loppuun mennessä. Sääntely on kuitenkin muuttunut ja muutoksella nimenomaisesti pyrittiin välttämään ympäristölupien päivitystä ilman varsinaista perustetta luvan muuttamiselle. Koska lentoaseman toiminta tai sen vaikutukset eivät ole olennaisesti muuttuneet, ei luvan muuttamista voida perustaa ELY-keskuksen aloitteesta huokuvaan toiveeseen ”yleisestä luvantarkistamistarpeesta ajankulumisen johdosta”.

Ympäristöllistä tai juridista perustetta luvan muuttamiselle YSL 89 §:n 2 momentin nojalla ei ole, joten aloite tulee hylätä.

Selvyyden vuoksi Finavia haluaa kuitenkin jo tässä tuoda esiin viranomaisten välisen toimivallanjaon ja sen asettamat reunaehdot ympäristölupaharkinnalle. Osa lausunnoissa esitetyistä näkemyksistä ja vaatimuksista on sellaisia, ettei niistä ylipäätään voida antaa määräyksiä ympäristöluvassa. Aluehallintoviraston toimivaltaan kuuluvassa ympäristönsuojelulain mukaisessa ympäristölupa-asiassa ei voida meluvaikutuksiin vedoten antaa lentotoimintaa rajoittavia lupamääräyksiä, joilla rajoitettaisiin koneiden pääsyä lentoasemalle.

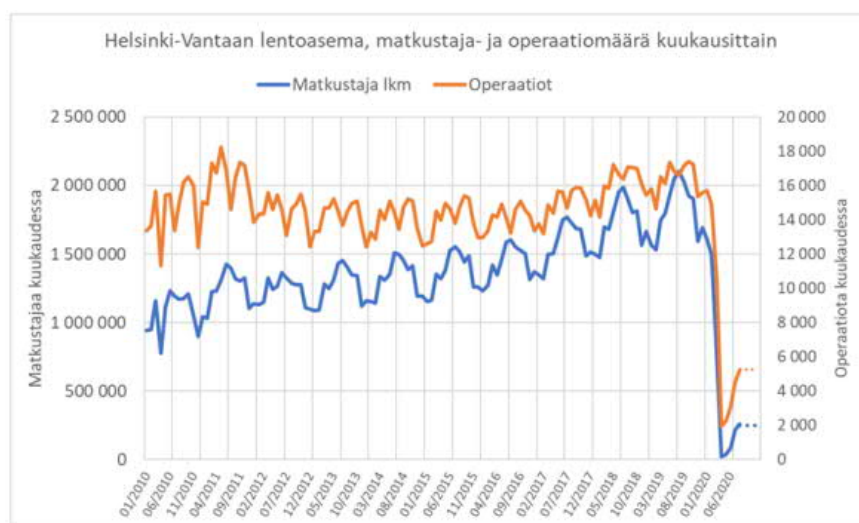
Koronaviruspandemian merkitys asiassa ja toissijainen vaatimus

Toissijaisesti Finavia vaati, että toimitetun vastineen ja selvitysten johdosta asiassa tehdään valituskelpoinen päätös ympäristöluvan muuttamisen tarpeesta. Lupaviranomaisen tulee ennen lupaharkintaan ryhtymistä selvitysten avulla arvioida, onko lupaa tarvetta muuttaa jonkin YSL 89 §:n 2 momentissa luetellun seikan vuoksi. Finavia on 27.6.2019 toimittanut Etelä-Suomen aluehallintovirastolle vastineensa aloitteesta ympäristöluvan muuttamiseksi YSL 89 §:n nojalla ja vaatinut, että mikäli aluehallintovirasto katsoisi välipäätöksellä, että YSL 89 §:n 2 momentin edellytykset täyttyvät ja ympäristöluvan tarkistaminen on täten tarpeen, Finavia hakee määrääkää vuoden 2021 loppuun asti laatia toiminnanharjoittajan ympäristölupahakemus lupamääräysten tarkistamisesta.

Yleinen maailmantilanne on kuitenkin dramaattisesti muuttunut asian käsittelyn edellisten vaiheiden jälkeen. Maailman terveysjärjestö WHO julisti 11.3.2020 koronaviruksen aiheuttaman COVID-19-epidemian pandemiaksi. 16.3.2020 valtioneuvosto totesi yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, että maassa vallitsevat koronavirustilanteen vuoksi poikkeusolot. Viranomaistoimenpiteinä ihmisten liikkumista rajoitettiin henkeä ja terveyttä uhkaavan vakavan vaaran vuoksi. Matkustaja- ja henkilöliikenne Suomeen keskeytettiin lukuun ottamatta Suomen kansalaisten ja

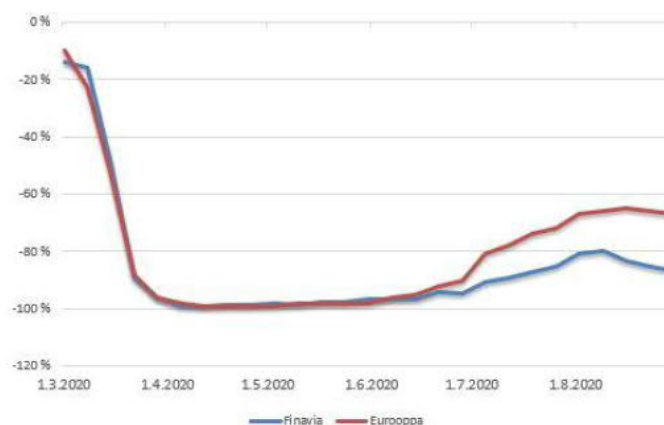
Suomessa asuvien henkilöiden paluuta. Matkustusrajoituksia asetettiin myös Suomen sisällä eri alueiden välillä.

Helsinki-Vantaan lentoaseman ja Finavian toiminta on tämän globaalien koronaviruspandemian seurauksena joutunut tilanteeseen, jossa lentojen ja matkustajien määrä ovat romahtaneet ennennäkemättömällä tavalla. Helsinki-Vantaalla matkustajamäärät olivat huhti–kesäkuun 2020 aikana peräti 97,6 prosenttia pienemmät kuin vastaavaan aikaan vuosi sitten. Lentojen määrä oli huhtikuussa noin kymmenesosa normaalista. Rahdin ja postin määrä väheni tammi–kesäkuun jaksolla noin kolmanneksen edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna. Tilanne ei ole korjaantunut, vaan niin matkustajien kuin lentojen määrä Helsinki-Vantaalla on vain murto-osa tavallisesta tasosta (kuva 1).



Kuva 1. Helsinki-Vantaan lentoaseman matkustaja- ja operaatiomäärät kuukausittain vuosina 2010–2020.

Suomessa matkustajamäärät ovat palautuneet syyskuussa 2020 heikomminkin kuin Euroopassa yleensä, johtuen Suomessa sovellettavista muista maita tiukemmista liikkumisrajoituksista (kuva 2).

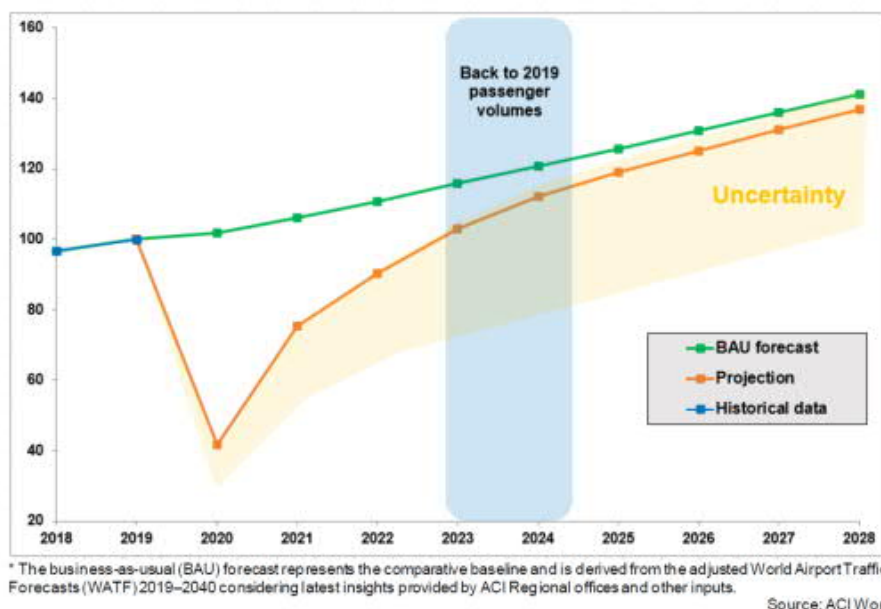


Kuva 2. Euroopan lentoasemien ja Finavian lentoasemien matkusta- ja määrien suhteellinen muutos vuoden 2020 aikana.

Kyseessä on lentoliikennealan historian merkittävin kriisi, jonka seurauksena sekä lentoasematoimijat että lentoyhtiöt ovat joutuneet vaikeaan tilanteeseen myös taloudellisesti. Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön ICAO:n arvion mukaan kuluva vuosi (2020) aikana lentojen määrä putoaa yli puoleen viimevuotisesta ja matkustajaliikenteen tappiot paisuvat maailmanlaajuisesti jopa 390 miljardiin euroon. Lentoyhtiöistä muun muassa Finnair on todennut tilanteen niin huonoksi, että se on ilmoittanut noin 1 000 työpaikan vähennystarpeesta sekä jatkuvista lomautuksista. Lentoyhtiötä palveleva maahuolintayhtiö SwissPort Finland on ilmoittanut 700 työntekijän vähentämistarpeesta. Myös Finavia on jo tässä vaiheessa joutunut turvautumaan koko henkilökuntaa koskeviin lomautuksiin ja henkilöstöjärjestelyihin.

Tilannetta pahentaa se, ettei pandemian kestosta tai vaikutuksista lentoliikenteeseen ole tällä hetkellä saatavilla luotettavia ennusteita. Tilanteen pitkittyminen tekee osaltaan palautumisen ennakoimisen hankalaksi, mutta liikenteen nopeaa palautumista normaalitasolle ei pidetä todennäköisenä. Lähikuukausien ja jopa lähivuosien yksityiskohtaisempi ennustaminen on mahdotonta. Lentoasemajärjestö Airports Council International (ACI) julkaisi 30.8.2020 ennusteen lentoliikenteen matkustajamäärän palautumisesta maailman tasolla (kuva 3). Matkustaja-volyymin ennustetaan palautuvan vasta vuonna 2024 vuoden 2019 tasolle. Kehittymisen ennustamiseen tämän jälkeen sisältyy hyvin suuria epävarmuuksia.

Chart 5: Global passenger traffic projection (indexed, 2019 = 100)



Kuva 3. ACI:n ennuste (31.8.2020) matkustajamäärien palautumisesta globaalilla tasolla COVID-19-pandemian jälkeen.

Pandemialla on merkittäviä vaikutuksia myös kyseessä olevassa ympäristölupa-asiassa. Näissä olosuhteissa Finavia katsoo, että on entistäkin selvempää, että toiminnasta aiheutuvien ympäristövaikutusten hallinta ei edellytä ympäristöluvan muuttamista ELY-keskuksen aloitteen johdosta.

Myös toiminnan ympäristövaikutukset, ml. meluvaikutukset, ovat operatiivimäärien laskun seurauksena selkeästi tavanomaista tasoa pienemmät. Samalla pidemmälle tulevaisuuteen tähtäävien uskottavien liikenne-ennusteiden laatimisesta on tullut mahdotonta.

Lentoaseman koko ympäristöluvan muuttaminen on mittava ja merkittävästi sekä toiminnanharjoittajan että muiden osallisten aikaa ja resursseja vaativa prosessi. Luvan muuttaminen muutaman vuoden välein ei ole järkevää eikä käytännössä edes mahdollista. Tämän vuoksi lupaa muutettaessa toiminnasta ja toiminnan kehittymisestä tulee olla saatavilla riittävät tiedot. Nykyisessä tilanteessa on kuitenkin mahdotonta ennustaa luotettavasti edes sitä, miten ja missä aikataulussa Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminta palautuu tavanomaiselle tasolle. Lupaharkinnan edellyttämiä tietoja tulevasta toiminnasta on siis käytännössä mahdotonta tuottaa. Siten Finavia Oyj ei aiemmin toissijaisen vaatimuksensa mukaisesti esittämälään tavalla voi laatia ympäristölupahakemusta lupamääräysten tarkistamisesta vuoden 2021 loppuun mennessä. Se on mahdollista vasta sen jälkeen, kun lentoliikennetoimialan palautuminen ja mahdolliset toimialaa koskevat rakennemuutokset hahmottuvat lähivuosien aikana. Finavia katsoo, ettei ympäristöluvan muuttamisessa nyt kyseessä olevassa poikkeustilanteessa ja saatavilla oleviin epävarmoihin tietoihin perustuen ole mitään järkeä.

Finavia haluaa myös tuoda esiin tilanteen vaikeuden yhtiön näkökulmasta. Edellä selostetusti lentoliikenneala on joutunut täysin ennakoimattomaan ja taloudellisesti hyvin vaikeaan tilanteeseen. Myös Finavia on joutunut tekemään vaikeita päätöksiä mm. koko henkilöstön – mukaan lukien ympäristöasiantuntijat – lomauttamisesta toimintaedellytysten säilyttämiseksi. Yhtiön omat resurssit ovat siis poikkeustilanteen vuoksi tavanomaista rajalliset eikä nopeita muutoksia tilanteeseen ole näköpiirissä. Nykyisessä tilanteessa, jossa tulevaa toimintaa ja sen tarpeita on mahdotonta ennustaa ja mitään laillista perustetta tai edes erityistä tarvetta lainvoimaisen luvan muuttamiselle ei ole, on luvan muuttaminen Finavian näkökulmasta kohtuuton vaatimus. Mikäli aluehallintovirasto katsoo koko toiminnan luvan muuttamisen olevan tarpeen, tulisi menettely vähintäänkin ajoittaa koronaviruspandemian jälkeiseen aikaan. Tässä tapauksessa Finavia hakee ympäristölupahakemuksen jättämiselle määräaikaa vuoden 2025 loppuun asti.

Vastine lausuntoihin

Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto

Finavia toteaa aluksi kokoavasti, ettei ELY-keskus ole lausunnossaan esittänyt mitään uusia perusteita, jotka antaisivat aihetta arvioida luvan muuttamisen edellytyksiä Finavian aiemmin esittämästä poikkeavasti. Ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaiset edellytykset eivät täyty.

Kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämissuunnitelma

Lentoaseman laskuojien kunnostustarveselvitysten perusteella suunnitelluilla toimenpiteillä on vesistökuormitusta vähentävä vaikutus. Järjestelmät eivät ole vielä loppuun rakennettuja eikä niiden vesiä puhdistavasta vaikutuksesta ole toistaiseksi tietoa. Lisäksi edelleen käynnissä oleva koronaviiruspandemia on vähentänyt voimakkaasti lentoliikennettä myös Helsinki-Vantaalla ja tilanteen normalisoituminen kestää useita vuosia. Poikkeavissa olosuhteissa tehtävä kuormitusselvitys ei anna oikeaa kuvaa tilanteesta. Finavian näkemyksen mukaan näiden seikkojen vuoksi selvitystä kiitoteiden 1 ja 2 tämänhetkisestä kuormituksesta ja siihen perustuvaa uutta toimenpidesuunnitelmaa ei ole mielekäästä tehdä. Lentoasemalla on käynnissä laaja, yli sata tarkkailupistettä käsittävä säännöllinen tarkkailu, jolla saadaan yleiskuva lentoasematoiminnan pinta- ja pohjavesivaikutuksista ja niissä tapahtuvista mahdollisista muutoksista. Finavia katsoo, ettei kiitoteitä 1 ja 2 koskevaa erityisselvitystä ole syytä kiirehtiä.

Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Kemikaalilista

Finavia ei tunnista saaneensa ELY-keskukselta pyyntöä kemikaalilistasta eikä ELY-keskus tarkenna mihin pyyntöön asiassa viittaa. Finavia on toimittanut Uudenmaan ELY-keskukselle tietoja kiitoteiden liukkaudentorjunta-aineista, lentokoneiden jäänpoisto- ja jäänestoaineista sekä polttoaineista ja öljyistä. Ympäristöluvassa määrätty selvitys liukkaudentorjunta-aineiden sekä jäänesto- ja jäänpoistoaineiden varastoinnista on toimitettu ELY-keskukselle 23.12.2011 ja sitä on ELY-keskuksen pyynnön mukaisesti täydennetty 30.6.2012. Finavia on myös laatinut ELY-keskuksen edellyttämän ympäristönsuojelulain 15 §:n mukaisen ennaltavarautumissuunnitelman, jossa on huomioitu kaikki merkittävää riskiä maaperän tai pohjaveden pilaantumiselle aiheuttavat kemikaalien varastointipaikat ja -määrät. Ennaltavarautumissuunnitelmassa on esitetty tiedot lentoasema-alueella merkittävissä määrin käytettävistä kemikaaleista ja polttoaineista, joita ovat liukkaudentorjunnassa käytettävät formiaatit, lentokoneiden jäänpoistossa ja -estossa käytettävät propyleeniglykolinesteet, lentokoneiden polttoaine kerosiini (lentopetroli) sekä maakaluston polttoaineet kevyt polttoöljy ja diesel. Finavia on toimittanut ennaltavarautumissuunnitelman ELY-keskukselle 29.6.2018 ja sitä on ELY-keskuksen pyynnön mukaisesti täydennetty 14.11.2018. Lisäksi lentoasemalla on jatkuvasti päivittyvä arkisto käytössä olevien huolto- ja muiden kemikaalien käyttöturvallisuustiedoista.

Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Purkuojat

Lentoaseman purkuojien kunnossapito on kiitoteiden ja asematasojen kiu-
vatuksen kannalta tärkeää ja osa Finavian normaalia toimintaa. Finavia
puoltaa ELY-keskuksen ehdotusta purkuojien kunnossapidon sisällyttä-
mistä lentoaseman ympäristölupaan. Asia on hyvä pitää mielessä lupaa
seuraavan kerran muutettaessa. Kyse ei kuitenkaan ole asiasta, joka ym-
päristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muutta-
mistarpeen.

Kalataloudellinen kunnostus

Finavian vuonna 2019 teettämä Kylmäojan länsihaaran kalataloudellinen
kunnostus perustui asiantuntijan tekemään suunnitelmaan, jossa oli hyvin
kattavasti käyty läpi kaikki potentiaaliset taimenen kutupaikat ja tehty suun-
nitelma niiden kunnostamiseksi. Toteutus vastasi hyvin tehtyä suunnitel-
maa. Kylmäojan länsi- ja osin päähaaraan rakennettiin 13 kohteessa kaik-
kiaan 49 taimenen kutusoraikkoo ja lisäksi purouomaan tehtiin eroosiosuo-
jauksia ja pohjan kiveyksiä. Finavia katsoo, että velvoitetta vastaavan mit-
tavan kunnostustyön tekemiseen Kylmäojassa ei tule määrätä.

Kyse ei ole asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan
aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Tarkkailuohjelma kalojen ja pohjaeläinten esiintymisestä

Helsinki-Vantaan lentoasema osallistuu Vantaanjoen vesistöalueen yhteis-
tarkkailuun. Yhteistarkkailun osana on Kylmäojan länsihaaran kala- ja poh-
jaeläintarkkailu, jota on laajennettu ympäristöluvan mukaisesti vuonna
2017. Lentoaseman muissa laskuojissa ja -puroissa määräaikaista kala- ja
pohjaeläintarkkailua on tehty Varsinais-Suomen ELY-keskuksen hyväksy-
män suunnitelman mukaan vuodesta 2019.

Voimassa oleva sääntely ja ympäristölupa huomioiden ELY-keskuksella on
valvontaviranomaisena oikeus määrätä tarkkailuohjelmien tarkennuksista
ja muutoksista tarpeellisista syistä. Finavia katsoo, että tarvittaessa tehtä-
vistä tarkkailuista ja erillisselvityksistä voidaan sopia valvojan kanssa. Mi-
käli ELY-keskus kuitenkin katsoo, että tarkkailumääräyksiä on tarve muut-
taa, tulee asian käsittelyssä noudatettavaksi YSL 65 §:n mukainen menet-
tely. Tarkkailumääräysten muuttaminen ei edellytä luvan muuttamista eikä
myöskään ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen luvan
muuttamisen peruste.

Melun leviäminen ja altistujien määrät

Finavia tarkentaa, että ympäristölupapäätöksen liitteen 2 mukaisia alueita
ei suoraan tule tulkita arvioksi lentomelualueen laajenemisesta kuten ELY-
keskus lausunnossaan esittää. Sen sijaan alueet kuvaavat verhokäyränä
yhdistelmää eri tulevaisuuden ennustetilanteista. Finavia viittaa vastinee-

seensa ja selvitykseen 31.12.2019, joissa se on yksityiskohtaisesti kuvannut ennustetilanteille tehtyjä oletuksia ja arvioinut niiden toteutumista.

Oleellista on ymmärtää, että melualueet eivät muutu vaikuttavien muuttujien suhteen lineaarisesti, ja eri tekijöiden muutokset vaikuttavat melualueisiin eri suuntaisesti. Esimerkiksi konekaluston kehittyminen vähämeluisampiin konetyyppeihin vaikuttaa näiden operaatiomääräosuuden kasvaessa merkittävästi melualueita pienentävästi, samalla kun jotkin muut tekijät vaikuttavat melualueita kasvattavasti. Samalla myös kiitoteiden käyttötapa vaikuttaa osaltaan melualueen muotoon. Siten ELY-keskuksen tulkinta, jonka mukaan toiminnanharjoittaja myöntäisi, että lupaharkinnan perusteena ollut arvio lentomelun leviämisestä ei kuvaa toimintaa ja sen aiheuttamaa haittaa riittävän tarkasti, on väärä. Ympäristöluvan liitekartassa 2 esitetyt melualueet kuvaavat ennustetilannetta, jonka kaltainen kokonaistilanne ei sellaisenaan ole toistaiseksi toteutunut. Useista eri tekijöistä johtuen vuosittaista melun leviämistä kuvaavat alueet jonkin verran vaihtelevat muodoltaan ja kooltaan. Kyse on normaalista vuosittaisesta vaihtelusta, jonka perusteella ei suoraan voi tehdä johtopäätöksiä pitkäaikaisista muutoksista tietyn alueen melutilanteesta.

Ympäristöluvan toteutumista koskevaa arviointia koskevan ELY-keskuksen lausunnon osalta Finavia viittaa aiempaan vastineeseensa ja selvitykseen 31.12.2019, sekä Vaasan hallinto-oikeuden ympäristölupaa koskevaan päätökseen, jossa hallinto-oikeus on arvioinut ympäristölupapäätöksen liitteessä 2 esitetyn melualueen juridista merkitystä todeten, että liite 2 on voinut olla aluehallintoviraston lupaharkinnan perusteena, mutta liitteellä ei ole muuta oikeudellista ulottuvuutta.

ELY-keskus edellyttää lausunnossaan, että ympäristölupaa olisi tarkistettava siten, että lupamääräyksellä määrättäisiin yksiselitteisesti melualueesta tai altistujamäärästä. Toiminnanharjoittajan asia olisi ratkaista, miten sallitulla tasolla pysytään tai sinne päästään. Tämä voi vaatia myös Traficomien asettamia rajoituksia. Finavia toteaa, että ympäristönsuojelulain nojalla ei ole mahdollista asettaa lentotoimintaa rajoittavia määräyksiä. Toiminnanharjoittajaa ei myöskään voida ympäristöluvalla velvoittaa sellaisiin rajoitteisiin, joiden antaminen on yksinomaan Traficomien toimivallassa.

Finavia on selvityksessään 31.12.2019 todennut seuraavasti: on odotettavissa, että laskennallinen melun leviäminen ulottuu viime vuosien toteumaa vastaavalla tavalla kiitoteiden 04L ja 22L keskilinjojen jatkeilla lähestymissektoreissa hieman ympäristöluvan liitteessä 2 esitettyjä melualueita pidemmälle, kunnes kiitoteiden käyttö kehittyy liikennemäärän kehittymisen mahdollistamalla tavalla ja samalla lentokonekalusto muuttuu vähämeluisammaksi. ELY-keskus on lausunnossaan jättänyt huomioimatta viitatuun lauseen lopussa mainitun lentokonekaluston muuttumisen vähämeluisammaksi, mikä vaikuttaa olennaisesti melun leviämistä vähentävästi vaikka liikennemäärä kasvaisikin. Finavia on selvityksessään 31.12.2019 todennut myös, että kiitoteiden käyttöperiaatteisiin ei ole lähivuosina odotettavissa merkittäviä rakenteellisia muutoksia, vaikka kiitoteiden rinnakkaiskäyttö tulee myöhemmin kehittymään liikenteen edellyttämällä tavalla.

Lisäksi Finavia huomauttaa, että 31.12.2019 selvityksen jälkeen tilanne on täysin muuttunut COVID-19-pandemiasta johtuneiden liikennerajoitusten seurauksena. Ei ole odotettavissa, että vuoden 2020 aikana toteutunut melun leviäminen vastaisi viime vuosien toteutunutta tilannetta, vaan jää vähäisemmän operaatiomäärän takia olennaisesti aiempaa pienemmäksi. Liikenteen normaalitasolle palautumisen ennakointi on hankalaa, mutta tällä hetkellä arvioidaan sen vievän useampia vuosia.

Finavia on selvityksessään 31.12.2019 todennut, että toteutuvan operaatiomäärän ollessa olennaisesti lupahakemuksessa ennustetilanteelle esitettyä pienempi, ei toiminnan voida katsoa laajuudeltaan poikkeavan lupaa haettaessa oletetusta, eikä lentotoiminnan kehittymiseen liittyvien lupaa myönnettäessä tunnistetun ennusteiden epävarmuuden siten voida katsoa olevan YSL 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle. Selvytyksen vuoksi todettakoon myös, että toiminnan volyymin jääminen luvan hakemisajankohtana arvioituun nähden *pienemmäksi* ei ole myöskään vakiintuneessa hallintokäytännössä katsottu edellyttävän luvan muuttamista.

ELY-keskuksen lausunnossaan esittämä johtopäätös, jonka mukaisesti melutilanteen huononeminen tulevaisuudessa on todennäköistä, on virheellinen. Perusteena johtopäätökselle ELY-keskus pitää sitä, että merkittävästi ennustetta pienemmästä liikennemäärästä huolimatta melutasot ovat vähäisesti ylittyneet verhoikäyrää laajemmilla tiheästi asutuilla alueilla. ELY-keskus on kuitenkin johtopäätöksessään täysin sivuuttanut Finavian selvityksessään useaan kertaan esiin tuomat seikat ja melun leviämiseen vaikuttavat tekijät. Esimerkiksi lentokonekaluston kehittyminen vähämeluisammaksi on keskeinen melun leviämistä vähentävä tekijä.

Finavia viittaa aiempaan vastineeseensa 31.12.2019, jossa se toteaa, että esimerkiksi konekaluston osalta nyt ennakoitavissa olevasta kehitymisestä vuoteen 2025 mennessä ei ole käytettävissä riittävän tarkkoja tietoja, jotka mahdollistaisivat aiemman ennusteen laadinnassa käytettyjen lähtötietojen tarkentamisen tarkoituksenmukaisella tavalla. Finavia viittaa lisäksi edellä luvussa ”Koronaviruspandemian merkitys asiassa” -esittämäänsä. Uusien lähitulevaisuuden ennustetilanteita kuvaavien melualueiden laskennallinen tarkastelu luotettavasti ei tässä tilanteessa ole käytännössä mahdollista eikä järkevää.

Todellisen melun leviämistilanteen arvioinnin osalta Finavia toteaa, että sen arviointiin soveltuu parhaiten vuosittain ympäristöluvan mukaisesti tehtävä toteumaselvitys. Ennustetilanteille laadittuihin arvioihin sisältyy kuitenkin toiminnan luonteesta johtuen väistämättä vaikuttavien tekijöiden normaalista vaihtelusta syntyviä epävarmuuksia. Tämä nähdään esimerkiksi vaihteluna vuosittaisten toteutuneiden melun leviämisalueiden muodossa ja koossa.

Finavia toteaa, että vastineessaan ja selvityksessään 31.12.2019 todetun mukaisesti laskennallisen melualueen kärkien alueilla nähtävää vuosittaista vaihtelua ei voi pitää olennaisena muutoksena alueen melutilan-

teessa. Kiitotien suuntaisesta melutasojen loivasta gradientista (melutason muutos maantieteellisen etäisyyden suhteen) johtuen kiitoteiden keskilinjien suuntaisilla alueilla melukäyrän kärjen siirtymät voivat vaikuttaa kartta-tarkastelussa huomattaviltakin ilman, että alueen melutilanteessa olisi tapahtunut aistein havaittavaa muutosta.

On virheellistä todeta, että melun vuosikeskiarvon tarkastelu vähättelisi melun piirissä asuvien todellista määrää verrattuna vuorokausitasolla tehtyyn tarkasteluun. Sen sijaan kyse on yksinomaan tarkasteluun käytettävän indikaattorin määritelmästä. L_{den} -indikaattori on vakiintunut ja luotettava indikaattori lentomelun kuvaamiseen ja sen katsotaan antavan luotettavan kuvan melutasoista. Tämän lisäksi erilaisten määritelmien käyttö eri yhteyksissä hankaloittaisi tulosten vertailua ja tulkintaa, eikä siksikään ole tarkoituksenmukaista.

Esimerkiksi ympäristömeludirektiivin (2002/49/EY) liite 1 ja valtioneuvoston asetus meluselvityksistä ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmista (823/2018) määrittelevät L_{den} -indikaattorin siten, että sen määrittämisessä käytetyt tunnusluvut on määritettävä kalenterivuoden kaikkien päivä-, iltaja yöaikaisten sekä sään kannalta keskimääräisen vuoden perusteella. Muunkaltaisten määritelmien soveltaminen olisi harhaanjohtavaa ja lisäisi tulosten tulkintaan liittyviä väärinkäsityksiä.

Finavia toteaa, että ELY-keskuksen vaatimus melun piirissä asuvien määrän arvioinnista ja melutasojen tarkastelusta vuorokausikohtaisesti erikseen päiväaikana ja yöaikana, sekä kaikissa eri kiitoteiden käyttömenetelmissä lentomelun kannalta haitallisimman tuuli- ja liikennemäärätilanteen mukaan ei ole tarkoituksenmukaista eikä millään tavoin perusteltua. Tällainen tarkastelu edellyttäisi valtavaa ja jatkuvaa työpanosta, mutta on epäselvää, mitä sillä käytännössä saavutettaisiin. Melun kuvaamiseen käytettävien keinojen osalta on myös huomioitava melun arviointiin kansainvälisesti sovellettavat käytännöt.

ELY-keskuksen näkemys toiminnanharjoittajien eriarvoistavasta kohtelusta on täysin perusteeton. Ympäristölupaa edellytetään hyvin erityyppisiltä toiminnoilta, joiden vaikutukset eroavat toisistaan merkittävästi. Yksinomaan muiden ympäristölupapalveluisten toimintojen yhdenvertaista kohtelua ei voi ELY-keskuksen esittämän mukaisesti käyttää perusteena valita toimintaan ja sen erityispiirteisiin huonosti sopivaa tarkastelutapaa. Toiminnanharjoittajien yhdenvertainen kohtelu ei tarkoita tasapäistämistä, vaan sitä, että kutakin toimialaa tarkastellaan sen erityispiirteet huomioiden. Lentoliikennettä ja siitä aiheutuvia meluvaikutuksia ei voida eikä ole järkevää käsitellä samalla tavoin kuin esimerkiksi pistemäisestä teollisesta toiminnasta aiheutuvaa melua. Toisin sanoen lentoliikenteelle ei voida ympäristöluvassa antaa kivenmurskaamon tai teollisuuslaitoksen toimintaan soveltuvia ympäristölupamääräyksiä. Lentoliikenteen luonteesta johtuen melun leviämisen ajallinen vaihtelu on sille ominaista, jolloin pitkän aikavälin keskiäänitasot soveltuvat toiminnan kuvaamiseen vuorokausitasoa paremmin.

Finavia toteaa, että ELY-keskus on lausunnossaan sivuuttanut täysin Finavian vastineessaan ja selvityksessään 31.12.2019 esittämät melun leviämiseen vaikuttavat keskeisimmät tekijät. Näistä merkittävin on lentokonekaluston kehittyminen vähämeluisammaksi. Nykytilanteessa konekalusto ei vielä ole kehittynyt siten kuin verhokäyrän perusteena olevassa ennustetilanteessa on oletettu. Siten tilanteesta ei ELY-keskuksen esittämän mukaisesti voi päätellä, että lentoaseman lentoliikennettä ei toteutettaisi meluntorjunnan kannalta tehokkaimmalla mahdollisella tavalla tai ettei olisi uskottavaa, että liikennemäärän lisääntyessä tilanne voisi muuttua oleellisesti paremmaksi.

Finavia on selvityksessään 31.12.2019 vertailut esimerkkinä yhden Helsinki-Vantaan lentoaseman lähellä sijaitsevan mittauspisteen osalta uutta teknologiaa edustavien konetyyppien mitattuja melutasoja aiempaa teknologiaa edustaviin vastaaviin konetyyppeihin. Eräistä uusista koneista on hyvin vähän mittaustuloksia ja osasta mittaukset kattavat vain talviolosuhteet. Siten vertailu on vain karkeasti suuntaa antava, eikä tuloksia ole tarkoitettu tulkittavaksi yksityiskohtaisella tasolla tai käytettäväksi tarkempiin johtopäätöksiin. Vertailut antavat kuitenkin osviittaa seuraavan 10 vuoden aikana tapahtuvasta konekannan muutoksesta. Ensimmäisten mittaustulosten perusteella tässä mittauspisteessä:

- A320 NEO vs. A320
 - ero lähestymisissä: -2 dB
 - ero lentoonlähdeissä: -6 dB
- B738 MAX vs. B738
 - ero lähestymisissä: -2 dB
 - ero lentoonlähdeissä: -6 dB
- A359 vs. A333
 - ero lähestymisissä: -1,5 dB
 - ero lentoonlähdeissä: -5 dB

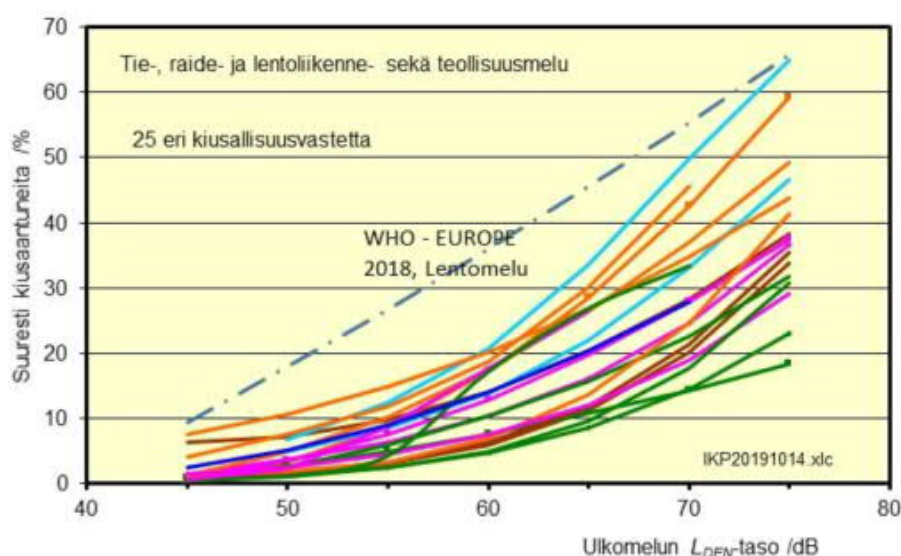
Mittaustulosten perusteella nähdään, että konekaluston uudistuessa melutaso erityisesti lentoonlähdeissä alenee hyvin merkittävästi. Myös lähestymisten melutaso alenee, mutta ei yhtä merkittävästi kuin lentoonlähtöjen osalta. Ennustetilanteiden melutilanteen tarkempi arviointi edellyttäisi kuitenkin käytettävissä olevia tarkempia tietoja tulevaisuuden konetyypeistä ja niiden uusinta-aikataulusta.

Finavia toteaa selvyiden vuoksi, että sen omassa strategiassa ei ole ELY-keskuksen esittämän mukaisia tavoitteita kasvattaa liikennettä unensaannin ja unen keston kannalta merkityksellisinä aikoina. Lentoyhtiöt määrittelevät lentoaikataulunsa kysynnän ja omien lähtökohtiensa perusteella. Finaviolla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta rajoittaa liikennettä, vaan toimintarajoitusten antamisessa toimivalta on Liikenne- ja viestintävirasto Traficomilla.

ELY-keskuksen viittaamien World Health Organizationin ("WHO") suositusten osalta Finavia tarkentaa, että kyseessä ei ole WHO:n suositukset, vaan WHO:n Euroopan aluetoimiston julkaisu.

WHO:n Euroopan aluetoimiston vuonna 2018 julkaisemat lentokonemelua koskevat ohjeavot ja niiden taustalla käytetty tutkimusotanta on kansainvälisellä tasolla laajalti kyseenalaistettu. Finavia viittaa muun muassa puolueettoman tutkijan Truls Gjestlandin julkaisuun "A Systematic Review of the Basis for WHO's New Recommendation for Limiting Aircraft Noise Annoyance", joka on vastineen liitteenä 1. Julkaisussa on siinä esitetyn mukaisesti käyty järjestelmällisesti läpi WHO:n Euroopan aluetoimiston lentokonemelua koskevien suositusten perusteena oleva tutkimusotanta. Siinä esitetään, että eri tavoin poimittu tutkimusotanta johtaisi täysin erilaisiin johtopäätöksiin. Samalla on kyseenalaistettu suositusten perustana käytettyjen tutkimusten soveltuvuus yleistettyjen johtopäätösten tekemiseen, koska valittujen tutkimusten tutkimusotannat eivät vastaa yleistettyjä olosuhteita ja valituissa tutkimuksissa painottuvat erilaiset muutostilanteet. Julkaisussa esimerkiksi todetaan, että tutkimusotannan kyselytutkimusaineistossa yksi ainoa lentoasema kattaa 40 % vastauksista, jolloin mahdolliset paikalliset tekijät ylikorostuvat eivätkä tulokset ole laajalti yleistettävissä. Tutkimusotannan aineistossa korostuu myös ikäryhmiä, jotka ovat erityisen meluherkkiä, eikä otanta edusta yleisesti lentoasemien ympäristön asukkaiden ikäjakaumaa.

Suomessa Insinööritoimisto Kari Pesonen Oy on laatinut kirjallisuusselvityksenä kattavan tutkimusotannan lentokonemelun vaikutuksista ja niihin liittyvistä tekijöistä (vastineen liite 2). Julkaisussa Kari Pesonen on muun muassa koonnut eri tutkimuslähteistä ja eri melunlähteitä käsittäen annosvastesuhteita melusta suuresti kiusaantuneiden osalta. Otanta näistä annosvastesuhteista on esitetty kuvassa 4 vertailuna WHO:n Euroopan toimiston suositusten perustana käytettyyn annosvastesuhteeseen. Kuvasta nähdään ensinnä eri tutkimuksista poimittujen annosvastesuhteiden suuri hajonta – tulokset ovat hyvin tilanteesta ja olosuhdetekijöistä riippuvaisia. Toisekseen kuvasta nähdään olennainen ero tyypillisten annosvastesuhteiden ja WHO:n Euroopan toimiston suositusten perustana käytetyn annosvastesuhteen välillä erityisesti pienillä melutasoilla. Vertailun perusteella nyt valittua annosvastesuhdetta voidaan pitää ylikonservatiivisena (kts. myös vastineen liite 3).



Kuva 4. Annosvasteiden vertailu.

Lentoasemia edustava järjestö Airports Council International ("ACI") on julkaissaan "Addressing the Future of Aviation Noise" (vastineen liite 4) koonnut kansainvälisellä tasolla yleisimmin esitettyjä näkökantoja koskien WHO:n Euroopan toimiston suosituksia ja niiden taustalla olevan tutkimusnäytön laatua. Näiden suositusten pohjana oleva tutkimusnäyttö on arvioitu laadultaan matalaksi, samalla kun WHO:n määrittämät päätöksentekopuusteet edellyttävät annettavien voimakkaiden suositusten perusteeksi tätä vahvempaa tutkimusnäyttöä.

ACI:n mukaan on todettu kyseenalaiseksi soveltaa valittua yöajan suositusarvoa, joka on määritetty melutasona ulkona. Uneen tai unensaantiin vaikuttavana tekijänä merkittävämpi on kuitenkin melutaso sisätiloissa. Sisämelutaso riippuu rakennusten ääneneristävyydestä ja esimerkiksi Suomessa tyypillisillä rakennusten ääneneristävyyssominaisuuksilla arvioituna WHO:n Euroopan aluetoimiston suositusarvo L_{night} 40 dB vastaavana sisämelutasona on huomattavan pieni.

Edelleen ACI viittaa esitettyyn kritiikkiin koskien tutkimusotantaa, joka perustuu kiusaantuneisuuden ja itse arvioitujen unihäiriöiden osuuteen yksinomaan melutasosta riippuvana. Samalla tutkimusotannassa on sivuutettu täysin muiden kuin akustisten tekijöiden merkitys. Nämä tekijät saattavat vaikuttaa jopa melutasoa merkittävämmällä osuudella kiusaantuneisuuden kokemukseen.

WHO:n Euroopan aluetoimisto ei suosituksia antaessaan ole myöskään esittänyt millään tavoin arvioineensa antamiensa suositusten toteutettavuutta esimerkiksi kattavasti kustannuksia ja hyötyjä vertailemalla.

Näillä perustein Finavia katsoo, että WHO:n Euroopan aluetoimiston suositukset eivät sovellu melusta aiheutuvan haitan arviointiin sillä tavoin, että Helsinki-Vantaan lentoaseman lainvoimaisen ympäristöluvan lupaharkinnan aikaan käytettävissä olevia tarkasteluja voitaisiin pitää riittämättöminä.

Vastauksena ELY-keskuksen Aviapolista koskien esittämään Finavia toteaa, että kyseessä ei ole YSL:n 89 §:n 2 momentin 4 kohdan tarkoittamasta toiminnan ulkopuolisten olosuhteiden olennaisesta muuttumisesta siten, että luvan muuttaminen olisi tämän vuoksi tarpeen. Vaikka toiminnan ulkopuolisten olosuhteiden muuttumisella voidaan sinänsä tarkoittaa vaikutusalueella tapahtuneita maankäytön muutoksia, ei Aviapoliksen alueen kaavoittaminen täytä säännöksen soveltamisen edellytyksiä. Säännöksestä ilmenevästi ulkopuolisten olosuhteiden muuttuminen ei ole peruste luvan muuttamiselle, vaan muutoksesta tulee seurata luvan muuttamisen tarve. Aviapoliksen alueen kaavoittaminen ei ole muuttanut alueen olosuhteita siten, että luvan muuttaminen voisi tällä perusteella olla tarpeen.

Aviapoliksen alue sijaitsee L_{den} 55 dB alueen ulkopuolella. Aikaprioriteetti huomioiden alueen kaavoituksessa on otettu huomioon Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminta. Kaavoituksessa on siis vältetty asuinrakentamisen kaavoittamista L_{den} 55 dB alueelle ja yhteensovitettu kaavassa osoitettu maankäyttö ja olemassa oleva lentoasematoiminta. Toiminnan ulkopuoliset olosuhteet, eli Aviapoliksen alueen kaavoittaminen, ei siis edellytä ympäristöluvan muuttamista. Olosuhteet eivät siis ole muuttuneet olennaisesti tai siten, että luvan muuttaminen olisi tästä syystä tarpeen. YSL:n 89 §:n 2 momentin 4 kohdan edellytykset eivät näin ollen täyty.

Finavia huomauttaa myös, että ELY-keskuksen esittämä tulkinta johtaisi käytännössä kestävämpään tilanteeseen. Mikäli asiaa arvioitaisiin ELY-keskuksen esittämällä tavalla, tulisi luvan muuttaminen kyseeseen aina, kun missä tahansa koko pääkaupunkiseudulla sijoitettaisiin asuinrakentamista lähelle melualueita. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Yhteenvedona Finavia toteaa, että se on aiemmin 31.12.2019 toimittamassaan selvityksessä osoittanut, että lentomelualueet eivät ole olennaisesti laajentuneet lupahakemuksessa esitetystä. Lentomelun piirissä asuvien määrän arviointiin ei liity sellaisia epävarmuuksia, joita olisi mahdollista lupaa tarkistamalla muuttaa. Pääkaupunkiseudun maankäyttö on vakiintunut uuden verhoikäyrän mukaiseksi, eikä tilanteessa ole tapahtunut muutoksia, joita olisi pidettävä YSL 89 §:n 2 momentin mukaisina perusteina luvan muuttamiseksi. Lisäksi Finavian edellä esittämän mukaisesti WHO:n Euroopan aluetoimiston julkaisemat suositukset ja niiden taustalla oleva tutkimusnäyttö on kansainvälisesti kyseenalaistettu laajalti. Siitä syystä julkaisua ei ole syytä pitää sellaisena uutena tietona, jonka perusteella aiemmin arvioidut luvan myöntämisperusteet olisivat jollakin tapaa muuttuneet.

QC-järjestelmä

Finavia tarkentaa, että se on aiemmin ilmoittanut suunnittelevansa QC-seurantajärjestelmän käyttöönottoa. Tällainen seurantajärjestelmä olisi laskennallinen lentokoneiden meluenergian summan seurantajärjestelmä. Seurantajärjestelmän keräämien tietojen perusteella olisi mahdollista arvioida myöhemmän päätöksenteon tueksi ELY-keskuksen aloitteessaan esittämän QC-järjestelmään sidottujen lähtö- ja tulovuorojen jakamisen vaikutuksia.

QC-seurantajärjestelmä on kuitenkin tarkoituksenmukaista luoda ainoastaan kansainvälisesti ylläpidettävän ilma-aluskohtaisten sertifiointimelutietojen tietokannan pohjalta. Euroopan lentoturvallisuusvirasto EASA on EU:n asetuksen 598/2014 velvoittamana kehittämässä tällaista yhteistä palvelua ja tietokantaa ilma-aluskohtaisille sertifiointimelutiedoille. Finavia on tiiviisti seurannut EASA:n tietokannan kehittämistä ja ollut asiasta useasti yhteydessä sekä suoraan EASA:an että ACI:n kautta. Tietokannan valmistuminen on kuitenkin lykkääntynyt useita kertoja. EASA:n kertoman mukaisesti tietokannan viivästymisen on johtunut sekä teknisistä haasteista että vaikeuksista saada lentoyhtiöiltä pyydettyjä tietoja.

Niiltä osin kuin QC-järjestelmään sidottujen lähtö- ja tulovuorojen jakaminen rajoittaisi ilma-alusten pääsyä lentoasemalle, kyseessä on kuitenkin toimintarajoitus, jonka antamiseen toimivalta on Liikenne- ja viestintävirasto Traficomilla. Siten ympäristönsuojelulain perusteella annettavassa ympäristöluvassa ei ole mahdollista määrätä QC-järjestelmän soveltamisesta lähtö- ja tulovuorojen jakamisen yhteydessä. Tältä osin Finavia viittaa lisäksi Traficomin asiassa antamaan lausuntoon.

Kyseessä ei myöskään ole YSL 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiseksi.

Jatkuvatoiminen lentoliikenteen melunmittaus ja lentoreittien seurantajärjestelmä

Finavia on toimittanut lupamääräyksen edellyttämän mukaisesti ulkopuolisen asiantuntijan lausunnon jatkuvatoimisen melun mittausjärjestelmän ja lentokoneiden reittien seurantajärjestelmän luotettavuudesta ELY-keskuskelle vuonna 2012. Arvioinnin suorittivat Iso-Britannian siviili-ilmailuviranomaisen (UK CAA) osana toimivan ympäristön tutkimus- ja konsultointiyksikön (ERCD) asiantuntijat, jotka käyttävät järjestelmää Lontoon suurten lentoasemien toiminnan seurannassa. Finavian käsityksen mukaan arvio on edelleen validi, koska järjestelmä on pysynyt samana. Finavia katsoo, että ulkopuolisen asiantuntijan arvio järjestelmän toiminnasta voisi olla perusteltu esimerkiksi tilanteissa, joissa järjestelmä kokonaisuudessaan vaihtuu. Sen sijaan yksinomaan määräväliajoin tehtävä arviointi tilanteissa, joissa järjestelmän toiminnassa ei ole toteutettu muutoksia, ei tuo asiaan mitään uutta.

Kyseessä ei myöskään ole YSL 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiseksi.

Myöhäisillan ja varhaisaamun liikenne

Finavia toteaa, että 31.12.2019 selvityksen taulukkojen 5 ja 6 mukaisesti laskeutumisajat ovat viime vuosina lisääntyneet vuoden 2007 tasolta klo 23.00 – klo 01.00 ja klo 06.00 – klo 07.00 välillä kuten ELY-keskus lausunnossaan on huomioinut. Liikenteen kehittyminen ei kuitenkaan poikkea ympäristölupahakemuksessa kuvatussa toiminnan kehittämisestä, jolloin

kehitys ei muodosta ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 mom. mukaista luvan muutosperustetta.

Lisäksi

Finavia tarkentaa, että se ei ole selvityksessään esittänyt, että ELY-keskuksella olisi toimivaltaa muuttaa lupamääräyksiä. Finavian käsityksen mukaan ympäristöluvan valvontaviranomaisella on toimivalta pyytää valvonnan kannalta tarkoituksenmukaisia tietoja. Finavia katsoo lisäksi, että voimassa oleva sääntely ja lupa mahdollistavat sen, että valvoja ja Finavia voivat sopia selvitysten tai tarkkailujen toteuttamisesta sekä rajatusti myös lupamääräysten tarkoituksenmukaisesta soveltamisesta. Mikäli ELY-keskus pitää tarkoituksenmukaisena, voi se myös pyytää määräyksiin liittyen YSL 92 §:n mukaista selventävää kirjallista lausumaa lupaviranomaiselta.

Lisäksi Finavia huomauttaa, että ELY-keskus perustelee luvan muuttamisen tarvetta useassa kohdin seurantaan ja tarkkailuun liittyvillä perusteilla. Seuranta- ja tarkkailumääräysten muuttamistarve ei kuitenkaan ole YSL 89 §:n mukainen luvan muuttamisen peruste. Sen sijaan muutettaessa voimassa olevan luvan tarkkailumääräyksiä tulee noudatettavaksi YSL 65 §:n mukainen menettely. Mikäli ELY-keskus nyt kyseessä olevassa asiassa katsoo luvan muuttamisen tarpeelliseksi tarkkailumääräysten osalta, voi se laittaa menettelyn vireille 65 §:n mukaisesti. Koko luvan muuttaminen ei siis tällä perusteella ole tarpeen eikä 89 §:ssä säädetty huomioiden edes mahdollista.

Hallintopakon osalta Finavia toteaa selvyyden vuoksi, että se noudattaa toiminnassaan ympäristölupaa ja siinä annettuja määräyksiä. Asiassa ei ylipäätään ole kyse hallintopakosta tai sen käyttämisen edellytyksistä.

Vastine Uudenmaan ELY-keskuksen vastineeseen Vantaan ympäristönsuojeluviraston tutka-asemaa koskevan lausuntotäydennyksen johdosta

Finavia toteaa, että tutka-asema ei ole osa ympäristöluvanvaraista toiminnallista kokonaisuutta siten, että se voisi kuulua osaksi lentoaseman ympäristölupaa. Vakiintuneen tulkinnan mukaan osatoiminnot voivat ylipäätään olla osa toiminnan ympäristölupaa vain silloin, jos ne sijaitsevat maantieteellisesti samalla alueella. Näin ei nyt kyseessä olevassa asiassa ole, sillä etäisyys lentokentältä Hanskallion tutka-asemalle on yli 2 kilometriä. Sillä, että lentoasemalta lähtevä tai sinne saapuva lentoliikenne hyödyntää tutka-asemaa, ei ole merkitystä toiminnallisen kokonaisuuden arvioinnissa tutka-aseman etäisyys huomioiden.

Hanskallion tutka-asema on ollut toiminnassa vuodesta 2004 lähtien. Finavia on selvittänyt tutka-aseman toiminnasta aiheutuvia melutasoja vuosina 2007 ja 2017. Uudenmaan ympäristökeskus (nyk. ELY-keskus) pyysi vuonna 2007 saamansa yhteydenoton perusteella Ilmailulaitokselta tutka-aseman aiheuttaman melun selvittämistä. Myös Ilmailuhallinto vastasi yhteydenottoon siltä osin kuin asia liittyi Ilmailuhallinnon silloiseen toimivaltaan. Ilmailuhallinto toteaa 29.6.2007 päivätyssä kirjeessään, että

Uudenmaan ympäristökeskus on ilmoittanut Ilmailuhallinnolle 25.5.2007 lähettämässään viestissä, että toimivaltainen ympäristöviranomaisen on Vantaan ympäristönsuojeluviranomaisen. Samalla Finavian antamasta selvityksestä Uudenmaan ympäristökeskus katsoo, että toiminnanharjoittajan antama selvitys on riittävä tutkan aiheuttaman melutason arvioimiseksi ja että toiminnanharjoittajan esitys melun estämismahdollisuuksien kartoittamisesta ja meluntorjuntatoimien toteuttamisesta muun huollon yhteydessä ovat riittävät. Uudenmaan ympäristökeskuksen siirrettyä asian käsittelyn Vantaan ympäristönsuojeluviranomaiselle, Finavia on sittemmin selvittänyt asiassa Vantaan ympäristönsuojeluviranomaiselle tutka-aseman toiminnasta aiheutuvia melutasoja myös vuonna 2017. Selvitysten mukaan mitaustulosten ja mittausraportissa esitettyjen laskennallisten tarkastelujen perusteella ei ole perusteltua syytä arvioida, että Hanskallion tutka-aseman melu ylittäisi tutka-aseman ympäristön piha-alueilla $L_{Aeq,22-07h}$ -tasoa 45 dB. Vantaan ympäristönsuojeluviranomaisen on pitänyt tällöin toiminnanharjoittajan antamia selvityksiä riittävinä.

Ilmailuhallinto on vuonna 2007 tutkinut vaatimuksen tutka-aseman aiheuttaman meluhaitan poistamiseksi ilmailulain (1242/2005) 81 § 4 momentin nojalla. Ilmailuhallinto ei lausunnossaan nähnyt aiheelliseksi kieltää tutka-aseman käyttöä.

Siten ELY-keskuksen vastineessaan esittämä väite, jonka mukaan tutka-asemasta johtuvia haittoja ei olisi selvitetty on eriskummallinen, koska Uudenmaan ympäristökeskus (nyk. ELY-keskus) on aiemmin vuonna 2007 todennut pyytämänsä selvityksen perusteella, että asiassa annettu selvitys on riittävä. Tutka-aseman toiminnassa ei ole tämän jälkeen tapahtunut muutoksia. Selvyyden vuoksi Finavia tuo tässä yhteydessä esiin, ettei myöskään vastineessa yksilöimättömistä tutka-asemista aiheudu meluvaiikutuksia, joita olisi tarpeen rajoittaa lupamääräyksin.

ELY-keskuksen vastineessaan esittämä näkemys, että tutka-asemien huomioinnin osalta Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaisi olennaisesti lupaharkintavaiheessa vuonna 2011 arvioidusta (YSL 89 §:n 2 momentin kohta 1) on virheellinen ja on siksi jätettävä huomiotta.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin lausunto

Kuten Traficom myös Finavia pitää tärkeänä, että toimivaltakysymykset huomioidaan arvioitaessa luvan muuttamistarpeen perusteita ja annettaessa toimintaa koskevia määräyksiä. Aluehallintovirasto ei voi sisällyttää lentoaseman ympäristölupaansa sellaisia ehtoja tai lentokonemelua koskevia määräyksiä, joiden EU-asetuksen 598/2014, ilmailulain tai KHO:n päätöksen 2015:12 mukaan voidaan katsoa mitenkään rajoittavan lentokoneiden pääsyä lentoasemalle. Tällaiset määräykset ovat ilmailulain perusteella yksinomaan Traficomin ratkaistavaksi kuuluvia, melunhallinta-asetuksen tasapainoisen lähestymistavan mukaisia toimintarajoituksia.

Vantaan kaupungin lausunto

Finavia huomauttaa aluksi, että luvan muuttamistarpeen arvioinnin tulee perustua yksinomaan voimassa olevaan lainsäädäntöön ja lupaa voidaan näin ollen muuttaa ainoastaan ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisten edellytysten täytyessä. Kuten Finavia on 31.12.2019 päivättyssä vastineessaan yksityiskohtaisesti perustellut, lentoaseman toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara ei olennaisesti poikkea ennalta arvioidusta eikä toiminnasta aiheudu ympäristön pilaantumista. Ympäristönsuojelulain mukaisia edellytyksiä luvan muuttamiselle ei ole.

Vantaan kaupungin esitykseen lupamääräysten mukaisten selvitysten laatimisesta/päivittämisestä Finavia toteaa, että tämänkaltaiset lupamääräykset tukisivat paremmin luvan ajantasaisuutta. Kyseessä ei kuitenkaan ole tässä tilanteessa YSL 89 §:n 2 momentissa esitetty luvan muutosperuste. Lisäksi ympäristönsuojelulaista on kumottu säännös, jonka nojalla luvan tarkistamisesta voitiin erikseen määrätä.

Meluennusteiden osalta Finavia katsoo Vantaan kaupungin näkemystä vastaavasti, että lentokonemelun hallinta on monitahoinen kokonaisuus, joka tällä hetkellä kokonaisuutena toteutuu parhaalla mahdollisella tavalla, eikä siihen tule tavoitella muutoksia uusien lupamääräyksiin. Finavian näkemyksen mukaisesti vuonna 2008 julkaistu verhokäyrä, joka perustuu muun muassa silloin arvioidun noin vuotta 2025 koskevan ennustetilanteen mukaiseen melun leviämisalueeseen, soveltuu edelleen käytettäväksi maankäytön suunnittelussa. Esimerkiksi ennustetilannetta koskevaa liikennemäärää ja konekalustoa koskevat oletukset eivät ole vielä toteutuneet. Toisaalta esimerkiksi konekaluston ennakoitavissa olevasta kehityksestä ei ole toistaiseksi käytettävissä riittävän tarkkoja tietoja, jotka mahdollistaisivat aiemman ennusteen laadinnassa käytettyjen lähtötietojen tarkentamisen tarkoituksenmukaisella tavalla.

Operaatiomäärien kehityksen osalta Finavia viittaa kohdassa ”koronaviruspandemian merkitys asiassa” esittämäänsä. Pandemian seurauksena liikennemäärät ovat romahtaneet ja lentoliikenteen palautumisesta ja sen aikataulusta ei ole mitään luotettavaa arvioita, joten voimassa olevan luvan perusteena olevien ennusteiden päivittämisessä ja luvan muuttamisessa epävarmoihin tietoihin perustuen ei tällä hetkellä ole mieltä. Luvan muuttaminen nykyisessä pitkittyneessä poikkeustilanteessa, jossa myös toiminnan vaikutukset ovat tavanomaista pienemmät, on kohtuutonta Finavialle, joka muutoinkin kärsii hyvin raskaasti pandemian seurauksista.

Kaupungin esittämien melunhallinnan ja maankäytön yhteensovittamisen keinojen osalta Finavia toteaa, että se arvostaa kaupungin näkemystä siitä, että melunhallintaa ja maankäytön suunnittelua tehdään yhteistyössä ja pitkäjänteisesti tulevaisuuteen. Finavia korostaa, että se pyrkii jatkuvasti kehittämään ja optimoimaan toimintaansa siten, että melua koskevat seikat otetaan mahdollisimman hyvin huomioon. Kaupungin yksityiskohtaisiin esityksiin Finavia vastaa seuraavaa:

Lentoonlähtöreitti 22R pohjoiseen

Finavia toteaa aluksi, että ympäristönsuojelulain nojalla annetussa ympäristöluvassa ei voida yksityiskohtaisesti määrätä lentoreiteistä, vaan toimivalta asiassa perustuu yksinomaan ilmailulakiin. Siten esitetyn kaltaisia vaatimuksia lentoreittejä koskien ei ole mahdollista huomioida ympäristöluvassa.

Samalla Finavia kuitenkin toteaa, että jo tällä hetkellä suihkukoneiden lentoonlähtöreitit on suunniteltu siten, että meluvaikutukset sekä Kivistön että Martinlaakson asuinalueilla tulevat huomioiduksi niin hyvin kuin mahdollista. Reittien siirto nykyistä kauemmaksi Kivistöstä ei ole mahdollista ilman, että muutos samalla vaikuttaisi myös Martinlaakson alueella. Tällä hetkellä lennonjohto ohjaa pääosan kiitotieltä 22R pohjoiseen ja itään suuntautuvista lentoonlähdoistä liikenteellisesti sopivassa kohdin kohti seuraavaa sopivaa reittipistettä, jolloin kaartokohtien maantieteellinen hajoonta on suurta. Ehdotetun mukaista, Hämeenlinnanväylää mukailevaa lentoonlähtöreittiä ei kuitenkaan ole mahdollista käyttää turvallisesti, mikäli samanaikaisesti on esimerkiksi kiitotielle 15 lähestyvää liikennettä. Kiitotie 15 on ensisijainen laskeutumisiin käytettävä kiitotie, jonka käytettävyyttä ei tule vaarantaa poistamalla lennonjohdon mahdollisuus ohjata lentoonlähdöt laskeutuvaan liikenteeseen nähden. Näistä syistä esitettyä muutosta ei ole mahdollista ottaa käyttöön, eikä asiaa ole tarvetta selvittää yksityiskohtaisemmin.

Kiitotien 1 yöaikaisen käytön vähentäminen

Finavia toteaa, että jo nyt ympäristölupamääräyksen mukaisesti yöaikaan ensisijainen lentoonlähtökiitotie on kiitotie 22R ja ensisijainen laskeutumiin käytettävä kiitotie on kiitotie 15. Useista eri tekijöistä johtuen ensisijaiseksi määrätyn kiitotien käyttö ei ole aina mahdollista, mutta ensisijaisuusperiaatteen mukaisesti sitä käytetään aina kun siitä ei ole perusteltua syytä poiketa. Merkittävin yksittäinen syy muun kuin ensisijaisen kiitotien käytölle on vallitsevat tuuliolosuhteet. Itä- ja pohjoistuulten vallitessa toimitaan siten, että laskeutumisesta painottuvat yöaikana valtaosin kiitotielle 04L. On kuitenkin huomioitava, että riittävän kiitotiekapasiteetin varmistamiseksi on useimmiten välttämätöntä, että lentoonlähdoille ja laskeutumisille on käytettävissä eri kiitotiet. Tämän merkitys korostuu erityisesti myöhäisillan klo 22–24 ja aamun klo 6–7 vilkkaan liikennekysynnän aikoina. Siksi lentoonlähtiin käytetään näissä tuuliolosuhteissa kiitotietä 04R. Yhtenä vaikuttavana tekijänä on myös huomioitava, että kiitotien 3 käyttö kiitotien 1 sijasta lisää tarvittavaa rullausmatkaa maassa, vaikuttaen yksittäisten lentojen kokonaisuikaan, päästöihin ja polttoaineen kulutukseen maassa. Näistä syistä Finavia katsoo, että kiitoteiden käyttötapaa ei lupamääräyksiin ole mahdollista kehittää nykyisestä, eikä asiaa ole tarvetta selvittää yksityiskohtaisemmin.

Lausunnossa ei ole esitetty mitään 89 §:n 2 momentin mukaisia seikkoja, joihin luvan muuttaminen voitaisiin perustaa.

Helsingin kaupungin lausunto

Finavia yhtyy Helsingin kaupungin näkemykseen Helsinki-Vantaan lentoaseman merkityksestä pääkaupunkiseudulle ja koko Suomen elinkeinoelämälle. Helsingin kaupunki toteaa lausunnossaan, että Helsinki-Vantaan lentoaseman meluvaikutusten huomioon ottamiselle Helsingin maankäytön suunnittelussa on nykyisen ympäristöluvan puitteissa muodostunut vakiintunut ja toimiva käytäntö. Tämä vastaa myös Finavian käsitystä nykyisen melunhallinnan tilanteesta.

Finavian näkemyksen mukaan nämä tavoitteet toteutuvat hyvin jo lainvoimaisen ympäristöluvan määräyksiin, eikä tältä osin ole tarpeen muuttaa lupaa.

Tuusulan kunnan lausunto

Finavia toteaa Tuusulan kunnanhallituksen lausunnon johdosta, että luvan muuttamistarpeen arvioinnin tulee perustua yksinomaan YSL 89 §:n 2 momentissa esitettyihin muuttamisperusteisiin.

Finavia katsoo, että lentoaseman melunhallinnan kokonaiskuva on nykyisellä tavalla toteutettuna olosuhteisiin ja toimintaympäristöön nähden erittäin hyvin optimoitu. Liikenteen ohjauksen ja melunhallinnan suuret linjat ovat Helsinki-Vantaalla vakiintuneet ja ne ottavat huomioon nykyisen ja tulevan suunnitellun maankäytön eri suunnissa Uusimaata. Ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaiset edellytykset luvan muuttamiselle eivät täyty.

Vantaan kaupungin ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen lausunto

Finavia toteaa vastineessaan, että se on lupaa haettaessa kuvannut toiminnan kehittymistä ja arvioinut melun leviämistä tilanteessa, jossa operaatiomäärä on kasvanut samalla kun konekalusto on kehittynyt aiempaa vähämeluisammaksi. Konekalusto ei toistaiseksi ole kehittynyt ennustetilanteessa oletetun mukaiseksi. Vuosittaisen lentokonemelun leviämisalueen koko ja muoto vaihtelee useista eri tekijöistä johtuen, eikä laskennallisen melualueen reunan sijaintia tai lentokonemelun piirissä asuvien asukkaiden lukumäärää ole siksi tarkoituksenmukaista tarkastella liian yksityiskohtaisesti.

Finavia viittaa vastineen (15.9.2020) alussa toteamaansa, ettei aiemmin toissijaisen vaatimuksensa mukaisesti esittämällään tavalla voi laatia ympäristölupahakemusta lupamääräysten tarkistamisesta vuoden 2021 loppuun mennessä. Sen sijaan se on mahdollista vasta sen jälkeen, kun lentoliikennetoimialan palautuminen ja mahdolliset toimialaa koskevat rakennemuutokset hahmottuvat lähivuosien aikana. Muilta osin Finavia yhtyy Vantaan ympäristölautakunnan näkemyksiin lupamääräysten tarkistamisprosessista ja siitä, että ennen laajojen selvitysten vaatimista tai asian kuulluttamista asiassa tulisi tehdä vireillepanon johdosta päätös ympäristöluvan muuttamisen tarpeesta. Finavia katsoo kuitenkin edelleen, ettei perustetta

Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan muuttamiselle ole olemassa ja ELY-keskuksen aloite tulee hylätä perusteettomana.

Pintavesi ja pohjavesi

Lentoasema-alueella ja sen ympäristössä on säännöllinen pinta- ja pohjavesien laadun velvoitetarkkailu, jota ELY-keskus on harkintansa mukaan täydentänyt. Nykyisellään tarkkailu on hyvinkin raskas toteuttaa. Tarkkailun tuloksista laaditaan vuosittain koosteraportti, jonka laajuus liitteineen on satoja sivuja. Jatkuvan tarkkailun lisäksi Finavia on tehnyt ympäristöluvan velvoittamana lukuisia erityisselvityksiä. Muun muassa lentoasema-alueen maaperän riskialueisiin kohdennettu glykolipitoisuusselvitys on tehty kerran ja lentoasema-alueen kattava pohjavesien glykolipitoisuusselvitys jo kahdesti. Finavia katsoo, että käynnissä oleva säännöllinen pohjavesitarkkailu antaa hyvän kokonaiskuvan pohjaveden tilasta. Lentoasemalla on viime vuodet ollut käynnissä mittava kehitysprojekti. Kaiken maarakentamisen yhteydessä tehdään tarvittavat pohjaveden ja maaperän laadun tutkimukset. Finavian näkemys on, että velvoitetarkkailu ja rakentamisen yhteydessä tehtävät pohjavesi- ja maaperätutkimukset antavat riittävän kokonaiskuvan lentoasematoiminnan vaikutuksista pohjaveden laatuun ja maaperän tilaan. Mikäli laajoja erityisselvityksiä vaaditaan tehtäväksi määräajoin, on säännöllistä pohjavesien velvoitetarkkailua voitava keventää merkittävästi.

Finavia on sitoutunut toteuttamaan lentoaseman laskupurojen kunnostustarveselvityksissä esitettyjä toimenpiteitä. Biosuodatuksen pilottialue on valmistunut keväällä 2019 ja sen toiminnan tarkkailu on käynnissä. Käynnissä oleva koronaviruspandemia on väliaikaisesti aiheuttanut suurta painetta kulujen karsimiseen ja keväällä 2020 keskeytettiin useita rakennusprojekteja. Maanalaisen kosteikon rakentaminen on toistaiseksi pysähtynyt, mutta sitä pyritään jatkamaan keväällä 2021.

PFAS-yhdisteitä on niiden veden ja rasvan hylkivyyden vuoksi käytetty vuosikymmenten aikana laajalti yhteiskunnan eri toiminnoissa, muun muassa tekstiilien ja metallien pinnoituksessa, puhdistusaineissa, hydraulijyissä ja sammutusvaahdoissa. Yhdisteet ovat pysyviä ja niitä liikkuu ilmapintojen mukana kaukokulkeutumana myös syrjäisille alueille. Näiden ominaisuuksiensa vuoksi yhdisteitä havaitaan vaihtelevina pitoisuuksina vesissä lähes kaikkialla ja vielä kauan päästöjen loputtua. Sammutteiden aiheuttamien PFAS-päästöjen rajoittamiseksi Finavia on lopettanut polttonestepalojen sammutusharjoittelun lentoaseman paloharjoitusalueella. Finavia tarkkailee PFAS-yhdisteiden esiintymistä lentoasema-alueen pinta- ja pohjavesissä ELY-keskuksen hyväksymän ohjelman mukaan. Lisäksi Finavia osallistuu Vantaanjoen vesistöalueen yhteistarkkailuun, johon kuuluu myös säännöllinen PFAS-tarkkailu.

Finavia katsoo, että se on pinta- ja pohjavesikuormitusta vähentävillä ja vesiympäristöä parantavilla toimenpiteillään, kuten glykolivesien keräyksen ja hulevesien käsittelymenetelmien kehittäminen, paloharjoitustoiminnan

rajoittaminen ja kalataloudelliset kunnostukset, tukenut alueen vesienhoito-suunnitelman ja toimenpideohjelman tavoitteiden toteutumista.

Melu

Vantaan ympäristölautakunnan käsitys, että Helsinki-Vantaan lentoaseman melunhallinta on kokonaisuuden kannalta hyvin järjestetty, vastaa myös Finavian käsitystä. Myös Finavia katsoo, että osa ELY-keskuksen esittämistä lupamääräysten tarkennuksista olisivat valvontaa helpottavia. Tällaiset muutokset eivät kuitenkaan ole YSL 89 §:n mukaisia luvan muutosperusteita. Vantaan ympäristölautakunnan näkemystä vastaavasti myös Finavia katsoo, että ELY-keskus ei aloitteessaan suoraan esitä uusia lupamääräyksiä tai niiden muutoksia lentomelun ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi.

Vantaan ympäristölautakunnan näkemystä vastaavasti myös Finavia katsoo, että mikäli huoltokoekäyttötoiminta muuttuu siten, että melutasot ympäristössä kasvavat merkittävästi tai se aiheuttaa meluhaittaa asutukselle, on toiminnanharjoittajan selvitettävä huoltokoekäyttötoiminnan melutasot sekä tehtävä toimenpidesuunnitelma meluhaittojen vähentämiseksi.

Lupamääräystä 28. koskien Finavia toteaa, että se on vastuullisuusraportissaan (esimerkiksi vuoden 2019 vastuullisuusraportti: https://www.finavia.fi/sites/default/files/2020-03/Vastuullisuusraportti_0.pdf) julkaissut jo vuosia yhteydenottojen ja yhteydenottajien lukumäärät kunnittain, sekä vastaanottamiensa ympäristöpalautteiden sijoittumisen karttaesityksenä.

Finavia huomauttaa myös, että lupamääräys 28. jo nykyisellään edellyttää Finaviaa laatimaan vuosiraportoinnin yhteydessä yhteenvedon melua koskevista yhteydenotoista sekä selvityksen niistä toimenpiteistä, joihin yhteydenottojen perusteella on ryhdytty. Siten lupamääräys jo toteuttaa ELY-keskuksen aloitteessaan vaatimat tavoitteet. Esitetyt vaatimukset eivät ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Finavia pitää Vantaan ympäristölautakunnan viittaamaa EL-keskuksen esitystä lupamääräyksen 35. muuttamisesta sinänsä perusteltuna, mutta toteaa, että kyseessä ei ole YSL 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Finavia toteaa, että se määrittää jo nykyisin lupamääräyksen 36. mukaisen melualueiden laskennan yhteydessä keskeisimpien melualueiden pinta-alan ja niiden piirissä olevien asukkaiden määrän. Vuosittain toteutuneille melualueille on tyypillistä, että melualueiden koko ja muoto vaihtelee jonkin verran useista eri tekijöistä johtuen. Siksi muutosten liian yksityiskohtainen tarkastelu ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista. Finavia on jo tähänkin asti pyrkinyt meluselvitysraporteissaan arvioimaan merkittävimpiä vuoden aikana melun leviämiseen vaikuttaneita tekijöitä. Koska Finavia jo nyt oma-aloitteisesti toteuttaa ELY-keskuksen aloitteessaan esittämät tavoitteet, ei lupamääräyksen muutos tosiasiallisesti muuttaisi tilannetta.

Kyseessä ei myöskään ole YSL 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Vantaan ympäristölautakunnan käsitys vastaa Finavian käsitystä siitä, että alkuyön saapuvat ja lähtevät lennot ovat matkaketjujen kannalta kriittisiä ja siten välttämättömiä. Finavia pyrkii maksuohjauksella osaltaan ohjaamaan lentojen ajoittumista muihin vuorokaudenaikoihin yöaikaa välttäen sekä vaikuttamaan siihen, että lentoyhtiöt suosisivat yöaikaisessa toiminnassaan mahdollisimman vähämeluista konekalustoa. Samalla Finavia pyrkii yhteistyössä lentoyhtiöiden kanssa kehittämään yöajan toiminnan melunhallintaa siten, että toiminnasta aiheutuva meluhaitta hallitaan mahdollisimman hyvin.

Finavia yhtyy Vantaan ympäristölautakunnan käsitykseen siitä, että yhteistyö eri toimijoiden välillä on lentokonemelun hallinnassa tärkeää. Edellä mainittujen lisäksi Finavia tekee melun hallinnassa yhteistyötä toimijoiden kesken muun muassa lentoaseman CEM-työryhmässä (Collaborative Environmental Management). CEM-työryhmässä on mukana edustus lentoasemalta, lennonjohdosta sekä operaatiomäärältään merkittävimmistä lentoyhtiöistä.

Raportointi

Krakanojan/Veromiehenkylänpuron hajuhaittojen vähentämiseksi lentoasemalla käytössä ollut vedenkäsittelylaitos on nyttemmin poistettu toimintahäiriöiden vuoksi. Laitoksessa aiemmin käsitellyt Veromiehenkylänpuroon hajuhaittaa aiheuttaneet vedet on johdettu syksystä 2019 alkaen jätevesiviemäriin. Käyttökokemusten perusteella Finavia ei tule Helsinki-Vantaan lentoasemalla enää ottamaan vastaavaa vedenkäsittelylaitosta käyttöön.

Finavia edellyttää öljyvahinkojen torjuntaa koskevassa ohjeistuksessaan lentoasematoimijoita ilmoittamaan tapahtuneista kemikaali- ja polttoainepäästöistä lentoaseman pelastuspalveluun, joka vastaa vahinkojen torjunnasta. Finavia ilmoittaa vesiä tai maaperää vaarantavista vahingoista valvoville viranomaisille, jotka ohjeistavat tarvittavat jatkotoimenpiteet. Vahinkotapauksesta on ilmoitettava myös Finavian sähköisen poikkeamavainoilmoitusjärjestelmän kautta. Tapahtuma ja tehdyt toimenpiteet käsitellään lentoaseman turvallisuus- ja laaturyhmässä. Sattuneiden vahinkojen ilmoittamisessa lentoaseman sisällä on sattunut harmillisia viiveitä, jonka vuoksi vahinkojen välittömän ilmoittamisen tärkeyttä on terävöitetty toimijoille.

Vantaan ympäristölautakunnan lisäksi ELY-keskuksen eri yhteyksissä esittämiin vaatimuksiin tulosten tulkinnasta Finavia toteaa, että on tunnistettava se, että melunhallinnan kokonaisuus on hyvin monitahoinen. Siksi eri toimijat voivat myös tulkita tilannetta eri tavoin. Finavian meluselvitykset ja meluun liittyvä raportointi on jo nykyisellään hyvin yksityiskohtaista. Raporteista on löydettävissä tarvittavat tiedot johtopäätösten tekoon, mutta Finavia ei voi niitä tehdä useiden eri sidosryhmien näkökulmista valmiiksi.

Finavia pitää sinänsä tarkoituksenmukaisena kehityksenä selkiyttää lupamääräysten velvoitteita, mutta muistuttaa, että kyseessä ei ole YSL 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa.

Tutka-asema

Hanskallion tutka-asema on ollut toiminnassa vuodesta 2004 lähtien.

Finavia toteaa, että tutka-asema ei ole osa ympäristöluvanvaraista toiminnallista kokonaisuutta siten, että se voisi kuulua osaksi lentoaseman ympäristölupaa. Vakiintuneen tulkinnan mukaan osatoiminnot voivat olla osa toiminnan ympäristölupaa vain silloin, jos ne sijaitsevat maantieteellisesti lähekkäin. Yleisesti ottaen toiminnallisen kokonaisuuden käsite määräytyy toiminta-alueen asemapiirroksen mukaisesti. Nyt kyseessä oleva Hanskallion tutka-asema sijaitsee maantieteellisesti täysin eri alueella, yli 2 kilometrin etäisyydellä Helsinki-Vantaan lentoasemasta. Kyse on siis täysin erillisestä ja etäällä sijaitsevasta toiminnasta, jota ei voida käsitellä osana lentoaseman lupaharkintaa. Sillä, että lentoasemalta lähtevä tai sinne saapuva lentoliikenne hyödyntää tutka-asemaa, ei ole merkitystä toiminnallisen kokonaisuuden arvioinnissa tutka-aseman etäisyys huomioiden.

Toiminnallisen kokonaisuuden määrittelyssä annetaan merkitystä myös omistussuhteille. Tutka-asema on 1.4.2017 toteutetun lennonvarmistustoimintojen eriyttämisen jälkeen lennonvarmistuksesta Suomessa vastaavan Air Navigation Services Finland Oy:n hallinnassa oleva lennonvarmistuslaite. Se liittyy kiinteästi ANS Finlandin tarjoamien lennonvarmistuspalveluiden tuottamiseen. Tästäkään syystä kyse ei ole lentoaseman luvan piiriin kuuluvasta toiminnasta.

Finavia huomauttaa lisäksi, että tutka-asema on ollut olemassa jo nykyisen luvan myöntämisen ajankohtana eikä sen ole katsottu kuuluvan lupaharkinnan piiriin. Lausunnossa ei ole esitetty mitään perusteita, miksi asiaa tulisi tulkita nyt eri tavalla.

Tutka-aseman aiheuttamasta melusta tulleiden valitusten osalta asiassa toimivaltainen viranomais on Vantaan ympäristönsuojeluviranomainen. Finavia on aiemmin selvittänyt Vantaan ympäristönsuojeluviranomaiselle tutka-aseman toiminnasta aiheutuvia melutasoja vuosina 2007 ja 2017. Selvitysten mukaan mittaustulosten ja mittausraportissa esitettyjen laskennallisten tarkastelujen perusteella on ilmeistä, että Hanskallion tutka-aseman melu ei ylitä tutka-aseman ympäristön asuinrakennusten piha-alueilla ulkomelun $L_{Aeq,22-07h}$ -tasoa 45 dB. Vantaan ympäristönsuojeluviranomainen on pitänyt tällöin toiminnanharjoittajan antamia selvityksiä riittävinä.

Ilmailuhallinto on vuonna 2007 tutkinut vaatimuksen tutka-aseman aiheuttaman meluhaitan poistamiseksi ilmailulain (1242/2005) 81 § 4 momentin nojalla. Ilmailuhallinto ei lausunnossaan nähnyt aiheelliseksi kieltää tutka-aseman käyttöä.

On selvää, että kyseessä ei ole YSL 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Helsingin kaupungin ympäristönsuojelu- ja terveydensuojeluviranomaisen lausunto

Finavia huomauttaa aluksi, että luvan muuttamistarpeen arvioinnin tulee perustua yksinomaan voimassa olevaan lainsäädäntöön ja lupaa voidaan näin ollen muuttaa ainoastaan ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisten edellytysten täyttyessä. Kuten Finavia on 31.12.2019 päivätyssä vastineessaan yksityiskohtaisesti perustellut, lentoaseman toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara ei olennaisesti poikkea ennalta arvioidusta eikä toiminnasta aiheudu ympäristön pilaantumista. Ympäristönsuojelulain mukaisia edellytyksiä luvan muuttamiselle ei ole.

Lentoliikenteen aiheuttaman melun osalta Finavia toteaa, että nykyisellään laskeutumiset kiitotielle 33 ovat käytössä vain tilanteissa, jolloin mikään muu kiitotie ei ole mahdollinen. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi huomattavan voimakkaat pohjoistuulet. Lentoonlähdöt kiitotieltä 15 taas ovat välttämättömiä ns. huonon näkyvyyden toimintamenetelmiin liittyen. Tällä varmistetaan turvallinen toiminta erittäin huonoissa näkyvyysolosuhteissa. Tämänkaltaisia perusteltuja, lentoturvallisuuteen vaikuttavia syitä lukuun ottamatta kiitotiesuuntaa ei käytetä yöllä. Siten nykyinen ympäristölupamääräys on tältä osin tarkoituksenmukainen ja riittävä.

Maksuohjauksen osalta Finavia toteaa, että yöaikaista melumaksua kiristettiin merkittävästi vuoden 2018 alussa siten, että maksu kasvaa jyrkästi lentojen ajoituksessa sydänyön tunneille ja toiminnassa käytetyn lentokoneen sertifioidun melutason ollessa suuri. Tavoitteena on ohjata lentoyhtiöitä välttämään sydänyön aikaisia lentoja ja käyttämään mahdollisimman vähämeluisaa kalustoa. Melumaksujen asettaminen perustuu lentoasemamaksuja koskeviin säädöksiin, eikä niistä voida määrätä ympäristönsuojelulain nojalla annettavalla ympäristöluvalla.

Lausunnossa ei ole esitetty mitään YSL 89 §:n 2 momentin mukaisia seikkoja, joihin luvan muuttaminen voitaisiin perustaa.

Espoon kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen lausunto

Finavia toteaa, että Espoon ympäristölautakunnan näkemykset vastaavat myös Finavian käsitystä tilanteesta. Finavia huomauttaa lisäksi, että vasta lausunnon antamisajankohdan jälkeen on käynyt selväksi, kuinka dramaattisia vaikutuksia koronaviruspandemialla on lentoliikennealalle. Kuten edellä on tuotu esiin, luvan muuttaminen vallitsevassa tilanteessa ei ole järkevää eikä toiminnanharjoittajan kannalta kohtuullista.

Lupamääräysten osalta Finavia esittää vastineenaan seuraavaa:

Lupamääräys 2.1.: Finavia viittaa aiemmin 31.12.2019 antamaansa vastineeseen, jossa esitetyn mukaisesti ympäristöluvan eri määräyksissä ei tule

lähtökohtaisesti soveltaa pelkästään yksikäsitteisyyden takia yhdenmukaisia aikarajoituksia, vaan kukin sovellettava aikaraja tulee olla kyseiseen tarpeeseen nähden täsmällisesti perusteltu. Määräyskohtaisia voimassaoloaikoja ei siten edes tulisi nähdä erilaisina yöajan määritelmänä, vaan täsmällisesti tiettyyn tilanteeseen perustellusti asetettuina aikarajoina.

Finavia on nykyisen ympäristölupaprosessin eri vaiheissa tuonut esiin useita lähtökohtia, joilla on perusteltu nyt lainvoimaisen ympäristöluvan määräyksissä olevia aikarajoja. Tärkein näistä koskee lentoliikenne-järjestelmän perustana olevaa aikataulujen ja matkaketjujen toimivuutta. Suomen elinkeinorakenteen ja kilpailukyvyn kannalta on täysin korvaamatonta, että samanpäiväiset yhteydet Euroopasta takaisin Suomeen ja sen eri alueille voidaan tulevaisuudessakin taata. Tämä edellyttää ensimmäisiä saapuvia ja lähteviä lentoja varhain aamulla, ennen kello seitsemää. Vastavasti Euroopan kohteista työpäivän jälkeen palaavat lennot saapuvat vasta klo 22 jälkeen ja yhteys maakuntiin edellyttää vielä lentoonlähtöjä tämän jälkeen. Näiden lentojen aikaistaminen johtaisi siihen, että suomalaisten matkustajien kannalta välttämätön paluuyhteys katkeaisi työpäivän päätyttyä.

Edelleen lupamääräyksen 2.1. osalta Finavia viittasi vastineessaan 31.12.2019 aluehallintoviraston antamaan ympäristölupapäätökseen ja siinä kuvattuihin lupamääräysten perusteluihin. Lupamääräysten perusteissa todetun mukaisesti kiitoteiden käyttötapa on pysynyt pitkälti samana vuodesta 2002 kiitotien 3 käyttöönoton jälkeen. Ennakoimattoman melualueen muuttumisen estämiseksi kiitoteiden käytön ensisijaisuudesta eri vuorokauden aikoina on määrätty vastaavasti kuin aiemmin myönnetyssä sijoituslupapäätöksessä.

Määräyksessä annettu aikaväli on lupaharkinnassa katsottu tarkoituksenmukaiseksi ja perusteltu. Pelkästään aikavälien yhdenmukaisuuden tavoittelu ei ole YSL 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Lupamääräys 3.1.: Finavia viittaa vastineeseensa 31.12.2019 asiassa, jossa todetun mukaisesti Finavia katsoo, että olosuhteet eivät ole muuttaneet siten, että ELY-keskuksen esittämä harkinta määräyksen tarpeellisuudesta olisi ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Lupamääräykset 5., 5.1. ja 5.2.: Finavia viittaa vastineeseensa 31.12.2019, jossa se toteaa, että ELY-keskuksen esittämät tarkennukset lupamääräyksiin olisivat valvonnallisesti selkeämpiä, mutta esitetyt muutokset eivät ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Lisäksi Finavia huomauttaa, että lainvoimaisen ympäristöluvan lupamääräys 5. nykyiselläänkin määrää, että melunhallintasuunnitelma tulee toimittaa tiedoksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä Vantaan, Espoon, Kauniaisten, Keravan ja Helsingin kaupunkien sekä Tuusulan, Nurmijärven ja Sipoon kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille.

Suunnitelmasta on lisäksi tiedotettava yleisölle vähintään Finavian internet-sivuilla ja se on pidettävä yleisön saatavilla.

Lupamääräys 28.: Finavian vastine lupamääräyksen 28. osalta on samansisältöinen kuin Vantaan kaupungin ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen lausunnosta on kohdassa ”Melu” annettu vastine.

Lupamääräys 32.: Finavia tiedostaa Päijänne-tunnelin tärkeyden koko pää- kaupunkiseudun vedenhankinnan kannalta ja oman vastuunsa tunnelissa johdettavan veden laadun turvaamisessa. Finavia on lausunnonantajan kanssa samaa mieltä siitä, että valvova viranomainen voi ja sen pitää valvonnassaan edellyttää tarvittavia vesien- ja maaperän laatua koskevia selvityksiä. Vaikutusten seurantaa ja tarkkailua koskevien tietojen edellyttäminen tarvittaessa ei vaadi koko ympäristöluvan muuttamista eikä ole YSL 89 §:n 2 momentin mukainen luvan muuttamisen peruste. Mikäli viranomaisen kuitenkin katsoisi, että asiassa on edellä esitetystä huolimatta tarpeen määrätä, tulee asiassa noudatettavaksi YSL 65 §.

Lupamääräys 34.: Finavia viittaa vastineeseensa 31.12.2019, jossa se lupamääräyksen 34. osalta toteaa, että näkemyksensä mukaan käytössä oleva lentokonemelun mittaus- ja lentoreittien seurantajärjestelmä on maailman markkinajohtajan toimittama ja edustaa yleisintä sekä edistyneintä kaupallisesti saatavilla olevaa ja kansainvälisesti käytössä olevaa tekniikkaa. Järjestelmän toiminnasta on tehty ulkopuolisen asiantuntijan arviointi vuonna 2012, ja se on toimitettu valvontaviranomaisille. Arvioinnin suorittivat Iso-Britannian siviili-ilmailuviranomaisen (UK CAA) osana toimivan ympäristön tutkimus- ja konsultointiyksikön (ERCD) asiantuntijat, jotka myös käyttävät samaa järjestelmää Lontoon suurten lentoasemien seurannassa. Määrävälein ulkoisen asiantuntijan toimesta tehtävillä järjestelmän ajantasaisuuden tai käyttökelpoisuuden arvioinneilla ei ole saavutettavissa hyötyjä tilanteessa, jossa järjestelmä ei ole kokonaisuutena muuttunut.

ELY-keskuksen esittämissä tarkennuksissa lupamääräykseen ei ole kyse asiasta, joka ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan aiheuttaisi luvan muuttamistarpeen.

Lupamääräys 34.1.: Finavia viittaa aiempaan vastineeseensa, jossa se toteaa, että tällä hetkellä käytössä olevat jatkuvatoimiset melun mittauspaikat on sijoitettu lupamääräyksen mukaisesti. Finavia katsoo, että jatkuvatoimisten mittausasemien sijainnit on valittu huolellisesti, eivätkä olosuhteet muutu lyhyellä aikavälillä siten, että mittauspaikkojen tarkoituksenmukaisuutta olisi tarpeen säännöllisesti arvioida. Nykyinenkin lupamääräys antaa toiminnanharjoittajalle tarvittaessa mahdollisuuden esittää jatkuvatoimisen mittausaseman sijainnin muuttamista valvontaviranomaisen hyväksyttäväksi. Lisäksi toteutetaan lupamääräyksen mukaisesti lyhytaikaisia mittauksia.

Siten ELY-keskuksen esittämät tarkennukset lupamääräykseen eivät ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Lupamääräykset 35. ja 36.: Finavia viittaa vastineeseensa 31.12.2019. Nämä ELY-keskuksen esittämät tarkennukset lupamääräyksiin eivät ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle.

Porvoon kaupungin terveydensuojeluviranomaisen lausunto

Finavia huomauttaa aluksi, että luvan muuttamistarpeen arvioinnin tulee perustua yksinomaan voimassa olevaan lainsäädäntöön ja lupaa voidaan näin ollen muuttaa ainoastaan ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisten edellytysten täyttyessä. Kuten Finavia on 31.12.2019 päivätyssä vastineessaan yksityiskohtaisesti perustellut, lentoaseman toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara ei olennaisesti poikkea ennalta arvioidusta eikä toiminnasta aiheudu ympäristön pilaantumista. Ympäristönsuojelulain mukaisia edellytyksiä luvan muuttamiselle ei ole.

Lentoaseman tapauksessa kyse on yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömästä toiminnasta, jonka vaikutukset muun liikennemelun tapaan kohdistuvat esimerkiksi yksittäiseen teollisuuslaitokseen verrattuna laajalle alueelle. Tällä laajalla alueella sijaitsee hyvin erilaisia, eri ikäisiä ja eri tavoin rakennettuja rakennuksia. Finavialla ei ole yksittäisenä toimijana mitään mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, miten rakennukset on rakennettu ja miten hyvin niissä huomioidaan ympäristön ääniolosuhteet. Toiminnan ja sen vaikutusten luonne huomioiden on selvää, ettei ympäristölupaharkinta voi perustua sellaisiin välillisiin vaikutuksiin, joiden aiheutumisen edellytyksiin ei toimija voi yksittäisen rakennuksen osalta vaikuttaa. Tästä syystä lentokonemelun aiheuttaman kiusallisuuden arviointiin käytetään A-painotettua keskiäänitasoa ulkona, lisättynä vuorokauden aikaa koskevalla painotuksella.

Finavian näkemyksen mukaan asumisen ja melua aiheuttavien toimintojen yhteensovittamisen lähtökohtana tulee ensisijaisesti olla melulle altistuvien kohteiden tarkoituksenmukainen huomioiminen alueiden käytön suunnittelussa. Finavia korostaa tässä yhteydessä kaavoituksesta vastaavien kuntien, myös Porvoon kaupungin vastuuta kaavoituksen toteuttamisesta siten, ettei tiedossa oleville melulle altistuville alueille osoiteta asuinrakentamista tai muita herkkiä toimintoja.

Kuntien vastuu rakentamisen lupamenettelyistä vastaavana tahona korostuu myös rakentamista koskevan sääntelyn soveltamisessa. Rakentamiseen liittyvä sääntely perustuu maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999), jonka 117 f §:ssä säädetään meluntorjunnasta ja ääniolosuhteista. Säännös edellyttää muun muassa rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtivan siitä, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan siten, että rakennuksen ääniolosuhteet eivät vaaranna terveyttä, lepoa tai työntekoa. Tarkempia säännöksiä rakennusten äänieristävytydestä annetaan ympäristöministeriön asetuksessa rakennuksen ääniympäristöstä (796/2017). Sen 3 §:n mukaisesti rakennuksen suunnittelussa ja toteutuksessa on otettava huomioon rakennuspaikan melu- ja ääniolosuhteet. Sääntelyn systematiikasta seuraa, että sisämelun pysyminen hyväksyttävällä tasolla tulee

varmistetuksi paitsi kaavoituksen myös rakentamista koskevien säännösten ja määräysten kautta.

Edellä todettu huomioiden Finavia yhteenvedona toteaa, että lentoaseman ympäristölupaharkinnassa ei voida - eikä ole myöskään tarpeen - erikseen ottaa huomioon sisämelutasoja koskevia toimenpiderajoja.

Finavia katsoo, että lentoasemalla jo käytössä oleva lentokonemelun ja reittien seurantajärjestelmä sekä lupamääräykset suunnitelman mukaisista määräaikaismittauksista ja mittaustulosten raportoinnista mahdollistavat riittävän tilannekuvan muodostamisen, eikä näiden lisäksi muilla, erillisillä seurantamittauksilla ole saavutettavissa lisähyötyjä.

Selvyyden vuoksi Finavia toteaa, että myös voimassa olevan luvan mukaiset määräykset ovat riittävät sen varmistamiseksi, ettei toiminnan aiheuttamasta melusta aiheudu naapuruussuhdelain 17 §:ssä tarkoitettua kohtuutonta rasitusta eikä toisaalta myöskään ympäristönsuojelulain 49 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaista terveyshaittaa.

Lausunnossa ei ole esitetty mitään 89 §:n 2 momentin mukaisia seikkoja, joihin luvan muuttaminen voitaisiin perustaa.

Espoon kaupungin terveydensuojeluviranomaisen lausunto

Finavia viittaa edellä vastineenaan Porvoon kaupungin ympäristöterveysjaostolle esittämäänsä. Espoon seudun ympäristöterveyden viittaamien Valtioneuvoston päätöksen 993/1992 mukaisten ohjearvojen osalta Finavia toteaa, että kyse on maankäytön suunnittelussa käytettäväksi tarkoitetuista suunnitteluohjearvoista.

Finavia katsoo, että nykyisellä tavalla toteutettuna lentoaseman melunhallinta on olosuhteisiin ja toimintaympäristöön nähden erittäin hyvin optimoitu. Tämän on todennut myös Vantaan kaupunki lausunnossaan. Liikenteen ohjauksen ja melunhallinnan suuret linjat ovat Helsinki-Vantaalla vaakiintuneet ja ne ottavat huomioon nykyisen ja tulevan suunnitellun maankäytön eri suunnissa Uusimaata. Toiminnasta aiheutuvan melun ehkäisemiseksi tehtyjä toimenpiteitä voi siten pitää riittävinä.

Finavia on huolissaan viimeaikaisesta kehityksestä, jossa pääkaupunki-seudun kaavoitushankkeissa yhä enemmän lisätään asutusta alueille, jotka ovat lentokonemelun piirissä. Tätä ei kuitenkaan voi pitää perusteena lentoaseman ympäristöluvan muuttamiseksi ja lentoaseman toimintaedellytysten rajoittamiseksi. Sen sijaan maankäytön suunnittelussa tulisi riittäväällä tavalla huomioida lentoaseman toimintaedellytykset myös tulevaisuudessa. Maankäytön suunnittelussa ja myös YSL:n mukaisissa prosesseissa on tärkeää huomioida valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, kuten valtakunnallisesti merkittävien lentoasemien kehittämismahdollisuuksien turvaaminen.

Yöajan määritelmää koskien Finavia viittaa edellä asiassa esittämäänsä. Eri yöajan määritelmiin viitattaessa kyse on osin väärintulkinnasta. Ympäristöluvan eri määräyksissä sovellettavia kellonaikarajoja ei tule suoraan tulkita erilaisiksi yöajan määritelmiksi. Eri ympäristölupamääräyksissä olevat toimintaa ohjaavat kellonajat perustuvat erilaisiin operatiivisiin lähtökohtiin. Pelkästään yksikäsitteisyyden vuoksi samaa määritelmää ei tule soveltaa automaattisesti eri yhteyksissä, vaan kukin lupamääräyksissä sovellettava aikaraja tulee olla kyseiseen tarpeeseen täsmällisesti perusteltu.

Lausunnossa ei ole esitetty mitään 89 §:n 2 momentin mukaisia seikkoja, joihin luvan muuttaminen voitaisiin perustaa.

Tuusulan, Nurmijärven, Järvenpään ja Keravan kaupunkien ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisen lausunto

Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta toteaa lausunnossaan olevansa samaa mieltä ELY-keskuksen kanssa siitä, että Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristövaikutukset poikkeavat vuonna 2011 myönnetyssä ympäristöluvassa ennalta arvioidusta ja lupaa on tarpeen muuttaa. Lausunnosta ei kuitenkaan ilmene, millä perustein Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta on päätenyt tähän johtopäätökseen. Finavia katsoo vastineessaan ja selvityksessä 31.12.2019 esitetyn mukaisesti, että lentoaseman ympäristövaikutukset eivät olennaisesti poikkea ympäristöluvassa arvioiduista vaikutuksista.

Finavia on samaa mieltä siitä, että lupamääräysten tulisi olla selkeitä ja yksiselitteisiä, sekä valvottavissa olevia. Nämä tavoitteet eivät kuitenkaan ole YSL 89 §:n mukaisia luvan muutosperusteita.

Lentomelualueen laajenemisen osalta lausunnossa viitattaneen maankäytön suunnittelua ohjaavaan melualueeseen. Finavia viittaa vastineeseensa ja selvitykseen 31.12.2019, jossa osoitetun mukaisesti lainvoimaisen ympäristöluvan liitteenä 2 esitetyt alueet kuvaavat ennustetilannetta, jota ei sellaisenaan voi suoraan verrata vuosittaiseen toteumaan tällä hetkellä. Samalla vuosien 2011–2018 aikana vuosittaisten melualueiden muodostumisen pohjana oleva kokonaismeluenergia on kaikkien vuosien osalta ollut pienempi kuin ympäristöluvan liitteenä 2 esitettyjen alueiden kokonaismeluenergia. Erot viime vuosina toteutuneiden ja ennustetilanteelle oletettujen kiitoteiden käyttösuhteiden ja konekaluston meluominaisuuksien välillä selittävät sen, että toteutuneilla tilanteilla lasketut alueet ulottuvat kahden laskeutumisiin käytetyn kiitotien keskilinjan jatkeilla hieman ympäristöluvan liitteessä 2 esitettyjä melualueita kauemmaksi. Melutilanne näillä alueilla ei kuitenkaan ole olennaisesti muuttunut. Alueet, joilla vuosittainen toteuma vuosina 2011–2018 on ulottunut ympäristöluvan liitteessä 2 esitettyä verhoikäyrää laajemmalle alueelle ovat vastanneet 1–8 % verhoikäyrän pinta-alasta ja sijoittuvat kiitoteiden suuntaisille linjoille. Samalla pinta-alaltaan moninkertaisella alueella melutaso on ollut alle verhoikäyrän kuvaaman tason.

Klo 22–07 välillä tapahtuvan lentotoiminnan osalta toiminta vastaa ympäristölupahakemuksessa kuvattua toimintaa tai on sitä vähäisempää. Toiminnan melupäästöjen vähentämistä koskevia lupamääräyksiä on Finavian näkemyksen mukaan jo lainvoimaisessa ympäristöluvassa tarkoituksenmukaisessa määrin. Kyseessä ei ole YSL 89 §:n mukainen luvan muutosperuste.

Vastine mielipiteeseen 1

Mielipiteen esittäjät ovat monesti olleet yhteydessä myös suoraan Finaviaan. Finavia on pyrkinyt yhteydenottojen johdosta tarjoamaan tietoa lentoliikenteen toimintaperiaatteista ja korjaamaan mielipiteen esittäjien kokemia esimerkiksi kiinteistönsä kohdistuvaan maalittamiseen liittyviä virheellisiä käsityksiä, jotka ovat täysin perusteettomia.

Mielipiteen esittäjien kiinteistö sijaitsee noin 28 km etäisyydellä Helsinki-Vantaan lentoaseman kiitotien 22R kynnyksestä, hieman yli 4 kilometriä sivussa kiitotien 3 (04L/22R) keskilinjasta. Alueen yli lentää erityisesti kiitotielle 22R laskevaa liikennettä sekä kiitotielle 22L pohjoisesta saapuvaa liikennettä. Havaittavien lentokoneiden lukumäärä alueella vaihtelee, riippuen muun muassa kulloinkin käytössä olevasta kiitoteiden käyttötilanteesta. Kiitotien 22R käyttö laskeutumisiin muina aikoina kuin iltapäivän saapumisruuhkan aikana on ollut vähäistä.

Mielipiteen esittäjät viittaavat havaitsemiinsa huomattavan mataliin lentokorkeuksiin kiinteistönsä kohdalla. Näissä tapauksissa on mitä ilmeisimmin kyse väärinkäsityksestä. Finavian käsityksen mukaan havainnot perustuvat internetin kautta saatavilla oleviin lentokoneiden reittitietoja tarjoaviin palveluihin. Oletettavasti nämä sivustot käyttävät korkeustiedon lähteenä ilma-alusten lähettämää korjaamatonta painekorkeustietoa eli korkeutta keskimääräisen merenpinnan korkeudesta standardipaineasetuksella 1013,25 hPa. Siirtopinnan (5000 jalkaa, noin 1500 m) alapuolella ilma-alukset käyttävät kuitenkin korkeusmittarin asetuksena ilmoitettua paikallisesti vallitsevaa ilmanpainetta, mistä syystä sivustojen ilmoittamat korkeudet ovat virheellisiä todelliseen lentokorkeuteen nähden. Mielipiteessä viitatuilla alueella ilma-alukset lentävät matalimmillaan rinnakkaisten kiitoteiden riippumattoman käytön aikana vaakalennossa 2000 ft eli 610 metrin korkeudella keskimääräisestä merenpinnasta.

Ihmiset kokevat havaitsemansa lentokoneet ja lentokonemelun yksilöllisesti ja hyvin vaihtelevalla tavalla. Mielipiteen esittäjät kokevat niistä ilmeisen suurta kiusaantuneisuutta. Vaatimusta heidän kokemansa lentoliikenteen poistamisesta ei kuitenkaan ole mahdollista toteuttaa kohtuullisin toimenpitein. Samoin vaatimukset rakennuksen äänieristyskorvauksista on jätettävä huomiotta. Lentokoneiden aiheuttaman melun tasoa tai toistuvuutta alueella ei voida pitää koko pääkaupunkiseudun ja Uudenmaan kuvassa erityisen suurena. Kohde sijaitsee kaukana melualueen ulkopuolella eikä lähestymissuunta ole yöaikana ensisijaisesti käytetty lähestymissuunta.

Vastine muistutukseen 1

Finavia toteaa vastineenaan, että ympäristönsuojelulain mukaisella ympäristöluvalla ei voida antaa muistuttajan vaatiman mukaisia, kaavoitusviranomaisia koskevia ohjeita tai määräyksiä.

Vastineen liitteet

Vastineen liitteenä on toimitettu seuraavat asiakirjat:

- Liite 1. Gjestland T, A Systematic Review of the Basis for WHO's New Recommendation for Limiting Aircraft Noise Annoyance, Int J Environ Res Public Health. 2018 Dec; 15(12): 2717,
- Liite 2. Lentomelun vaikutuksista ja niihin liittyvistä tekijöistä. Insinööritoimisto Kari Pesonen Oy. 2018,
- Liite 3. WHO:n Euroopan osaston esittämän lentomelun kiusallisuustasteen (%HA) vertailu aikaisemmin julkaistuihin vasteisiin. Insinööritoimisto Kari Pesonen Oy. 20.8.2020, ja
- Liite 4. Addressing the Future of Aviation Noise. Airports Council International. 2018.

Uudenmaan ELY-keskuksen vastine Finavian vastineessa esitettyyn

Uudenmaan ELY-keskus on ilmoittanut, ettei anna vastinetta Finavia Oyj:n 15.9.2020 vastineessa esitetystä.

Neuvottelut

Asiassa on järjestetty neuvottelu 30.8.2019, jossa käsiteltiin aluehallintoviraston selvitys- ja vastinepyyntöä sekä Finavia Oyj:n 27.6.2019 vastineessa esitettyjä näkemyksiä ja selvitysten aikataulua. Neuvottelusta ei ole laadittu muistiota, mutta aluehallintovirasto on laatinut neuvottelun perusteella vastauksen Finavia Oyj:n vastineessa esitettyihin menettelyä koskeviin vaatimuksiin ja jatkanut selvitysten määräämää (täydennyspyyntö 6.9.2019).

ALUEHALLINTOVIKASTON RATKAISU

Ympäristöluvan muuttaminen

Aluehallintovirasto muuttaa Finavia Oyj:n Helsinki-Vantaan lentoaseman toimintaa koskevaa ympäristölupaa nro 49/2011/1, siten kuin muutettu Vaasan hallinto-oikeuden päätöksellä nro 13/0230/1 ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä 21.1.2015 taltionumero 94. Aluehallintovirasto lisää ympäristölupaan lupamääräykset 10.A, 10.B, 34.A, 36.A ja 36.B. sekä muuttaa lupamääräyksiä 12.3, 15., 21. ja 32. jäljempänä esitettävällä tavalla.

Lupamääräykset

Päästöt vesiin, viemäriin ja maaperään

- 10.A Finavia Oyj:n on laadittava suunnitelma kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä. Suunnitelma tulee toimittaa hyväksyttäväksi Etelä-Suomen aluehallintovirastolle ja tiedoksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle 28.3.2025 mennessä. Aluehallintovirasto voi muuttaa tai täsmentää lupaa ja lupamääräyksiä suunnitelman perusteella.
- 10.B Finavia Oyj:n on tehtävä selvitys kiitotien 3 valumavesien maaperäkäsitteilyyn käytettyjen pengeraltaiden puhdistustehon parantamismahdollisuuksista sekä pengeraltaiden pohjalle kerrostuvien formiaatti- ja glykolipitoisten vesien kulkeutumisreiteistä ja vaikutuksista. Puhdistustehon parantamismahdollisuuksina tulee tarkastella ainakin veden kierrätystä ja hapetuksen lisäämistä. Selvityksen tulee sisältää lupamääräyksen 10. mukaisesti vuonna 2017 laaditun pengeraltaiden toimivuutta ja puhdistustehoa koskevan selvityksen päivitys sekä analyttinen vertailu vuoden 2017 selvityksen tuloksiin.

Finavia Oyj:n tulee toimittaa Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tarkistettavaksi suunnitelma selvityksessä käytettävistä menetelmistä ja siinä tarkasteltavista vaihtoehdoista 30.12.2022 mennessä.

Selvitys tulee toimittaa hyväksyttäväksi Etelä-Suomen aluehallintovirastolle ja tiedoksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle 28.3.2025 mennessä. Aluehallintovirasto voi muuttaa tai täsmentää lupaa ja lupamääräyksiä suunnitelman perusteella.

- 12.3 Finavia Oyj:n on säännöllisesti huollatettava kustannuksellaan Kylmäojan länsihaaraan vuonna 2019 teetetyt kalataloudelliset kunnostuskohteet. Tarvittaessa kunnostustyöt on uusittava.

Finavia Oyj:n on laadittava edellä mainittujen kalataloudellisten kohteiden huoltosuunnitelma ja kunnostustarpeen arviointisuunnitelma. Kunnostustarpeen arvioinnin tulee perustua ulkopuolisen asiantuntijan arvioon ja arvio on tehtävä säännöllisin väliajoin. Suunnitelmaan tulee sisältyä esitys huolto- ja kunnostustoimenpiteiden ennakotiedottamisesta valvontaviranomaisille ja sidosryhmille sekä toteutettujen toimenpiteiden raportoinnista viranomaisille.

Kalataloudellisten kohteiden kunnostustarpeen arviointi- ja huoltosuunnitelma tulee toimittaa hyväksyttäväksi Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle (kalatalousviranomaisena) sekä tiedoksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja Vantaan kaupungin ja Tuusulan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille 30.12.2022 mennessä.

Kylmäojan länsihaaran kalataloudellisten kohteiden huoltosuunnitelmaa ja kunnostustarpeen arviointisuunnitelmaa voidaan tarvittaessa muuttaa toimivaltaisen kalatalousviranomaisen hyväksynnällä. Toimivaltainen kalatalousviranomainen voi myös perustelluista syistä hyväksyä tämän määräyksen mukaisten toimien lopettamisen, mikäli niiden jatkamiselle ei myöhemmin katsota olevan kalataloudellista tarvetta.

15. Nykyisellä paloharjoitusalueella polttonestepalon sammutusharjoitukset, joissa polttonestettä poltetaan maaperässä, on kielletty.

Paloharjoitusalueen pilaantuneisuus on tutkittava ja maaperän puhdistamistarve arvioitava tarvittaessa, mikäli tarkkailutulosten tai muun lisätiedon perusteella osoittautuu mahdolliseksi, että alueen tilasta voi aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Alueen pilaantuneisuus on tutkittava ja maaperän puhdistamistarve arvioitava kuitenkin viimeistään paloharjoitustoiminnan loppuessa. Finavia Oyj:n on esitettävä arvio maaperän puhdistamistarpeesta ja mahdollinen suunnitelma maaperän puhdistamiseksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle viimeistään kahden kuukauden kuluessa maaperätutkimuksista kuitenkin vähintään 6 kuukautta ennen puhdistamistoimenpiteisiin ryhtymistä.

Uuden tai korvaavan paloharjoitusalueen rakennussuunnitelmat on esitettävä viimeistään 6 kuukautta ennen rakentamisen aloittamista aluehallintovirastolle ja tiedoksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Aluehallintovirasto voi täydentää tältä osin tarvittaessa lupaa.

Haju

21. Finavia Oyj:n on uusittava selvitys hajun esiintymisestä lentoaseman hulevesien laskuojien varrella. Selvitys tulee tehdä 1.4.–31.8. välisenä aikana viimeistään vuonna 2025. Selvitys on tehtävä vertailukelpoisesti aiemmin vuosina 2008, 2012 ja 2017 tehtyjen hajuselvitysten kanssa. Selvityksessä tulee vertailla uusia tuloksia aiemmin tehtyjen selvitysten tuloksiin, esittää yhteenveto viimeisimmän viiden vuoden aikana tulleista hajuhaittailmoituksista, niiden sijainneista ja syistä sekä esittää ulkopuolisen asiantuntijan arvio hajuhaittojen vähentämisen ja hajutarkkailun tarpeesta jatkossa. Mikäli hajuhaittojen vähentäminen tai hajun jatkotarkkailu on asiantuntija-arvion perusteella tarpeen, tulee selvitykseen sisältyä myös esitys hajuhaittojen vähentämistoimenpiteistä tai jatkotarkkailusta tarkkailumenetelmineen.

Selvitys tulee toimittaa hyväksyttäväksi Etelä-Suomen aluehallintovirastolle ja tiedoksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle 31.12.2025 mennessä. Aluehallintovirasto voi muuttaa tai täsmentää lupaa ja lupamääräyksiä suunnitelman perusteella.

Pinta- ja pohjavesitarkkailu

32. Lentoaseman alueen maaperästä ja pohjavesistä vuonna 2015 laadittu selvitys glykolipitoisuuksista ja glykolin hajoamistuotteista tulee uusii viimeistään vuoden 2025 aikana ja tämän jälkeen tarkkailutulosten tai muun

lisätiedon perusteella tarvittaessa. Selvityksessä on glykolin ja glykolin hajoamistuotteiden lisäksi tutkittava myös muiden lentoaseman toiminnasta maaperään tai pohjavesiin mahdollisesti joutuvien, ympäristön pilaantumisen kannalta olennaisten haitta-aineiden esiintymistä.

Selvityksen tekemisestä on laadittava suunnitelma, joka tulee toimittaa Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle etukäteen tarkistettavaksi viimeistään 31.3.2025 mennessä. Selvityksen tulokset ja johtopäätökset on esitettävä raportissa, johon tulee muun ohella sisältyä vertailu vuonna 2015 laaditun selvityksen tuloksiin. Raportissa tulee myös esittää ulkopuolisen asiantuntijan arvio lentoaseman pinta- ja pohjavesitarkkailun täydentämis- tai muutostarpeista selvityksen tulosten perusteella. Raportti tulee toimittaa Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä Vantaan kaupungin ja Tuusulan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille 31.12.2025 mennessä.

Melun tarkkailu

- 34.A Helsinki-Vantaan lentoasemalla on otettava käyttöön ns. QC-järjestelmä (Quota Count System eli lentokoneiden meluenergian summan laskennallinen seurantajärjestelmä) viipymättä, kun kansainvälisesti ylläpidettävän ilma-aluskohtaisten sertifiointimelutietojen tietokannan tiedot ovat käytettävissä, kuitenkin viimeistään vuoden 2023 loppuun mennessä. Tarvittaessa QC-järjestelmän käytön on väliaikaisesti perustuttava muihin saatavilla oleviin tietoihin ilma-alusten sertifioiduista tai vastaavista melutasoista.

Finavia Oyj:n on esitettävä suunnitelma QC-järjestelmän käyttöönotosta. Suunnitelmassa tulee esittää perusteltu aikataulu QC-järjestelmän käyttöönotolle, laskennalla seurattavat ajanjaksot ja laskennassa käytettävät tiedot. Suunnitelmaan tulee sisältyä esitys QC-seurantajärjestelmän tulosten raportoinnista. QC-seurannassa ja siihen liittyvässä raportoinnissa yöaika tulee jaotella alkuyöhön (klo 22:00–00:30), keskiyöhön (klo 00:30–05:30) ja varhaisaamuun (klo 05:30–07:00). Lisäksi suunnitelmassa on esitettävä takautuvasti vuoden 2019 toimintaan perustuva ja vuoden 2025 ennustetilanteeseen perustuva QC-laskenta, joihin QC-järjestelmällä seurattavaa melutilanteen kehittymistä voidaan jatkossa verrata.

QC-järjestelmän käyttöönottoa koskeva suunnitelma tulee toimittaa tarkistettavaksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja tiedoksi liikenne- ja viestintävirastolle 31.8.2022 mennessä.

- 36.A Finavia Oyj:n on viiden vuoden välein laadittava selvitys Helsinki-Vantaan lentoaseman lentoliikenteen ja lentokonemelun leviämisalueiden kehittymisestä edellisen viiden vuoden aikajaksolla. Selvityksen sisällön lähtökohdana tulee pitää Finavia Oyj:n 31.12.2019 vastineen liitteenä 1 esitettyä selvitystä. Eri tekijöiden kehitys ja muutokset tulee esittää mahdollisimman havainnollisesti mm. graafeina ja muutoksiin vaikuttaneita syitä tulee analysoida. Selvityksessä tulee olla kuvattuna ainakin:

- toteutuneet liikennemäärät,

- lentoyhtiöiden käyttämä kalusto,
- kiitoteiden käyttö,
- lentomelualueiden muutokset,
- lentoliikenteen kehittyminen yöaikana (22:00–07:00), ml. alkuyön (22:00–00:30) ja varhaisaamun (05:30–07:00) tunnit erikseen tarkasteltuna, ja
- johtopäätökset ml. vertailu aiemman selvityksen tietoihin sekä ympäristöluvan mukaiseen vuoden 2025 ennustetilanteeseen.

Selvitys on ensimmäisen kerran laadittava koskien vuosina 2019–2024 toteutunutta toimintaa ja se tulee toimittaa tarkistettavaksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä tiedoksi lentoaseman vaikutusalueen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille ja liikenne- ja viestintävirastolle tarkastelujaksoa seuraavan vuoden syyskuun loppuun mennessä. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi edellyttää ja hyväksyä selvityksen sisältöön ja esitystapaan tarpeelliseksi katsomiaan muutoksia.

36.B Lupamääräyksessä 36.A määrätyn selvityksen kehittämiseksi Finavia Oyj:n on laadittava esitys niistä indikaattoreista, joiden avulla Helsinki-Vantaan lentoaseman meluvaikutusten ympäristöluvan mukaisuutta voidaan aiempaa tehokkaammin seurata ja valvoa. Esityksessä tulee tarkastella ainakin seuraavien indikaattoreiden seurantaa:

- raportoitavien lentokonemelun leviämisalueiden pinta-alat (km^2) ja asukasmäärät eri melualueilla ja niiden muutokset (km^2 , %) verrattuna aiempiin vuosiin,
- ylittymisen aste (melutasona L_{den} , L_{Aeq} klo 22–7 ja L_{Aeq} klo 7–22), niillä alueilla, jotka ulottuvat ympäristöluvan karttaliitettä 2 laajemmalle,
- lentokonemelun leviämisalueiden kokonaismeluenergian määrä ja muutokset niissä, ja
- QC-seurantajärjestelmän tuottamat tiedot ja niissä tapahtuvat muutokset.

Tarkasteltavien indikaattoreiden tiedot tulee myöhempää vertailu varten esittää takautuvasti vuoden 2019 toteutuneen toiminnan ja vuoden 2025 ennustetilanteen mukaisilla tiedoilla arvioituna ja laskettuna esityksen yhteydessä.

Tämän määräyksen mukainen esitys tulee toimittaa aluehallintovirastolle hyväksyttäväksi ja tiedoksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, lentoaseman vaikutusalueen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille sekä liikenne- ja viestintävirastolle 30.4.2024 mennessä. Aluehallintovirasto voi muuttaa tai täsmentää lupamääräyksiä selvityksen perusteella.

RATKAISUN PERUSTELUT

Yleiset perustelut

Asiassa on kysymys Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) tekemästä ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisesta aloitteesta, joka koskee Finavia Oyj:n (Finavia) Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan nro 49/2011/1 muuttamista.

Aluehallintoviraston on asiaa ratkaistessaan tullut arvioida luvan muuttamisen perusteita ja tarvetta ympäristönsuojelulain 89 §:ssä säädetyin edellytyksin aloitteen ja sen johdosta pyydettyjen selvitysten, vastineiden ja muun kuulemisen perusteella. Ympäristölupaa on aloitteen johdosta muutettu lisäämällä ja muuttamalla eräitä lupamääräyksiä siten kuin edellä ”Ratkaisu” -kohdasta käy ilmi. Muutokset on perusteltu tarkemmin kohdassa ”Lupamääräysten yksilöidyt perustelut”. Aluehallintovirasto katsoo, että enimmältä osin luvan muuttamiselle ei ole osoitettu olevan ympäristönsuojelulain 89 §:ssä säädettyjä edellytyksiä ja aloite on näiltä osin hylätty ja lupa jätetty muuttamatta. Sen lisäksi, mitä ratkaisun muissa perusteluissa esitetään aluehallintovirasto on kohdassa ”Vastaus ELY-keskuksen aloitteesta esitettyihin yksilöityihin vaatimuksiin” vastannut ja perustellut ratkaisunsa ELY-keskuksen niiden vaatimusten osalta, joiden johdosta aluehallintovirasto ei ole katsonut olevan perustetta muuttaa lupaa.

Aluehallintovirasto on ratkaisussaan ottanut huomioon ympäristönsuojelulain tavoitteet ja yleiset periaatteet sekä lain ja sen nojalla annettujen asetusten vaatimukset. Lähtökohtana ratkaisussa ovat olleet aloitteesta esitetyt vaatimukset ja niiden perustelut sekä saadut selvitykset ja vastineet. Harkinnassa on otettu huomioon myös saadut lausunnot, mielipiteet ja muistutukset.

Aluehallintovirasto on asiaa käsitellessään ottanut huomioon myös sen, että Helsinki-Vantaan lentoasema on Euroopan parlamentin ja neuvoston (EU) asetuksen No. 598/2014 (melunhallinta-asetus) soveltamisalaan kuuluva lentoasema ja sen melunhallintaa koskeviin toimintarajoituksiin sovelletaan melunhallinta-asetuksen lisäksi ilmailulain (864/2014) 129 §:ää. Toimintarajoituksia koskevissa asioissa toimivaltainen viranomais on näin ollen liikenne- ja viestintävirasto. Selvyyden vuoksi todetaan, että luvan muuttamista koskeva harkinta on tässä ratkaisussa perustunut yksinomaan ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisiin luvan muuttamista koskeviin edellytyksiin. Aluehallintovirasto ei ole harkinnassaan katsonut, että aloitteen johdosta lupaa olisi ollut tarpeen muuttaa siten, että ympäristövaikutusten rajoittamista koskevia määräyksiä olisi ollut tarvetta tarkastella suhteessa aluehallintoviraston ja liikenne- ja viestintäviraston toimivaltaan. Toimivalta-kysymystä on päätöksen perusteluissa kuitenkin tarkasteltu tarkemmin eräiden ELY-keskuksen ja lausunnon antajien esittämien vaatimusten johdosta.

Aluehallintovirasto katsoo, että ELY-keskuksen alkuperäisessä aloitteessa on jossakin määrin virheellisesti arvioitu aloitteella voitavan ilman

tarkemmin yksilöityjä esityksiä ja perusteluja käynnistää ympäristönsuojelulain kumotun 71 §:n mukaisen tarkistamisen kaltainen lupamääräysten kokonaisvaltainen tarkistamismenettely. Asiassa käydyn vuoropuhelun perusteella ELY-keskus on täydentänyt aloitettaan 8.3.2019. Lisäksi aluehallintovirasto on toiminnanharjoittajalta saatuja selvityksiä ja vastineita koskevassa lausuntopyynnössään varannut ELY-keskukselle tilaisuuden tarvittaessa täydentää ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisia perusteita aloitteessa esittämilleen luvan muutosesityksille. Hallintolain 31 §:n 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista ja muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen

Aluehallintovirasto katsoo, että useat ELY-keskuksen vaatimukset ovat luonteeltaan lupamääräysten varsinaiseen asiasisältöön vaikuttamattomia päivityksiä tai muita vastaavia ajantasaistuksia, mitkä olisi ympäristönsuojelulaista kumotun 71 §:n mukaisessa lupamääräysten kokonaisvaltaisessa tarkistusmenettelyssä voitu ottaa huomioon korvattaessa vanhoja lupamääräyksiä uusilla, mutta ne eivät ole sellaisia, joiden perusteella lupaa olisi perusteltua muuttaa ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin nojalla.

Aloitteessa on myös esitetty monia tarkkailu- ja raportointimääräyksiä koskevia vaatimuksia. Ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaista menettelyä ei sovelleta tarkkailumääräysten muutoksiin eikä esitetyt tarkkailu- ja raportointimääräysten muutokset aluehallintoviraston näkemyksen mukaan ole muutoinkaan sellaisia, että niiden perusteella olisi ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisia edellytyksiä luvan muuttamiselle. Tarkkailu- ja raportointimääräyksiä koskeviin muutoksiin tulee tarvittaessa soveltaa ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaista menettelyä. Aluehallintovirasto katsoo, että sellaisten tarkkailu- ja raportointimääräysten osalta, joissa on erikseen mainittu tarkkailua voitavan muuttaa ELY-keskuksen hyväksynnällä, ympäristölupa voi mahdollistaa aloitteessa esitettyjä raportointi- ja tarkkailumuutoksia jo nykyisellään ilman määräyksiin tehtäviä muutoksia. Lisäksi ympäristönsuojelulain 65 §:n 1 momentin mukaan 64 §:n mukaisen suunnitelman hyväksynyt viranomainen voi tarvittaessa muuttaa antamiaan tarkkailumääräyksiä tai hyväksymäänsä suunnitelmaa luvan tai suunnitelman voimassaolosta huolimatta. ELY-keskus voi siten myös em. säännöksen nojalla itse muuttaa niitä tarkkailua ja seurantaan sekä niihin liittyvää raportointia koskevia suunnitelmia, joissa suunnitelman hyväksyminen on lupamääräyksissä ohjattu ELY-keskukselle (esimerkiksi lupamääräykset 34.3 ja 34.6).

Osa aluehallintoviraston lupamääräyksiin tekemistä muutoksista on tarkkailuun ja seurantaan liittyviä muutoksia. Näissä on kuitenkin kysymys joko kokonaan uuden seurannan käynnistämisestä tai aiemmin kertaluonteiseksi määrätyn tarkkailun jatkosta, ei käynnissä olevan tarkkailun ja siihen liittyvän raportoinnin muuttamisesta.

Selvyyden vuoksi todetaan vielä, että tässä asiassa aloite ja esitetyt muutוסvaatimukset ovat tulleet vireille ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisena. Koska luvanhaltijan on vastineissaan vastustanut luvan

muuttamista aloitteen perusteella eikä ole ottanut tarvittavalla tavalla kantaa seuranta- ja tarkkailua koskevien määräysten muutoksiin, ei tarkkailumääräysten muuttamiselle ole ollut edellytyksiä muilta kuin lupamääräysten yksilöidyistä perusteluista ilmi käyvin osin ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisten edellytysten perusteella.

Asian käsittelyssä on otettu huomioon [Kymijoen-Suomenlahden](#) vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmassa vuosiksi 2016–2021 ja [merenhoito-suunnitelmassa](#) asetetut tavoitteet. Ympäristöluvassa nro 49/2011/1 ja sen jälkeen annetuissa aluehallintoviraston päätöksissä on annettu tarpeelliset määräykset lentoaseman hulevesien kuormituksen ja haittojen vähentämiseksi, mihin liittyen lentoasemalla on menossa merkittäviä toimenpiteitä. Lisäksi tällä päätöksellä on lupaan lisätty mm. pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämistä koskeva määräys. Määräyksillä ja toimenpiteillä on pinta- ja pohjavesikuormitusta vähentävä vaikutus eikä toiminnasta määräykset huomioon ottaen aiheudu muuta ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaista luvan muuttamisen perustetta suhteessa em. vesienhoitosuunnitelmien tavoitteisiin.

Ympäristönsuojelulain 89 §:n 4 momentin mukaan asian käsittelyssä noudatetaan, mitä 96 §:ssä säädetään. Aluehallintovirasto on pyytänyt aloitteesta ja sen perusteella Finavialta pyydetyistä selvityksistä ja vastineista lausunnot ympäristönsuojelulain 42 §:n mukaisesti sekä antanut ne tiedoksi sekä tiedottanut asiasta ympäristönsuojelulain 44 §:n mukaisesti. Asiaa ei ole voitu pitää merkitykseltään niin vähäisenä eikä laatua sellaisena, että tiedoksiantamiselle tai tiedottamiselle ei olisi ollut tarvetta.

Finavia Oyj:n vaatimus luvan muuttamistarvetta koskevasta erillisestä päätöksestä

Finavia on vastineissaan vaatinut, että ennen laajojen selvitysten vaatimista tai asian kuuluttamista asiassa tulisi vireillepanon johdosta tehdä erillinen päätös ympäristöluvun muuttamisen tarpeesta.

Asiassa 30.8.2019 järjestetyn neuvottelun jälkeen aluehallintovirasto on 6.9.2019 täydennyspyynnössä vastannut Finavian erillispäätöstä koskevaan vaatimukseen seuraavasti:

Ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisessa aloiteasiassa on kyse kokonaisuudesta, jossa luvan muuttamisen peruste (89 § 2 momentti) ja tarve (sisältö) tutkitaan ja ratkaistaan samanaikaisesti. Menettelyyn ei liity erillistä päätöstä luvan muuttamisen tarpeesta tai perusteesta. Menettelyllisesti asian käsittelyssä noudatetaan, mitä ympäristönsuojelulain 89 §:n 3 momentti edellyttää toiminnanharjoittajan kuulemisesta ja tarpeellisista selvityksistä sekä mitä ympäristönsuojelulain 96 §:ssä säädetään (89 § 4 momentti). Lupaa on saapuneen aloitteen johdosta muutettava, mikäli ja niiltä osin kuin ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaiset edellytykset täyttyvät. Aluehallintoviraston yksilöidyssä selvityspyyntöä Finavialta on pyydetty selvityksiä, jotka aluehallintovirasto on katsonut tarpeelliseksi sekä luvan muuttamisen perusteen arvioimiseksi että sen arvioimiseksi, miten lupaa mahdollisesti on muutettava.

Toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara

Ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaan lupaviranomaisen on valvovan viranomaisen aloitteesta muutettavaa lupaa, jos (kohta 1) toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta.

Uudenmaan ELY-keskus katsoo aloitteen 8.3.2019 täydennyksessään, että tehtyjen lukuisten selvitysten perusteella ympäristön pilaantuminen poikkeaa olennaisesti vuonna 2011 arvioidusta (89 § 2 mom. kohta 1.) ja että lupapäätöksessä tulee antaa määräyksiä mm. lentomelun, purkuojien, hajun, kiitoteiden pinta- ja pohjavesikuormituksen osalta eikä maaperän ja pohjaveden tilan osalta.

Lentomelun osalta ELY-keskus katsoo, että ympäristön pilaantuminen poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta, sillä vuodesta 2013 lähtien toteutunut 55 dB (L_{DEN}) -lentomelualue on ollut luvanmyöntämisvaiheessa arvioitua ”verhokäyrä/kehitystilanne 2025 yhdistelmän” melualueita oleellisesti laajempi sekä lounaan että koillisen suunnissa ulottuen nykyisin molemmissa suunnissa luvanmyöntämisvaiheessa olemassa olleille tiheästi asutuille asuinalueille. Melualueen laajeneminen kiitoteiden jatkeiden suunnissa tarkoittaa myös melutilanteen pahenemista luvanmyöntämisvaiheen lentomelualueella olemassa olleilla asuinalueilla melutason voimistumisen vuoksi.

Finavia on aluehallintoviraston pyynnöstä 31.12.2019 toimittanut mm. selvityksen (vastineen liite 1) lentoliikenteen kehittymisestä ja melun leviämisalueilta vuoteen 2018 asti.

Aluehallintovirasto toteaa, että lentokonemelun vuosittaiset leviämisalueet poikkeavat ympäristölupapäätöksen karttaliitteessä 2 esitetystä, mutta leviämisalueiden vaihtelu ja muutokset eivät yksinään merkitse toiminnan meluvaikutusten olennaisesti muuttuneen. Asiassa saadun selvityksen mukaan lähestymislinjoilla kiitotien suuntaisesti melutasojen gradientti (melutason muutos maantieteellisen etäisyyden suhteen) on loiva ja alueet, joilla vuosittainen toteuma vuosina 2011–2018 on ulottunut ympäristöluvan liitteessä 2 esitettyä verhokäyrää laajemmalle alueelle ovat vastanneet 1–8 %:a verhokäyrän pinta-alasta ja sijoittuvat kiitoteiden suuntaisille linjoille. Samalla pinta-alaltaan moninkertaisella alueella melutaso on ollut alle verhokäyrän kuvaaman tason.

Lentomelualueiden vertaamisessa ympäristöluvan liitteessä 2 esitettyyn, aluehallintovirasto toteaa, että mainitun karttaliitteen oikeudelliseen merkitykseen on otettu kantaa lupa-asian aikaisemmissa käsittelyvaiheissa seuraavasti:

- Ympäristölupapäätöksen nro 49/2011/1 kohdassa ”Luvan myöntämisen edellytykset ja lupaharkinnan perusteet” todetaan, että ”Lupaharkinta on perustunut lupahakemuksessa esitettyyn toiminnan laajuuteen ja esitettyyn arvioon toiminnan muutoksesta vuoteen 2025

mennessä. Lupaharkinnan lähtökohtana on, että lentomelualueet eivät olennaisesti laajene nykyisistä ja aiemmin ennustetuista siten, että olemassa olevia asuntoalueita jää uusille melualueille.”

- Vaasan hallinto-oikeus toteaa 5.9.2013 antamassa päätöksessään nro 13/0230/1, että ”luvassa on asetettu määräyksiä, joiden tarkoituksena on lentoaseman toiminnasta aiheutuvan melun ja sen haittavaiikutusten hallinta ja vähentäminen siten, että melualueet eivät olennaisesti laajene nykyisestä ja aiemmin ennustetuista. Liitekartta osoittaa todetut epävarmuudet huomioon ottaen kuitenkin sen alueen, jolla on todennäköistä, että laskennan lähtötietojen toteutuessa $L_{den} > 55$ dB ja $L_{den} 60$ dB ylittyy. Liite 2 on voinut olla aluehallintoviraston lupaharkinnan perusteena, mutta liitteellä ei ole muuta oikeudellista ulottuvuutta.”
- Korkein hallinto-oikeus on 21.1.2015 antamassaan päätöksessä taltionumero 94 viitannut siihen, mitä Vaasan hallinto-oikeuden päätöksessä on ympäristöluvan liitteestä 2 lausuttu.

Aluehallintovirasto katsoo, ottaen huomioon lupapäätöksen liitteen 2 edellä esitetty oikeudellinen merkitys sekä lupapäätöksen nro 49/2011/1 perusteissa esitetty lähtökohta lentomelualueiden *olennaisesta* laajenemisesta, että asiassa ei ole lentomelualueisiin liittyen esitetty ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisia perusteita muuttaa lupaa.

Lentokonemelusta aiheutuvan pilaantumisen tai sen vaaran osalta aluehallintovirasto on harkinnassaan ottanut huomioon myös maaliskuussa 2020 alkaneen maailmanlaajuisen COVID-19 koronaviruspandemian aiheuttaman lentoliikenteen romahduksen vaikutukset Helsinki-Vantaan lentoaseman toimintaan. Finavia on tarkastellut koronaviruspandemian aiheuttamia vaikutuksia lentoaseman toiminnalle lausunnoista ja muistutuksista antamassaan vastineessa 15.9.2020.

Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupa-asian aiempien käsittelyjen yhteydessä on todettu, että erityisesti yöaikaisesta lentoliikennetoiminnasta saattaa aiheutua merkittävää meluhaittaa, sillä unihäiriötä pidetään tutkimusten mukaan kiusallisuusvaikutusten ohella tärkeimpänä melun terveyshaittana. Tästä johtuen melun rajoittamista, seurantaa ja raportointia koskevissa määräyksissä on kiinnitetty erityistä huomiota yöaikaan.

Pahimpana melun aiheuttamana unihäiriönä pidetään heräämistä valvetilaan ja nukahtamisen tai uudelleen nukahtamisen estymistä tai vaikeutumista, millä perusteella Vaasan hallinto-oikeus määräsi 5.9.2013 antamassaan päätöksessä Finavian selvittämään alkuyön ja varhaisaamun lentooperaatioiden kehityssuunnat, jotta voidaan arvioida koettua meluhaittaa suhteessa operaatiomäärissä ja niiden kohdentumisessa eri vuorokauden aikoihin mahdollisesti tapahtuviin muutoksiin sekä melunhallintatoimenpiteiden tarvetta jatkossa myös alkuyön ja varhaisaamun tunteina.

Finavian toimittaman, 31.12.2019 päivätyn, selvityksen perusteella voidaan meluvaikutusten osalta todeta, että lentoaseman lentoliikenteen kehittymisen myöhäisillan klo 22.00–00.30 ja varhaisaamun klo 5.30–7.00 tunteina

ei poikkea olennaisesti ympäristöluvassa kuvatusa. Näiltä osin aluehallintovirasto viittaa lisäksi ympäristöluvan myöntämisedellytyksiä tarkastelleessa aluehallintoviraston 27.1.2020 antamassa päätöksessä nro 6/2020 esitettyyn. Päätös on lainvoimainen.

ELY-keskus on lausunnossaan 24.4.2020 tuonut myös esiin, että Helsinki-Vantaan lentoaseman lähistölle on voimassa olevan ympäristöluvan myöntämisen jälkeen kaavoitettu ns. Aviapoliksen alue, jossa on osoitettu alueita myös asumiskäyttöön. ELY-keskus katsoo, että ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin kohdassa 4 esitetyt toiminnan ulkopuoliset olosuhteet ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet ja luvan tarkistaminen on myös tämän vuoksi tarpeen. Korkein hallinto-oikeus on 21.1.2015 antamassaan päätöksen kohdassa ”5.3.4.3.2.3 Kaavoituksen huomioon ottaminen” ottanut kantaa kaavoituksen merkityksestä ympäristölupaharkinnassa. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan ”Ympäristölupaharkinnassa kaavoilla eli maankäytön suunnitelmilla ei lähtökohtaisesti voi olla muita kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa säädettyjä oikeusvaikutuksia.” Ja edelleen ”Ympäristön alueen kunnissa kaavoitustilanne vaihtelee ja voi myös muuttua erilaisten kaavahankkeiden seurauksena. Näistä lähtökohdista kaavoitustilanteen huomioon ottamiselle ympäristölupaharkinnassa jää hyvin vähän käyttöalaa.” Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään hylännyt vaatimukset kieltää lentomelualueen laajeneminen kaavoitukseen liittyvillä perusteilla. Aviapoliksen alueelle suunniteltu asutus ja siten olemassa olevalle lentomelualueelle tehty kaavoitus, ei aluehallintoviraston näkemyksen mukaan ole sellainen toiminnan ulkopuolisen olosuhteiden olennainen muutos, että se muodostaisi ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisen perusteen muuttaa ympäristölupaa.

Lentomelualueiden laajentumista ja maankäytön muutoksia koskevien muutosten lisäksi ELY-keskus on 24.4.2020 lausunnossaan katsonut, että lentomelulle altistujien määrän arviointimenetelmän epävarmuus ja lentomeluhaitoista saadut uusimmat kansainväliset tiedot ja suositukset ovat peruste Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan tarkistamiseksi. Lausunnossa on viitattu WHO:n vuonna 2018 julkaisemiin ”Environmental noise guidelines for the European Region” suosituksiin, joissa lentomelua suositellaan rajoitettavaksi keskimäärin tasolle 45 dB L_{den} ja yöaikana tasolle 40 dB L_{den} . Finavia on vastineessaan 15.9.2020 kyseenalaistanut ELY-keskuksen mainitsemien suositusten tutkimuksellisen tason viitaten kansainvälisiin julkaisuihin. Aluehallintovirasto katsoo, ettei ELY-keskuksen mainitsemat lentomelua Euroopan alueella koskevat suositukset ole sellaista uutta lisätietoa, joka olennaisesti muuttaisi ympäristöluvassa tai luvan antamisen jälkeisissä myöhemmissä käsittelyvaiheissa tehtyä meluvaiikutuksiin liittyvää lupaharkintaa. Melun terveysvaikutukset on otettu ympäristöluvassa huomioon mm. Insinööritoimisto Kari Pesonen Oy:n vuonna 2008 laatiman selvityksen pohjalta. Insinööritoimisto Kari Pesonen Oy:n selvityksen vuonna 2018 päivitetty versio lentomelun vaikutuksista ja niihin liittyvistä tekijöistä on esitetty Finavian 15.9.2020 vastineen liitteenä ja sama päivitetty selvitys on asian aiemmassa käsittelyssä otettu huomioon ympäristöluvan myöntämisedellytysten tarkistamista koskevassa aluehallintoviraston päätöksessä nro 6/2020.

ELY-keskus on Finavian selvityksestä ja vastineista antamassaan lausunnossa 24.4.2020 todennut, ettei ympäristöluvan toteutumista voida lentomelun osalta arvioida, koska toteutumaa ei voida verrata lupapäätöksen nro 49/2011/1 liitteen 2. verhoikäyrään eikä muita lentomelun leviämisen hyväksyttävyyttä mittaavia suureita ole lupapäätöksessä esitetty. ELY-keskus vaatii, että ympäristölupaa on tältä osin tarkistettava. Lupamääräyksissä olisi ELY-keskukseen mukaan selkeästi määrättävä joko melualueista kartalla tai altistujamääristä siten, että toiminnan luvamukaisuus voidaan yksiselitteisesti vuosittain arvioida. Ympäristöluvassa olisi ELY-keskukseen mukaan rajattava lentomelun vaikutukset hyväksyttävälle tasolle joko maantieteellisesti tai määräämällä suurin sallittu altistujamäärä. ELY-keskus myös toteaa, että toiminnanharjoittajan tulisi ratkaista, miten sallituilla tasoilla pysytään tai miten sinne päästään. ELY-keskus myös katsoo, että asia voi vaatia myös liikenne- ja viestintäviraston asettamia rajoituksia.

Aluehallintovirasto toteaa, ettei ympäristöluvassa ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista määritellä sellaisia ehdottomia maantieteellisiä rajoja tai lentomelulle altistuvien asukkaiden lukumäärää, jolloin Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminnan voitaisiin katsoa olevan ympäristöluvan vastaista. Lisäksi aluehallintovirasto toteaa, että erilaisten lentoaseman toimintaa suoraan tai epäsuorasti rajoittavien melumääräysten asettamista tulee aluehallintoviraston käsityksen mukaan pitää lainsäädännön ja oikeuskäytännön perusteella melunhallinta-asetuksen ja ilmailulain nojalla liikenne- ja viestintäviraston toimivaltaan kuuluvana, kuten kohdassa ”Aluehallintoviraston toimivalta” on esitetty. Vastauksena ELY-keskuksen esittämiin vaatimuksiin yksiselitteisesti valvottavien melurajoitusten asettamisesta aluehallintovirasto huomauttaa, että liikenne- ja viestintävirasto on päätöksellään 21.10.2015 (TRAFI/8440/05.00.11.01/2012) asettanut Helsinki-Vantaan lentoasemalle meluntorjuntatavoitteen, jonka toteutumisen seurannasta ja toimeenpanosta vastaava liikenne- ja viestintävirasto itse. Tasapainoisesta lähestymistavasta lentoaseman melun hallinnassa annetun valtioneuvoston asetuksen (VNA 1205/2018) 3 §:n 1 momentin mukaan, jos meluselvitysten ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmien valossa on todennäköistä, että meluntorjuntatavoite jää toteutumatta, eikä tämä johdu tilapäisistä syistä, liikenne- ja viestintäviraston on ryhdyttävä toimenpiteisiin toimintarajoituksen tarpeen arvioimiseksi. Meluntorjuntatavoitteeseen ja Helsinki-Vantaan lentoaseman meluhaittojen vähentämisen kannalta olennaisen, toimintarajoitukseen liittyvän, toimivallan kuuluessa liikenne- ja viestintävirastolle, katsoo aluehallintovirasto, että ELY-keskuksen tulisi tarvittaessa esittää meluhaittoja ja niiden rajoittamista koskevia huomioita toimivaltajako vastavilalta osin liikenne- ja viestintävirastolle sekä VNA 1205/2018 2 §:n mukaiselle yhteistyöryhmälle.

Aluehallintovirasto huomauttaa, että liikenne- ja viestintäviraston asettama meluntorjuntatavoite perustuu ympäristölupapäätöksen nro 49/2011/1 karttaliitteessä 2 esitettyyn lentokonemelun $L_{den} > 55$ dB leviämisalueeseen ja sen piirissä asuvien asukkaiden kokonaismäärään, minkä aluehallintovirasto katsoo osaltaan olevan yhdenmukainen ELY-keskuksen lausunnossa esitettyjen melurajojen asettamista koskevien vaatimusten kanssa. Aluehallintovirasto katsoo, että meluntorjuntatavoite on yhdenmukainen ja

linjassa lainvoimaisessa ympäristöluvassa nro 49/2011/1 (sitien kuin muutettu myöhemmillä päätöksillä) esitetyn toiminnan tai asetettujen lupamääräysten kanssa.

Aluehallintovirasto on kuitenkin ELY-keskuksen aloitteessa, sen täydennyksessä ja ELY-keskuksen lausunnossa esitetyn perusteella katsonut tarpeelliseksi ja ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin edellytysten mukaiseksi antaa täydentäviä määräyksiä (34.A, 36.A ja 36.B) lentoaseman toiminnan meluvaikutusten seuraamisesta ja raportoinnista siten, että ELY-keskuksella olisi aiempaa paremmat edellytykset arvioida poikkeavatko lentoaseman toiminnan meluvaikutukset olennaisesti voimassa olevassa ympäristöluvassa nro 49/2011/1 ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksessä nro 6/2020 esitetystä. Lupamääräyksessä 36.B on myös otettu huomioon ELY-keskuksen esitys lentomelulle altistuvien asukaisen määrän arvioinnista yhtenä valvonnan seurantaindikaattorina.

Lentoliikenteen volyymin, konekaluston kehittyminen ja muun Helsinki-Vantaan lentoaseman meluvaikutuksiin vaikuttavan toiminnan ennustaminen on Finavian toimittaman selvityksen perusteella osoittautunut vaikeaksi jo ennen COVID-19 koronaviruspandemiaa ja esimerkiksi lentoaseman liikennemäärät kasvoivat vuoteen 2018 mennessä huomattavasti ympäristöluvan nro 49/2011/1 hakemusvaiheessa arvioitua vähemmän. Koronaviruspandemian voidaan arvioida vaikeuttavan lentoliikenteen muutoksien ennustamista entisestään ja pelkästään lentoliikenteen palautumisen ennustaminen ennen koronaviruspandemiaa vallinneelle tasolle on epävarmaa. Liikenne- ja viestintäviraston 10.6.2021 lehdistötiedotteen mukaan Eurocontrol (www.eurocontrol.int/covid19) arvioi, että Euroopan maissa lentoliikenteen operaatiomäärät olisivat vuonna 2024 samalla tasolla kuin pandemiaa edeltävällä ajalla.

Näin ollen, edellä mainittuihin ympäristölupaan lisättyihin täydentäviin lupamääräyksiin liittyen, aluehallintovirasto toteaa, ettei lentoliikenteen, sään tai muiden olosuhteiden aiheuttamasta toiminnan luonnollisesta vuosittaisesta vaihtelusta johtuen ole tarkoituksenmukaista arvioida toiminnan meluvaikutusten ympäristöluvan mukaisuutta yksittäisen vuoden lentomelualueiden tai muiden meluun liittyvien yksittäisten seurantaindikaattoreiden perusteella, mikäli toiminta itsessään ei olennaisesti poikkea aiemmasta. Aluehallintovirasto katsoo, että toiminnan luvamukaisuutta on tarkoituksenmukaisempaa tarkastella pidemmän aikavälin kehityksen ja useiden tekijöiden muodostaman kokonaiskuvan perusteella.

Johtopäätöksenä ELY-keskuksen esittämien melua koskevien rajoitteiden ja muiden vaatimusten osalta, aluehallintovirasto toteaa, että asiassa toimitettujen vuoteen 2018 ulottuvien selvitysten perusteella ja sen jälkeen alkaneen koronaviruspandemian vaikutusten seurauksena Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminnasta aiheutuvasta melusta johtuvan ympäristön pilaantumisen ei voida arvioida poikkeavan olennaisesti ennalta arvioidusta, eikä aiheuttavan ympäristönsuojelulaissa kiellettyä seurausta tai muitakaan ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisia seurauksia.

Muilta kuin lentomelua koskevilta osin ELY-keskus ei ole enempää perustellut, mitä ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa lentoaseman toiminnasta selvitysten perusteella aiheutuu lukuun ottamatta niitä maaperää sekä pinta- ja pohjavesiä koskevia seikkoja, joiden johdosta ympäristölupaa on muutettu ”lupamääräysten yksilöidyt perustelut” -kohdassa tarkemmin esitetyin perustein.

Tutka-asemaa koskeva vaatimus

ELY-keskus on vastineessaan 24.6.2020 yhtynyt Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen lausunnon täydennyksessä (22.6.2020) esitettyyn vaatimukseen täydentää Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupaa Hansakallion tutka-aseman toiminnalla. ELY-keskuksen mukaan lentoaseman voimassa olevan ympäristöluvan lupaharkinnassa ei ole tunnistettu kaikkia lentoaseman toiminnasta aiheutuvia päästöjä ympäristöön, kun mm. lentoaseman läheisyydessä sijaitsevien tutka-asemien toiminnasta aiheutuvia haittoja ei ole selvitetty. Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen mukaan tutka-aseman aiheuttamasta melusta on valittu vuosien varrella. ELY-keskus katsoo, että Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa tutka-aseman takia olennaisesti lupaharkintavaiheessa vuonna 2011 arvioidusta (YSL 89 §:n 2 momentin kohta 1) ja ympäristölupamääräyksiä on myös tämän vuoksi tarkistettava.

Aluehallintovirasto viittaa Finavian 15.9.2020 vastauksiin Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen ja ELY-keskuksen lausunnoissa esitetyn johdosta. Tutka-asema on ollut käytössä vuodesta 2004 alkaen, se sijaitsee Finavian ilmoituksen mukaan yli 2 kilometrin etäisyydellä lentoasemasta ja se on 1.4.2017 alkaen siirtynyt lennonvarmistuksesta vastaavan Air Navigation Services Finland Oy:n (ANS Finland Oy) vastuulle. Tutka-aseman meluvaikutuksia on Finavian ilmoituksen mukaan selvitetty Vantaan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle 2007 ja 2017.

Aluehallintovirasto toteaa, että hakemusasiassa ratkaisun lähtökohtana on hakemus (tässä tapauksessa aloite), sen johdosta pyydetty selvitykset ja vastineet sekä asiassa toimitettu kuuleminen. Pelkästään tällä perusteella tutka-aseman lisääminen tässä ratkaisussa käsiteltäväksi vasta kuulemisvaiheen lopussa esiin nostettuna ei ole mahdollinen. Lisäksi aluehallintovirasto katsoo, ettei Hansakallion tutka-asemaa voi Finavian esittämien tietojen perusteella lähtökohtaisesti pitää lentoaseman toimintoihin kuuluvana sen sijaitessa yli 2 kilometrin etäisyydellä lentoasemasta. Se, että lentoasema hyödyntää tutka-asemaa ei sellaisenaan muodosta sellaista ympäristönsuojelulain 41 §:n mukaista teknistä ja toiminnallista yhteyttä lentoasemaan, että niiden ympäristövaikutuksia tai jätehuoltoa olisi tarpeen tarkastella yhdessä. Tutka-aseman ympäristövaikutusten voi arvioida olevan luonteeltaan erityyppisiä kuin lentoaseman ympäristövaikutusten ja kummankin toiminnon ympäristövaikutuksia tulisi tällöin joka tapauksessa tarkastella ja rajoittaa toisistaan erillisinä toimintoina. Näin ollen aluehallintovirasto on hylännyt ELY-keskuksen vaatimuksen ympäristöluvan muuttamisesta Hansakallion tutka-aseman johdosta. Aluehallintovirasto katsoo, että

em. perustein tutka-aseman ympäristöluvan tarvetta tulee tarkastella erillään lentoasema-alueen toiminnoista.

Aluehallintoviraston toimivalta

ELY-keskuksen aloitteessa, aloitteen täydennyksessä ja lausunnossa 24.4.2020 on vaadittu melun rajoittamista erilaisin konkreettisten päästö- raja- ja tavoitearvojen tai muiden numeraalisien luku- ja kynnysarvojen perusteella. Lisäksi on vaadittu mm. QC-järjestelmän (ns. Quota Count eli melukiintiöjärjestelmä) käyttöönottoa lentotoimintojen ohjaamiseksi yöajan ulkopuolelle. Samankaltaisia vaatimuksia on esitetty myös muissa lausunnoissa ja asiassa jätetyssä mielipiteessä. Finavia ja liikenne- ja viestintävirasto ovat puolestaan korostaneet ympäristölupaviranomaisen toimivaltaan liittyviä rajoituksia vastineissaan ja lausunnoissaan.

Kuten aluehallintovirasto on edellä kohdassa ”Yleiset perustelut” todennut, luvan muuttamista koskeva harkinta on tässä ratkaisussa perustunut yksinomaan ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisiin luvan muuttamista koskeviin edellytyksiin. Aluehallintovirasto ei ole harkinnassaan katsonut, että aloitteen johdosta lupaa olisi ollut tarpeen muuttaa siten, että ympäristövaikutusten rajoittamista koskevia määräyksiä olisi ollut tarvetta tarkastella suhteessa aluehallintoviraston ja liikenne- ja viestintäviraston toimivaltaan. Aluehallintovirasto katsoo kuitenkin tarpeelliseksi esittää tässä lyhyesti ympäristölupaviranomaisen ja liikenne- ja viestintäviraston toimivallan jaosta asiassa eri osapuolten esittämien vaatimusten johdosta.

Helsinki-Vantaan lentoasema on Suomen ainoa lentoasema, joka kuuluu EU:n ns. melunhallinta-asetuksen (598/2014/EU) soveltamisalaan. Asetus koskee tasapainoisen lähestymistavan mukaista meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista unionin lentoasemilla. Asetuksessa ’lentoasemalla’ tarkoitetaan lentoasemaa, jolla kolmen melunarvion edeltävän kalenterivuoden liikennetapahtumien keskimääräisen lukumäärän perusteella on kalenterivuoden aikana yli 50 000 siviili-ilmailun liikennetapahtumaa (lento-oonlähtöä tai laskua). ’Toimintarajoitus’ taas määritellään asetuksessa seuraavasti:

toimintarajoitukset ovat meluun liittyviä toimia, joilla rajoitetaan pääsyä lentoasemalle tai lentoasemakapasiteetin optimaalista käyttöä, mukaan luettuina toimintarajoitukset, joilla pyritään tietyillä lentoasemilla poistamaan käytöstä vaatimukset niukasti täyttävät ilma-alukset, sekä luonteeltaan osittaiset toimintarajoitukset, joita sovelletaan esimerkiksi tiettyinä vuorokaudenaikoina tai ainoastaan lentoaseman tietyillä kiitoteillä.

Esittämättä säädösmuutoksista tässä yhteydessä enempää, aluehallintovirasto toteaa, että ilmailulaissa (864/2014) tasapainoisesta lähestymistavasta ja toimintarajoitusten asettamisesta säädetään 129 §:n 1 ja 2 momenteissa seuraavasti:

Melunhallinta-asetusta sovelletaan asetuksen tarkoittamalla tavalla siviili-ilmailussa käytettäviin ilma-aluksiin. Melunhallinta-asetuksen 2 ja 5

artiklassa tarkoitetun tasapainoisen lähestymistavan mukaisesti lentoliikenteen melua saa hallita ja rajoittaa asetuksen 2 artiklan 6 kohdan mukaisilla toimintarajoituksilla vasta sen jälkeen, kun on harkittu ja arvioitu muita tasapainoisen lähestymistavan mukaisia toimenpiteitä.

Liikenne- ja viestintävirasto asettaa lentoasemalle meluntorjuntatavoitteen. Liikenne- ja viestintävirasto myös arvioi 1 momentissa tarkoitetun toimintarajoituksen asettamisen tarpeellisuutta tasapainoisen lähestymistavan mukaisesti sekä päättää sen asettamisesta.

Ilmailulain nojalla on annettu valtioneuvoston asetus tasapainoisesta lähestymistavasta lentoaseman melun hallinnassa (VNA 1205/2018), jonka 3 §:ssä säädetään meluntorjuntatavoitteen toteutumisen valvonnasta ja liikenne- ja viestintäviraston velvollisuudesta ryhtyä toimenpiteisiin, mikäli meluntorjuntatavoite jää todennäköisesti toteutumatta.

Melunhallinta-asetuksen ja ilmailulain mukaisten Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminnan melua rajoittavien toimintarajoitusten tarvetta ja määrittämistä koskevissa asioissa toimivaltainen viranomainen on ilmailulain nojalla liikenne- ja viestintävirasto.

Ympäristölupaviranomaisen toimivaltaa suhteessa liikenne- ja viestintäviraston melunhallintadirektiivissä (nyk. melunhallinta-asetus) ja ilmailulaissa säädettyyn toimivaltaan on arvioitu oikeudellisesti korkeimman hallinto-oikeuden 21.1.2015 antamassa päätöksessä (taltionumero 94), joka koski Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristölupaa koskevia valituksia. Päätöksen kohdassa '5.3.4.3.1 Toimintarajoitukset' on todettu mm. seuraavaa (alleviivaukset aluehallintoviraston):

"Lähtökohtana on siis pidettävä sitä, että Helsinki-Vantaan lentoaseman toiminnasta aiheutuvasta pilaantumista, joka aiheutuu erityisesti melupäästöistä, on annettava tarpeelliset määräykset ympäristönsuojelulain nojalla annettavassa ympäristöluvassa. Ympäristölupaharkinnan yhteydessä on kuitenkin samalla selvitettävä, aiheutuuko ilmailua koskevasta tai muusta erityissääntelystä rajoituksia mahdollisuuksiin antaa ympäristönsuojelulain nojalla ja ympäristölupa-asiassa toimivaltaisen viranomaisen päätöksellä lentoaseman toimintaa koskevia lupamääräyksiä melupäästöjen vähentämiseksi tai hallitsemiseksi."

...

"Asiassa on riidatonta, että Helsinki-Vantaan lentoasema on melunhallintadirektiivissä (nyk. asetus) ja ilmailulaissa tarkoitettu lentoasema. Samoin asiassa on edellä selostetut ilmailulain säännökset huomioon ottaen selvää, että toimivalta direktiiviin perustuvien ja ilmailulain säännösten mukaisten toimintarajoitusten antamiseen on yksinomaan Liikenteen turvallisuusvirastolla (nyk. liikenne- ja viestintävirasto). Lisäksi on otettava huomioon, että menettelystä toimintarajoitusten antamisesta on säädetty ilmailulaissa. Edellä lausutusta seuraa, että aluehallintoviraston toimivaltaan

kuuluvassa ympäristönsuojelulain mukaisessa ympäristölupa-asiassa ei voida antaa puheena olevia toimintarajoituksia vastaavia lupamääräyksiä.”

...

”Periaatteessa selkeästi säädetystä viranomaisten välisestä toimivallan jaosta ja hallituksen esityksessä mainituista periaatteellisista lähtökohdista huolimatta ympäristönsuojelulain mukaisen menettelyn soveltamisala ja samalla ympäristölupaviranomaisen toimivalta suhteessa ilmailulain mukaiseen toimintarajoitusprosessiin on muutoin vaikeasti hahmotettavissa arvioitaessa sitä, millaisia lupamääräyksiä melusta voidaan antaa ympäristönsuojelulain mukaisessa menettelyssä. Koska edellä lausuttu huomioon ottaen muiden kuin uusiksi toimintarajoituksiksi luettavien lupamääräysten antaminen on lähtökohtaisesti mahdollista, asiaa on lähestyttävä toimintarajoituksen käsitteen kautta.

Toimintarajoituksen tarkempaa sisältöä ei ole määritelty kansallisessa lainsäädännössä. Näin ollen tulkittaessa sitä, milloin lupamääräyksessä on tosiasiasa kysymys toimintarajoituksesta, on otettava huomioon melunhallintadirektiivi ja sitä koskeva unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö.

Edellä mainitusta melunhallintadirektiivin tulkintaa koskevasta unionin tuomioistuimen ratkaisusta asiassa C-120/10 (*European Air Transport SA v. Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale*) ilmenee, että ympäristölupamenettelyssä voidaan antaa lentoaseman toiminnasta johtuvia melua rajoittavia määräyksiä ympäristölupaviranomaisen päätöksellä edellyttäen, että määräyksillä ei ole merkityksellisten taloudellisten, teknisten ja oikeudellisten asiayhteyksien vuoksi samaa vaikutusta kuin direktiivissä tarkoitetuilla toimintarajoituksilla.”

Aluehallintovirasto huomauttaa, että korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä viitattu melunhallintadirektiivin mukainen ’toimintarajoituksen’ määritelmä poikkeaa nykyisen melunhallinta-asetuksen mukaisesta määritelmästä. Melunhallinta-asetuksen mukainen toimintarajoituksen määritelmä on vielä aiempaa laajempi ja sisältää mm. toimintarajoitukset, jolla vaikutettaisiin lentoasemankapasiteetin optimaaliseen käyttöön tai joita sovellettaisiin ainoastaan tietyllä kiitotiellä.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen kohdassa 5.3.4.3.2.1 todetaan lisäksi lentoliikenteen ohjaamisesta mm. seuraavaa: ”Kun otetaan huomioon hakemuksessa kiitoteiden yleisimmistä käyttöperiaatteista esitetyt seikat, lentomenetelmien sekä lähtö- ja tuloreittien olennainen merkitys lentoliikenteen turvallisuuden kannalta sekä edellä mainittu ilmailulain 115 §:n 1 momentti (nyk. 110 §), lentomenetelmistä sekä lähtö- ja tuloreiteistä tai liikenteen ohjaamiseen liittyvistä seikoista ei voida määrätä Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvassa vaarantamatta samalla toiminnan häiriöttömän ja turvallisen harjoittamisen edellytyksiä. Ympäristölupahakemuksessa esitetyt lentoreitit ja -linjaukset, kiitoteiden käyttötavat ja ilmatilan käyttö ovat toiminnan sisältöön erittäin olennaisesti liittyviä seikkoja. Näistä seikoista määrääminen hakemuksesta poikkeavalla tavalla ei käytännössä

ole mahdollista ympäristölupaharkinnan yhteydessä, koska tämä tarkoittaisi koko liikenteen ohjausjärjestelmän uudelleen arviointia ja harkintaa. Ympäristölupaharkinta perustuu pääosin hakemuksessa esitettyihin seikkoihin. Ympäristölupaharkinta ei voi perustua lentotoiminnan järjestämiseen kokonaan uudestaan.”

Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään (kohta 5.3.4.3.2.2) lausunut myös enimmäismelutasoista mm. seuraavaa (alleviivaus aluehallintoviraston): ”Kun otetaan huomioon, mitä edellä tässä päätöksessä on todettu ympäristölupaviranomaisen ja toisaalta ilmailulain mukaisen viranomaisen toimivallasta toimintarajoitusten antamisen osalta, on selvää, että ympäristöluvassa voidaan antaa vain sellaisia määräyksiä, jotka eivät ole ilmailulaissa tarkoitettuja toimintarajoituksia. Edellä mainitussa unionin tuomioistuimen asiassa C-120/10 (*European Air Transport SA v. Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale*) todetulla tavalla tällaisia toimintarajoituksia voivat olla kaikki sellaiset määräykset, joilla voi merkityksellisten taloudellisten, teknisten ja oikeudellisten asiayhteyksien vuoksi olla sama vaikutus kuin pääsyn kieltämisellä asianomaiselle lentoasemalle. Tämä tarkoittaa sitä, että myös sellaiset määräykset, jotka voivat välillisten vaikutusten vuoksi johtaa pääsyn kieltämiseen asianomaiselle lentoasemalle, ovat toimintarajoituksia. Tällaisena määräyksenä voidaan pitää esimerkiksi enimmäismelutasoa koskevaa määräystä, ellei nimenomaisesti voida varmistua siitä, ettei määräyksen antamisen seurauksena pääsy lentoasemalle esty.

Lupamääräysten yksilöidyt perustelut

Päästöt vesiin, viemäriin ja maaperään

Lupamääräys 10.A Vaasan hallinto-oikeuden päätöksellä nro 13/0230/1 ympäristölupamääräysten tarkistamista koskevaan määräykseen lisätty ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä 21.1.2015 taltionumero 94 pysytetty määräys laatia suunnitelma kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä, on tällä päätöksellä muutettu lupamääräykseksi 10.A.

Lupamääräysten tarkistamista koskeva hakemus, jonka liitteenä suunnitelma olisi tullut esittää, tuli korkeimman hallinto-oikeuden muuttaman määräajan mukaisesti toimittaa aluehallintovirastolle 31.12.2018 mennessä. Ympäristönsuojelulain 71 §:n mukainen lupamääräysten tarkistamismenettely on ympäristöluvan voimaantulon jälkeen kumottu ympäristönsuojelulain muutoksella (423/2015). Siirtymäsäännösten mukaisesti 71 §:n kumoaminen ulotettiin vaikuttamaan myös sen perusteella lainvoimaisissa luvissa oleviin ympäristölupamääräysten tarkistamishakemuksiin velvoittaviin määräyksiin. Näin ollen voimassa olevassa ympäristöluvassa määrätty lupamääräysten tarkistamishakemusta ja siihen liitettäviä suunnitelmia koskeva velvoite on rauennut. Finavia on 31.12.2019 selvityksensä ja vastineessaan ilmoittanut, ettei kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä koskevaa suunnitelmaa ole vielä laadittu.

ELY-keskus on aloitteessaan, sen täydennyksessä ja lausunnossaan 24.4.2020 esittänyt pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämistä ja lupamääräyksen 10.A mukaisen suunnitelman tarvetta koskevia vaatimuksia. Pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämissuunnitelmaa koskeva vaatimus on ensimmäisen kerran esitetty jo vuonna 2008. Vaasan hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus ovat päätöksissään katsoneet lentoaseman pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisen tarpeen olevan ilmeinen.

Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen perustelujen mukaan Finavia on tehnyt kiitotielle 3 pohjavesisuojauskiitotien rakentamisen yhteydessä, mutta kiitoteille 1 ja 2 pohjavesisuojauskiitotia ei ole rakennettu. Kiitoteillä käytettävät liukkaudentorjunta-aineet sekä lentokoneiden jäänestossa ja -poistossa käytettävät kemikaalit aiheuttavat riskin pinta- ja pohjavesien pilaantumiselle. Lentoaseman ja sen kiitoteiden vaikutuspiirissä sijaitsevat Päijänne- ja Kehärata-tunnelit, kaksi pohjavesialuetta sekä myös pintavesien osalta pilaantumiselle herkkiä alueita. Lentokenttäalueen toiminnasta on todettu päässeen kemikaalipitoisia vesiä maaperään sekä pinta- ja pohjavesiin.

Edellä esitetyn perusteella aluehallintovirasto on muuttanut ympäristölupaa määräämällä rauenneen velvoitteen mukaisen suunnitelman laatimisesta lupamääräyksen 10.A mukaisesti ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin 3) ja 5) kohtien nojalla.

Ympäristönsuojelulain 7 §:n 1 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on järjestettävä toimintansa niin, että ympäristön pilaantuminen voidaan ehkäistä ennakolta. Jos pilaantumista ei voida kokonaan ehkäistä, se on rajoitettava mahdollisimman vähäiseksi. Toiminnanharjoittajan on rajoitettava toimintansa päästöt ympäristöön ja viemäriverkostoon mahdollisimman vähäisiksi.

Suunnitelman laatiminen on tarpeen ympäristönsuojelulaissa yksilöityjen vaatimusten täyttämiseksi ja aluehallintovirasto katsoo, että ympäristönsuojelulain 71 §:n kumoaminen on sellainen 89 §:n 2 momentin 5) kohdan mukainen luvan myöntämisen jälkeinen muutos laissa, joka voidaan ottaa huomioon luvan muuttamisen perusteena. Lisäksi, kun otetaan huomioon, ettei kiitoteille 1 ja 2 ole rakennettu pohjavesisuojauskiitotia ja vaatimus suunnitelman laatimisesta on ensimmäisen kerran esitetty vuonna 2008, on selvää, että vähentämissuunnitelman laatimisen perusteena on pidettävä myös parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymistä. Aluehallintovirasto on myös ottanut huomioon, että toiminnasta voi aiheutua pilaantumista tai sen vaaraa.

Vastauksessaan aluehallintoviraston selvityspyyntöön Finavia katsoo, että suunnitelma kiitoteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä on mielekästä tehdä vasta vuoden 2024 jälkeen, jolloin tietoa erityisesti hulevesikuormituksen hallitsemiseksi kokeiltavien uusien järjestelmien tehokkuudesta on olemassa ja pystytään paremmin arvioimaan, onko uusille toimenpiteille tarvetta. Aluehallintovirasto toteaa, että luvanhaltijalla on meneillään merkittäviä pilot-luonteisia toimenpiteitä hulevesien

erottelemiseksi ja niiden käsittelemiseksi aluehallintoviraston päätöksissä nro 156/2016/1 ja nro 155/2017/1 annettujen määräysten mukaisesti (uudet lupamääräykset 12.1–12.4). Aluehallintovirasto pitää tarkoituksenmukaisena, että tulokset näiden toimenpiteiden toimivuudesta ja tehokkuudesta voidaan ottaa huomioon lupamääräyksen 10.A mukaista vähentämissuunnitelmaa laadittaessa. Lisäksi aluehallintovirasto on suunnitelman kiireellisyyttä arvioidessaan ja määräaikaa asettaessaan ottanut huomioon aluehallintoviraston päätöksellä nro 225/2019 hyväksytyssä selvityksessä esitetyt seikat propyleeniglykolin talteenoton tehostamiseksi tehdyistä toimenpiteistä ja lupamääräyksessä 8. määrätyn talteenottovaatimuksen, millä toimenpitein vesistökuormitusta on jo vähennetty lupa-asian aiemmissä käsittelyissä esitettyyn nähden.

Lupamääräys 10.B Määräyksessä on ELY-keskuksen aloitteessa esitetyn mukaisesti määrätty selvittämään kiitotien 3 valumavesien käsittelyyn käytettyjen pengeraltaiden toimintaa, toiminnan tehostamista sekä päivittämään pengeraltaiden puhdistustehoa tarkasteleva selvitys (Vanhanen Environment Oy, 16.1.2018). Aluehallintovirasto katsoo, että ELY-keskuksen vaatimus pengeraltaiden pohjalle kerrostuvien formiaatti- ja glykolipitoisien vesien kulkeutumisreittien ja vaikutusten selvittämisestä on tarpeen ympäristönsuojelulain 6 §:n selvilläolovelvollisuuden ja 7 §:n mukaisen ympäristöpilaantumisen ehkäisemisen ja rajoittamisen vaatimuksen mukaisesti.

ELY-keskus on aloitteessaan yksilöinyt mahdollisia keinoja parantaa pengeraltaiden puhdistustehokkuutta. Ympäristönsuojelulain 52 §:n 3 momentin mukaan päästöraja-arvoa sekä päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan, joten aluehallintovirasto pitää ELY-keskuksen esitystä puhdistustehokkuuden parantamisen selvittämisestä perusteltuna. Aluehallintovirasto katsoo, että puhdistustehokkuuden parantamiseen liittyviä tarkasteluja varten on syytä päivittää em. Vanhanen Environment Oy:n selvitys ja ottaa mahdolliset puhdistustehon muutokset huomioon tehostamistarkastelussa. Aluehallintovirasto toteaa, että ELY-keskuksen vaatimusta pengeraltaiden toimivuuden ja puhdistustehon selvittämisestä määrävälein on tarkoituksenmukaista tarkastella vasta, kun lupamääräyksen 10.B mukainen selvitys on laadittu. Lisäksi ELY-keskuksella on lupamääräyksen 10. mukaisesti mahdollisuus edellyttää luvanhaltijalta sellaista tarkkailua, jolla puhdistustehoa voidaan riittävällä tavalla seurata.

Asiassa on edellä esitetyllä tavalla saatu ympäristöluvan myöntämisen jälkeen laadittujen selvitysten perusteella sellaista uutta tietoa, että luvan muuttamiselle lupamääräyksessä 10.B määrättyllä tavalla on ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin 3) ja 5) kohtien mukaiset perusteet.

Aluehallintovirasto on pitänyt tarpeellisena määrätä selvityksen laatimiseen liittyvän suunnitelman toimittamisesta ELY-keskukselle erityisesti formiaatti- ja glykolipitoisiin vesiin liittyvien tarkastelujen yksityiskohtien vuoksi.

Lupamääräys 12.3 Määräystä on muutettu ELY-keskuksen aloitteessa esitetyn perusteella ottaen huomioon, mitä Finavian vastineessa on esitetty

siitä, että Kylmäojan länsihaarassa kunnostettujen kalataloudellisten kohteiden säännöllistä huoltoa on pidettävä lähtökohtaisesti riittävänä. Aluehallintovirasto katsoo, että kalataloudellisten kohteiden huollon tulee olla suunnitelmallista ja mahdollisten merkittävämpien kunnostustoimenpiteiden tarve tulee arvioida säännöllisesti ulkopuolisen asiantuntijan toimesta. Suunnitelluista huolto- ja kunnostustoimenpiteistä tulee tiedottaa etukäteen sekä viranomaisille että keskeisille sidosryhmille, kuten Vantaanjoen kalastusalueelle, Suomen luonnonsuojeluliiton paikallisille yhdistyksille, Vantaan ja Helsingin seudun vesiensuojeluyhdistykselle, Virtavesien hoitoyhdistykselle sekä alueen asukasyhdistyksille.

Huolloista, kunnostustarpeen arvioinnista, tiedottamisesta ja raportoinnista on tarpeen laatia suunnitelma muutetun lupamääräyksen 12.3 mukaisesti. Suunnitelma tulee toimittaa toimivaltaisen kalatalousviranomaisen hyväksyttäväksi, joka voi tarvittaessa ottaa kantaa mm. huoltotoimenpiteisiin sekä huoltojen ja kunnostustarpeen arviointien tarkoituksenmukaiseen aikatauluun.

Aluehallintovirasto on päätöksessään nro 156/2016/1 katsonut, että lentoasema-alueen hulevesien johtamisesta Kylmäojan länsihaaraan on pitkällä aikavälillä aiheutunut haittoja Kylmäojan kalastolle, mistä syystä Finavia Oyj:lle määrättiin päätöksessä ympäristönsuojelulain 57 §:n mukainen kalatalousvelvoite. Kalatalousvelvoitteen mukaiset toimet on toteutettu päätöksen edellyttämällä tavalla, mutta koska kysymyksessä oli kertaluonteinen toimenpide, katsoo aluehallintovirasto, että aiemmin määrätyn kalatalousvelvoitteen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää Kylmäojan länsihaaraassa kunnostettujen kohteiden säännöllistä huoltoa ja mahdollisesti perusteellisempaa kunnostusta.

Aluehallintovirasto pitää mahdollisena, että mm. lentoaseman hulevesikuormituksen hallitsemiseksi meneillään olevat ja suunnitellut toimenpiteet sekä jo toteutetut kalataloudelliset kunnostustoimenpiteet huolellisesti ylläpidettynä vakiinnuttavat pitkällä aikavälillä Kylmäojan länsihaaran kalataloudellisen tilan siten, että lupamääräyksen 12.3 mukaisia toimenpiteitä ja niihin liittyvää suunnitelmaa voi olla tarvetta muuttaa tai toimenpiteet voidaan jopa lopettaa. Nämä mahdolliset muutostarpeet on otettu huomioon määräyksessä.

Muutetun lupamääräyksen 12.3 mukaiset toimenpiteet ovat tarpeen ympäristönsuojelulaissa yksilöityjen vaatimusten täyttämiseksi ja aluehallintovirasto katsoo, että ympäristönsuojelulain 71 §:n kumoaminen on sellainen 89 §:n 2 momentin 5) kohdan mukainen luvan myöntämisen jälkeinen muutos laissa, joka voidaan ottaa huomioon luvan muuttamisen perusteena lupamääräystä 12.3 muutettaessa.

Lupamääräys 15. Määräystä on muutettu ELY-keskuksen aloitteessa esitetyn perusteella ottaen huomioon, mitä Finavian selvityksessä (31.12.2019) on esitetty paloharjoitusalueen ja sammutusvaahtojen käytöstä sekä lentoaseman pinta- ja pohjavesien tarkkailusta, mukaan lukien perfluoro-oktaanisulfonaatista (PFOS) em. asiakirjoissa esitetyt tiedot.

ELY-keskuksen aloitteen täydennyksessä on esitetty ympäristölupapäätöksen nro 49/2011/1 antamisen jälkeen tullutta uutta tietoa mm. perfluorooktaanisulfonaatin (PFOS) pitoisuuksista Vantaanjoessa sekä paloharjoitusalueiden merkityksestä suurimpana PFOS-päästölähteenä yhdyskuntien jätevedenpuhdistamoiden ohella. PFOS on yksi vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun asetuksen (VNA 1022/1006) liitteeseen 1 C 1 asetuksen muutoksella 1308/2015 lisätyistä uusista aineista.

Ottaen huomioon toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuus ja velvollisuus ehkäistä ja rajoittaa ympäristön pilaantumista, aluehallintovirasto katsoo, että lupamääräystä 15. on perusteltua muuttaa siten, että siinä korostuu Finavian velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin paloharjoitusalueen pilaantuneisuuden selvittämiseksi jo ennen paloharjoitustoiminnan lopettamista, mikäli alueen tilasta voi tarkkailutulosten tai muun lisätiedon valossa aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle. Aluehallintovirasto toteaa, että ELY-keskuksella on ympäristönsuojelulain mukainen toimivalta antaa määräyksiä maaperän ja pohjaveden pilaantumisasioissa, joten aluehallintovirasto ei ole pitänyt tarpeellisena tarkemmin määrätä pilaantuneisuuden selvittämiseen liittyvistä yksityiskohdista.

Lupamääräystä 15. on muutettu ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin kohdan 5) nojalla.

Haju

Lupamääräys 21. Määräystä on muutettu ELY-keskuksen aloitteessa ja sen täydennyksessä esitetyn perusteella ottaen huomioon, mitä Finavian 31.12.2019 vastineessa on esitetty Veromiehenkylänpuron hajuhaittojen vähentämisestä sekä vuonna 2017 laaditun hajuselvityksen johtopäätökset.

Vuoden 2017 hajuselvityksen (VTT-O-185286-17, 29.9.2017) mukaan Kylmäojan tilanne oli pysynyt ennallaan verrattuna vuoden 2012 tuloksiin eikä selvää hajua edelleenkään esiintynyt koko haistelukakson aikana. Kirkonkylänojan tilanne oli selvästi parantunut vuodesta 2012 eikä selvää hajua enää esiintynyt koko haistelukakson aikana. Sen sijaan Veromiehenkylänpuron tilanne oli heikentynyt ja selvän hajun esiintyminen oli selvästi lisääntynyt vuodesta 2012. Veromiehenkylänpuron hajuhaittojen vähentämiseksi Finavia aloitti vedenkäsittelykokeilun puroveden käsittelemiseksi pienpuhdistamossa vuonna 2017 helmikuussa. Finavia on vastineessaan 31.12.2019 todennut, että Veromiehenkylänpuron sivuhaarassa ollut pienpuhdistamo ei ollut riittävän tehokas ja se oli toiminnaltaan epäluotettava. Puhdistamon käytöstä on luovuttu ja sivuhaaran vesi on lokakuusta 2019 alkaen johdettu jätevesiviemäriin, mikä on edelleen vähentänyt hajua Veromiehenkylänpurolla. Finavialla ei ole suunnitelmia vastaavien puhdistamojen rakentamiseksi tai valumavesien lisäjohtamiseksi jätevesiin muualla lentoaseman alueella.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan hajun esiintymistä ei ole edellä kuvattujen toimenpiteiden jälkeen selvitetty, joten hajuselvitys on tarpeen

uusia ainakin kertaalleen nykytilanteen todentamiseksi (ympäristönsuojelulaki 6 §, selvityksen luotettavuus). Selvitykseen tulee muutetun lupamääräyksen 21. mukaisesti sisältyä ulkopuolisen asiantuntijan arvio hajuhaittojen vähentämisen ja hajutarkkailun tarpeesta jatkossa sekä tarvittaessa suunnitelma. Selvityksen määräaika asetettaessa on otettu huomioon lentoaseman hulevesien erottelemiseksi ja niiden käsittelemiseksi aluehallintoviraston päätöksissä nro 156/2016/1 ja nro 155/2017/1 annettujen määräysten mukaisesti (uudet lupamääräykset 12.1–12.4) meneillään olevat toimenpiteet, joilla voi olla vähentävä merkitys hajuhaittojen esiintyvyydelle, sillä lentoaseman laskuojien hajuhaitta on aiheutunut glykolin tai sen hajoamistuotteiden hajusta.

Selvitys on määrätty toimitettavaksi aluehallintovirastolle sillä sen johdosta voi olla tarpeen antaa määräyksiä hajuhaittojen vähentämisestä tai muista jatkotoimenpiteistä.

Muutetun lupamääräyksen 21. mukainen selvitys on tarpeen ympäristönsuojelulaissa yksilöityjen vaatimusten täyttämiseksi ja aluehallintovirasto katsoo, että ympäristönsuojelulain 71 §:n kumoaminen on sellainen 89 §:n 2 momentin 5) kohdan mukainen luvan myöntämisen jälkeinen muutos laissa, joka voidaan ottaa huomioon luvan muuttamisen perusteena lupamääräystä 21. muutettaessa.

Pinta- ja pohjavesitarkkailu

Lupamääräys 32. Määräystä on muutettu ELY-keskuksen aloitteessa ja sen täydennyksessä esitetyn perusteella ottaen huomioon 9.6.2016 päivätyn ”Maaperän ja pohjaveden glykolipitoisuusselvitys” -raportin johtopäätökset, joiden perusteella glykoleja ei kulkeudu lentoasema-alueen ulkopuolelle. Hajoamistuotteista asetaldehydiä todettiin useissa pohjavesiputkissa sekä alueen sisällä että reunoilla kohdissa, joilta pohjavettä kulkeutuu pois alueelta. Mitatut asetaldehydipitoisuudet olivat kuitenkin pieniä, joten kulkeutuvan asetaldehydipitoisuus on raportin mukaan vähäinen. Pienimmät asetaldehydipitoisuudet ovat todennäköisesti luontaisia pitoisuuksia eivätkä johdu glykolin hajoamisesta. Muiden hajoamistuotteiden pitoisuudet ovat pieniä ja niiden merkittävää kulkeutumista pois alueelta ei raportin mukaan arvioida tapahtuvan.

ELY-keskuksen aloitteen täydennyksessä esitetyn mukaisesti glykolia ja sen hajoamistuotteita on esiintynyt mm. Kehäratatunnelin rakentamisvaiheessa. Lisäksi lentoaseman ja sen lähiympäristön alueella on meneillään merkittäviä aluerakentamiseen liittyviä hankkeita, joihin liittyy mm. räjäytystöitä ja muita alueen kallioperän rakosysteemeihin mahdollisesti vaikuttavia toimintoja. Kun lisäksi otetaan huomioon pääkaupunkiseudun vesihuollon kannalta olennaisen Pääjätetunnelin reitin sijoittuminen lentoaseman vaikutusalueen läpi, katsoo aluehallintovirasto, että vuonna 2015 laadittu lentoaseman alueen maaperän ja pohjaveden tilaa tarkasteleva selvitys on tarpeen uusien muutetun lupamääräyksen 32. mukaisesti. Muuttuneiden olosuhteiden vaikutus suhteessa vuoden 2015 tuloksiin on tarpeen selvittää, lisäksi selvityksen uusiminen parantaa aiemmin laaditun selvityksen

johtopäätösten luotettavuutta, mikäli uuden selvityksen tulokset ovat yhdenmukaiset. Selvityksen uusimisen määräaikaan asettaessaan, aluehallintovirasto on ottanut huomioon vuonna 2015 laaditun selvityksen johtopäätökset glykolin ja sen hajoamistuotteiden kulkeutumisesta sekä sen, että lentoasema-alueen ja sen lähiympäristön muuttuneiden olosuhteiden vaikutukset (erityisesti rakentamishankkeet) olisi mahdollista havaita.

Selvityksessä tulee muutetun määräyksen 32. mukaisesti ottaa huomioon myös muut lentoaseman toiminnasta maaperään tai pohjavesiin mahdollisesti joutuvat, ympäristön pilaantumisen kannalta olennaiset haitta-aineet kuin glykoli ja glykolin hajoamistuotteet. Selvityksen tekemisestä on laadittava suunnitelma, johon tulee muun ohella sisältyä perusteltu esitys tarkasteltavista haitta-aineista.

Jatkossa lentoasema-alueen maaperän ja pohjaveden tilaa tutkiva selvitys tulee uusia tarvittaessa tarkkailutulosten tai mahdollisen muun lisätiedon perusteella. Näin ollen alueen pinta- ja pohjavesitarkkailun tulee olla sellainen, että tarkemman tutkimisen kynnystä on mahdollista arvioida. Selvitystä koskevassa raportissa tulee siten esittää ulkopuolisen asiantuntijan arvio lentoaseman pinta- ja pohjavesitarkkailun täydentämis- tai muutostarpeista.

Muutetun lupamääräyksen 32. mukainen vuonna 2015 laaditun selvityksen uudistaminen on tarpeen ympäristön pilaantumisen vaaran ja muiden ympäristöriskien selvittämiseksi. Määräystä on muutettu ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin kohtien 4) ja 5) perusteella.

Melun tarkkailu

Lupamääräys 34.A Määräyksellä 34.A ympäristölupaan on lisätty velvollisuus ottaa käyttöön ns. QC-seurantajärjestelmä. Finavia on useammissa eri yhteyksissä tuonut esiin ottavansa käyttöön yöaikana liikennöivien lentokoneiden laskennallisen melun kokonaismäärän seurantajärjestelmän räätälöitynä Helsinki-Vantaan lentoaseman tarpeisiin yöaikaisen melun seuraamiseksi ja tarvittaessa hallitsemiseksi. Järjestelmä ei kuitenkaan vielä ole käytössä ja ELY-keskuksen aloitteen täydennyksessä on esitetty mm. QC-järjestelmän käyttöönoton selvittämistä. QC-järjestelmä (Quota Count System) on järjestelmä, jonka avulla voidaan seurata, ohjata ja rajoittaa lentokoneiden yöaikaisia nousuja ja laskuja ns. QC-kiintiöiden avulla. Järjestelmässä lentokoneet luokitellaan ja pisteytetään erikseen lentoonlähtö- ja laskeutumismelun perusteella.

Finavia on vastineissaan (31.12.2019 ja 15.9.2020) esittänyt, että QC-seurantajärjestelmä on tarkoituksenmukaista luoda ainoastaan kansainvälisesti ylläpidettävän ilma-aluskohtaisten sertifiointimelutietojen tietokannan pohjalta. Finavian mukaan Euroopan lentoturvallisuusvirasto EASA on EU:n asetuksen 598/2014 velvoittamana kehittämässä tällaista yhteistä palvelua ja tietokantaa ilma-aluskohtaisille sertifiointimelutiedoille. Tietokannan valmistuminen on kuitenkin lykkääntynyt useita kertoja. Aluehallintovirasto toteaa, että QC-järjestelmä on kuitenkin jo pitkään ollut käytössä

useilla eurooppalaisilla lentoasemilla. QC-järjestelmän käyttöön ottamiseksi on siten katsottava olevan olemassa luotettavaa ja yleisesti sovellettua tietoa ilma-alusten melutasoista siitä riippumatta onko Finavian mainitsema yhteinen tietokanta käytettävissä tai ei.

Aluehallintovirasto katsoo, että Helsinki-Vantaan lentoaseman melutarkkailua tulee viipymättä täydentää QC-seurantajärjestelmällä, jonka avulla voidaan saada havainnollisella tavalla lisää tietoa yöaikaisten lentoonlähtöjen ja laskeutumisten melukuormituksen muutoksista. Seurantajärjestelmän käyttöönotolle on lupamääräyksessä kuitenkin asetettu kohtuulliseksi katsottu siirtymäaika, jona aikana järjestelmä voidaan luoda ja mahdollisesti saada käyttöön myös Finavian mainitseman kansainvälisen tietokannan tiedot. Mahdolliset lisäviivästyksistä tietokannan valmistumisessa eivät kuitenkaan ole este järjestelmän käyttöönotolle, vaan käytettävissä on muuta luotettavaa ja varmistettua tietoa lentokoneiden melutasoista edellä todetun mukaisesti.

QC-järjestelmän käyttöönotosta tulee laatia määräyksen mukainen suunnitelma. QC-seurantajärjestelmällä tulee seurata erityisesti yöaikaista melukuormitusta ja sen muutoksia. Yöajan jaottelusta on määrätty tarkemmin, mutta Finavian tulee suunnitelmassa esittää ne erilaiset ja tarkoituksenmukaisimmat ajanjaksot, jota QC-seurannalla tarkastellaan. Erilaisilla ajanjaksoilla tarkoitetaan esimerkiksi vuositasoa, kuukausitasoa, kesä- ja talviaikaa jne. Esitetyt ajanjaksot tulee suunnitelmassa perustella. Yöaikaisen melukuormituksen muutosten seuraamiseksi määräyksessä on määrätty vertailuvuosien takautuvasta laskennasta. Vuoden 2019 voidaan katsoa riittävällä tavalla edustavan COVID-19 pandemiaa edeltävää ns. normaalia toimintaa ja vuoden 2025 ennustetilanteella viitataan ympäristölupapäätöksen nro 49/2011/1 liitteen 2 mukaiseen ennustetilanteeseen.

Määräyksen 34.A tarkoituksena on täydentää Helsinki-Vantaan melun tarkkailua ja melukuormituksen seurantaa. Määräykseen ei sisälly QC-kiintiöihin perustuvaa yöaikaisen lentotoiminnan rajoittamista, minkä aluehallintovirasto katsoo olevan sellainen melunhallinta-asetuksen (598/2014/EU) ja ilmailulain 129 §:n mukainen toimintarajoitus, jossa toimivalta kuuluu liikenne- ja viestintävirastolle. QC-seurantajärjestelmän käyttöönotolla voidaan kuitenkin olennaisesti edistää lentoaseman meluvaikutusten seurantaa ympäristönsuojelulain edellytysten täyttymisen tarkastelemiseksi.

Lentoaseman meluvaikutusten ja erityisesti yöaikaisessa melukuormituksessa tapahtuvien muutosten monipuolinen seuranta on tarpeen ympäristönsuojelulaissa yksilöityjen vaatimusten täyttämiseksi ja aluehallintovirasto katsoo, että ympäristönsuojelulain 71 §:n kumoaminen on sellainen 89 §:n 2 momentin 5) kohdan mukainen luvan myöntämisen jälkeinen muutos laissa, joka voidaan ottaa huomioon luvan muuttamisen perusteena lupamääräystä 34.A asetettaessa.

Lupamääräykset 36.A ja 36.B Ympäristölupaan lisätyillä uusilla lupamääräyksillä 36.A ja 36.B Finavia veloitetaan täydentämään ja kehittämään Helsinki-Vantaan lentoaseman nykyistä vuosittaiseen tarkasteluun

painottuvaa meluvaikutusten seuranta ja raportointia pitkäaikaisten (vii-
den vuoden tarkastelujakso) kehityssuuntien tarkastelulla. Määräykset on
lisätty ympäristölupaan ELY-keskuksen 24.4.2020 lausunnossa esitettyjen
ympäristöluvan lentomelun valvottavuutta koskevien vaatimusten ja esitys-
ten johdosta. Kuten edellä perustelujen kohdasta ”Toiminnasta aiheutuva
pilaantuminen tai sen vaara” käy ilmi, aluehallintovirasto ei pidä tarkoituk-
senmukaisena arvioida toiminnan meluvaikutusten ympäristöluvan mukai-
suutta erilaisista sää- ja muista olosuhteista johtuvan vuosittaisen vaihtelun
aiheuttamien verrattain pienien muutosten perusteella, mikäli toiminta it-
sessään ei olennaisesti poikkea aiemmasta. Aluehallintovirasto katsoo,
että esimerkiksi lentokonemelun leviämisalueiden yhtä vuotta pidemmällä
aikavälillä havaittavissa oleva laajenemisen trendi on merkittävämpi indi-
kaatio tarpeesta selvittää tilannetta ja toiminnan luvanmukaisuutta. Tämän
voidaan myös katsoa olevan yhdenmukainen lähestymistapa liikenne- ja
viestintäviraston asettaman meluntorjuntatavoitteen kanssa, minkä mu-
kaan ”*lentokonemelualue $L_{den} > 55$ dB ei pitkällä aikavälillä kokonaisuutena
muutu ympäristöluvan liitteenä esitetystä siten, että sen piirissä asuvien
asukkaiden kokonaismäärä kasvaisi*”.

Edellä mainitun perusteella ympäristölupaan lisätyssä lupamääräyksessä
36.A Finavia määrätään laatimaan Helsinki-Vantaan lentoaseman toimin-
taa ja sen meluvaikutuksia tarkasteleva viisivuotisraportti. Raportin lähtö-
kohtana voidaan pitää Finavian 31.12.2019 selvityksen liitteenä 1. esitetyn
selvityksen sisältöä siinä tarkasteltujen indikaattoreiden osalta. Em. liitteen
1. selvityksen sisältöä voidaan muilta osin muuttaa viisivuotisraportin tren-
diseurantaan paremmin sopivaksi ja viisivuotisraportissa tulee kiinnittää
erityistä huomiota muutosten havainnollistamiseen ja selittämiseen. Fina-
vian selvityksen liitteenä toimitetussa (päivätty 31.12.2019) selvityksessä
on tarkasteltu toiminnan kehittymistä vuosina 2007–2018 ja lentokoneme-
lualueiden muutoksia vuosina 2011–2018, joten ensimmäinen lupamää-
räyksen 36.A mukainen viisivuotisselvitys on määrätty laadittavaksi koske-
maan vuosia 2019–2024 ja se tulee toimittaa määräyksen mukaisille viran-
omaisille seuraavan vuoden syyskuun loppuun eli 30.9.2025 mennessä.

Ympäristölupaan lisätyssä lupamääräyksessä 36.B Finavia määrätään laa-
timaan esitys määräyksen 36.A mukaisen viisivuotisraportin sisällön kehit-
tämisestä edelleen, ottaen huomioon ELY-keskuksen 24.4.2020 lausun-
nossa esitetyt erilaiset meluvaikutusten tarkasteluun liittyvät tekijät ja näkö-
kulmat sekä lupamääräyksessä 34.A käyttöön otettavaksi määrätty QC-
seurantajärjestelmä. Esitys on määrätty toimitettavaksi aluehallintoviraston
käsiteltäväksi siten, että QC-seurantajärjestelmä on tullut jo ottaa käyttöön
ja siten, että esitys voidaan ottaa huomioon vuosia 2025–2029 koskevassa
viisivuosisraportissa.

Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvan lentomeluasioiden valvon-
taa on tarpeen suunnata ja kehittää pitkäaikaisempien kehityssuuntien
seurantaan. Lentoaseman toiminnan ja meluvaikutusten viisivuosisittainen
seuranta on tarpeen ympäristönsuojelulaissa yksilöityjen vaatimusten täyt-
tämiseksi ja aluehallintovirasto katsoo, että ympäristönsuojelulain 71 §:n
kumoaminen on sellainen 89 §:n 2 momentin 5) kohdan mukainen luvan

myöntämisen jälkeinen muutos laissa, joka voidaan ottaa huomioon luvan muuttamisen perusteena lupamääräyksiä 36.A ja 36.B asetettaessa.

VASTAUS ELY-KESKUKSEN ALOITTEESSA ESITETTYIHIN YKSILÖITYIHIN VAATIMUKSIIN

Yksityiskohtaiset perustelut ELY-keskuksen yksilöimien, aluehallintoviraston hylkäämien vaatimusten osalta esitetään seuraavassa.

- Aloitteen 8.3.2019 täydennyksessä esitetään, että ”lentoaseman ympäristölupapäätöksestä puuttuvat ympäristöpäästöjen seuranta- ja tarkkailumääräykset esim. lentomelun haittavaikutusten vähentämisestä asukkaille haitallisimpina alkuyön ja varhaisaamun aikoina, purkuojien kunnon varmistamisesta, toiminnan hajuvaikutuksista, kii-toteiden 1 ja 2 pinta- ja pohjavesikuormituksen vähentämisestä sekä selvilläolomääräykset maaperän ja pohjaveden tilasta. Näitä on päätöksessä määrätty selvittämään, mutta määräyksiä, miten toimitaan selvitysten jälkeen, ei ole ympäristöluvassa.”

Aluehallintovirasto toteaa, että ympäristöluvassa on annettu selvitysmääräyksiä, joista osassa selvitys on tullut toimittaa lupaviranomaiselle ja osa ympäristönsuojelun valvontaviranomaiselle. Valvontaviranomaiselle toimitettavien selvitysten tarkoitus on saada selvittävistä seikoista selvilläolovelvollisuuden (ympäristönsuojelulain 6 §) mukainen käsitys ja tieto. Tarvittavia toimenpiteitä ei ole voitu selvitysmääräystä asetettaessa ennakoida eikä jatkotoimenpiteille välttämättä ole selvitysten perusteella tarvetta. Asiantuntija- ja valvontaviranomaisena ELY-keskus tällöin arvioi, onko selvitysten tulosten perusteella aihetta ympäristönsuojelulainsäädännön mukaisiin toimenpiteisiin ja voiko luvan tai tarkkailumääräysten muuttaminen (ympäristönsuojelulain 89 ja 65 §:t) olla tarpeen.

- Aloitteessa ja sen täydennyksessä (mm. lupamääräystä 2.1 koskeva vaatimus) ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, että voimassa olevassa ympäristölupapäätöksessä on käytetty useita ”yöaikoja”, mm. klo 22 – klo 7 ja klo 23.00 – klo 06.00. Kansallisesti yöajalla tarkoitetaan klo 22 – klo 7, tätä käytetään mm. L_{DEN} :n laskennassa. Uudelleen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan selvyiden ja yksiselitteisyyden vuoksi pitäisi ympäristöluvassa käyttää yhtä yöaikamääritelmää, klo 22 – klo 7, ja muut tästä poikkeavat yöajat olisi kulloinkin perusteltava.

Aluehallintovirasto toteaa, että ympäristöluvassa erilaisten kellon-aikojen käyttö perustuu huolelliseen lupaharkintaan, niille on lentoaseman toimintaan perustuva olennainen peruste ja erilaisia aikamääreitä on tarvittaessa perusteltu päätöksessä, kuten lupamääräysten 3. ja 3.1–3.5 yksityiskohtaisissa perusteluissa. Keskeisimpiä huomioon otettuja seikkoja ja perusteita on, että Helsinki-Vantaan lentoasema toimii Suomen keskeisenä ulkomaanliikenteen ja toisaalta ulkomaan ja kotimaanliikenteen välisenä lentoasemana. Suomen

sisäinen lentoliikenne on järjestetty Helsinki-Vantaan lentoaseman kautta tapahtuvaksi ja merkittävässä määrin syöttöliikenteeksi ulkomaan lennoille. Aluehallintovirasto viittaa myös Finavian 31.12.2019 vastineessa (kohta 4.3.3.2) asiasta sanottuun. Lupamääräysten kelsonaikojen yhtenäistäminen ei ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentissa määrättyjen edellytysten mukainen peruste muuttaa lupaa.

- Aloitteen täydennyksen liitteessä ELY-keskus esittää, että on harkittava onko lupamääräys 3.1 (siviili-ilmailun koulutuslentotoiminta) tarpeellinen ja onko määräyksen mukaista koulutuslentotoimintaa mahdollista toteuttaa Helsinki-Vantaan lentoasemalla.

Finavian vastineen mukaan määräyksen mukaisia koulutuslentoja on vuosittain joitakin satoja. Lupamääräyksen 3.1 muuttamiselle ei ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisia perusteita.

- ELY-keskus on aloitteen täydennyksessä todennut lupamääräyksiin 3.5 ja 4. liittyvien asioiden olevan vireillä aluehallintovirastossa.

Aluehallintovirasto toteaa, että asioissa on sittemmin annettu lainvoiman saaneet päätökset nro 6/2020 (lupamääräystä 3.5 koskeva) ja nro 91/2021 (lupamääräyksen 4. muuttaminen).

- ELY-keskus esittää, että määräysten 5., 5.1 ja 5.2 mukaiset asiat liittyvät kiinteästi toisiinsa, joten ne pitäisi sisällyttää yhteen melunhallintasuunnitelmaan. Suunnitelma olisi toimitettava viipymättä ympäristöluvan valvontaviranomaisille aina, kun sitä on muutettu. Lisäksi vuosittain suunnitelman päivitystarve olisi arvioitava ja esitettävä vuosiraportoinnin yhteydessä. Tarvittaessa valvontaviranomainen voisi määrätä päivittämään melunhallintasuunnitelman.

Aluehallintovirasto katsoo, että ao. lupamääräysten mukaisten suunnitelmien yhdistämisestä on mahdollista sopia luvan haltijan ja valvontaviranomaisen kesken. Lupamääräykset eivät estä suunnitelmien esittämistä yhdessä yhteisessä suunnitelmassa. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan lupamääräyksiin liittyvänä sisällöllisenä muutoksena ELY-keskus esittää luopumista säännönmukaisesti kolmen vuoden välein tapahtuvasta päivittämisestä ja esittämään sen sijaan vuosittain arvio päivitystarpeesta valvontaviranomaiselle, joka voisi määrätä päivittämisestä. Aluehallintovirasto katsoo, ettei kyseessä ole ympäristönsuojelulain 89 § 2 momentin mukainen peruste luvan muuttamiselle. Aluehallintovirasto viittaa edellä kohdassa ”Yleiset perustelut” sanottuun tarkkailumääräysten muuttamisesta ja toteaa, että tarkkailua ja suunnitelmia koskevia määräyksiä tulee tarvittaessa muuttaa ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaisella menettelyllä.

- Lupamääräyksen 6. (sitä kuin muutettu päätöksellä nro 291/2015/1) osalta ELY-keskus katsoo, että määräyksen ensimmäinen kappale on vanhentunut. Lisäksi ELY-keskuksen näkemyksen mukaan

määräyksen 6. mukaiset tiedot on toimitettava valvontaviranomaiselle, jos huoltokoekäytöistä aiheutuu haittaa. Huoltokoekäyttöpaikan ulkopuolella on valvontatietojen mukaan tehty koekäyttöjä myös muiden kuin vaikeiden tuuliolosuhteiden vuoksi. Lisäksi olisi harkittava, onko tarpeellista määrätä koekäyttöjen kappalemäärästä huoltokoekäyttöpaikan ulkopuolella.

Aluehallintovirasto toteaa, että huoltokoekäyttöjen raportoinnista on määrätty ympäristölupaan aluehallintoviraston päätöksellä nro 291/2015/1 lisätyssä lupamääräyksessä 39.1. Lupamääräyksen 39.1 mukaisesti koekäyttötoimintaa koskevaa raportointia voidaan muuttaa ELY-keskuksen hyväksymällä tavalla. Näin ollen aluehallintovirasto katsoo, että lupamääräys 39.1 mahdollistaa ELY-keskuksen esittämän raportointimuutoksen jo nykyisellään, eikä esitetty muutos edellytä luvan muuttamista. Selvytyden vuoksi todetaan, että kyseessä ei myöskään ole ympäristönsuojelulain 89 § 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa.

Lisäksi aluehallintovirasto toteaa, että aloitteessa tai sen johdosta esitetyissä selvityksissä ei ole tullut esiin sellaisia ympäristönsuojelulain 89 § 2 momentin mukaisia perusteita, joiden johdosta olisi tarvetta harkita huoltokoekäyttöpaikan ulkopuolella tapahtuvien koekäyttöjen määrästä määräämistä. Asiaan liittyvänä selvityksenä lupanhaltija on toimittanut mm. muutetun lupamääräyksen 37. mukaisen ensimmäisen mittausraportin ja uuden lupamääräyksen 37.1 mukaisen päivitetyn meluselvityksen (Finavian 27.6.2019 vastineen liitteenä).

Aluehallintovirasto katsoo, että koekäyttöjen määrään on otettu riittävästi kantaa aluehallintoviraston päätöksellä nro 291/2015/1 muutetussa lupamääräyksessä 6., jonka viimeisessä lauseessa määrätään, ettei koekäyttöpaikan ulkopuolisten tyhjäkäyntitehoa suurempien koekäyttöjen määrä saa kahtena peräkkäisenä vuotena yli kaksinkertaisesti ylittää suunnitelman täydennyksessä esitettyä. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan em. kriteeri on riittävän selvä sen arvioimiseksi, milloin ympäristöluvan muuttaminen voi tulla koekäyttöjen järjestelyihin liittyvien seikkojen perusteella harkittavaksi. Meluvaikutusten arvioinnista on määrätty erikseen em. muutetussa lupamääräyksessä 37. ja ympäristölupaan lisätyssä lupamääräyksessä 37.1 (päätös nro 291/2015/1).

Aluehallintovirasto myös huomauttaa, että huoltokoekäytöt ovat sellainen lentoturvallisuuteen olennaisesti liittyvä tekijä ja niiden rajoittaminen vähintään välillisesti sellainen melunhallinta-asetuksen (598/2014/EU) mukainen toimintarajoitus, josta määräämistä ympäristöluvassa nyt määrättyä laajemmin on pidettävä liikenne- ja viestintäviraston toimivaltaan kuuluvana.

- Lupamääräykseen 6.A (lisätty päätöksellä nro 291/2015/1) liittyen ELY-keskus esittää, että mikäli huoltokoekäyttötoiminta aiheuttaa

meluhaittaa asutukselle tms., toiminnanharjoittajan on selvitettävä toiminnan melutasot ja esitettävä tarvittaessa toimenpiteet meluhaitan vähentämiseksi.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan lupamääräyksen 6 A. toinen kappale sisältää jo tämän vaatimuksen mukaisen määräyksen. Aluehallintoviraston katsoo, ettei ympäristönsuojelulain 89 § 2 momentin mukaista perusteita muuttaa lupaa ole.

- Lupamääräyksen 6.A osalta ELY-keskus katsoo lisäksi, että huoltokoekäyttötoiminnan muuttuessa siten, että melutasot ympäristössä kasvavat merkittävästi, huoltokoekäyttötoiminnan aiheuttamat melutasot on selvitettävä yksityiskohtaisesti ja toiminnanharjoittajan on laadittava toimenpidesuunnitelma ja aikataulu koekäyttötoiminnan meluvaikutusten saattamisesta hyväksyttävälle tasolle. Selvitys tulee toimittaa lupaviranomaiselle lisämääräysten harkintaa varten ja tiedoksi valvontaviranomaisille.

Aluehallintovirasto viittaa ympäristönsuojelulain 29 § 1 momenttiin, jonka mukaan toiminnan päästöjä tai niiden vaikutuksia lisäävään tai muuhun toiminnan olennaiseen muuttamiseen on oltava lupa. Aluehallintovirasto huomauttaa, että lähtökohtana lupaharkinnassa on hakemus. Ympäristölupaharkinnassa ei voi eikä ole tarkoituksenmukaista ennakoida mahdollisia muutoksia, vaan näistä tilanteista on säädetty erikseen. Toiminnan muuttuessa ELY-keskus on toimivaltainen viranomainen arvioimaan, edellyttääkö muutos ympäristölupaa. Aluehallintovirasto katsoo, että aluehallintoviraston päätöksellä nro 291/2015/1 määrätyt mittaukset ja selvitykset muodostavat riittävän lähtökohdan arvioida huoltokoekäyttötoimintaa koskevaa luvan muuttamisen tarvetta tarvittaessa ympäristönsuojelulain 29 §:n mukaisesti. Selvytyksen vuoksi todetaan, ettei ympäristönsuojelulain 89 § 2 momentin mukaisia perusteita luvan muuttamiselle vaatimuksen perusteella ole.

- Lupamääräykseen 7.1 (Vaasan hallinto-oikeuden 5.9.2013 lisäämä) liittyen ELY-keskus katsoo, että suunnitelma hulevesien käsittelystä lentoaseman alueella on pidettävä ajan tasalla ja se on toimitettava valvontaviranomaisille aina, kun sitä muutetaan. Lentoasema-alueelta pois johdettavat hulevedet on käsiteltävä siten, että ne eivät aiheuta purkuojissa haittaa, kuten vedenlaadun heikkenemistä, lieteymistä tai haittaa kaloille tai muulle vesieliöstölle. Hulevesien käsittelysuunnitelman päivitystarve olisi vuosittain arvioitava ja esitettävä vuosiraportoinnin yhteydessä. Tarvittaessa valvontaviranomainen voisi määrätä päivittämään hulevesien käsittelysuunnitelman. ELY-keskus katsoo, että mahdollisia jatkotoimenpiteitä lupamääräyksen 7.1. mukaisessa, 31.1.2017 Uudenmaan ELY-keskukselle toimitetussa suunnitelmassa esitetyn johdosta voidaan harkita vasta sitten, kun lupamääräyksen 12.1. mukaisesta biosuodatuskokeesta on saatu lisätietoa.

Aluehallintovirasto katsoo, että vaatimus suunnitelman ajan tasalla pitämisen määrittämisestä ei ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa ja viittaa ympäristönsuojelulain 65 §:ään. Niiltä osin kuin ELY-keskus vaatii lentoasema-alueelta pois johdettavien hulevesien käsittelyä, aluehallintovirasto toteaa – kuten ELY-keskuksin – että luvanhaltijalla on meneillään ja osittain jo toteutettu merkittäviä toimenpiteitä hulevesien erottelemiseksi ja niiden käsittelemiseksi aluehallintoviraston päätöksissä nro 156/2016/1 ja nro 155/2017/1 annettujen määräysten mukaisesti (uudet lupamääräykset 12.1–12.4). Ympäristölupaun lisättyjen lupamääräysten 12.2 ja 12.4 mukaan luvanhaltijan on toimitettava hulevesien käsittelyä koskevat selvitykset ja jatkoesitykset sekä aluehallintovirastolle että valvontaviranomaisille. Aluehallintovirasto voi antaa lisämääräyksiä selvitysten johdosta. Vaatimukset lupamääräyksen 7.1 muuttamiseksi ovat aluehallintoviraston näkemyksen mukaan ennen aikaisia ja tilannetta on tarkoituksenmukaista arvioida vasta em. aluehallintovirastoon toimitettavien selvitysten pohjalta.

- ELY-keskus on aloitteen täydennyksessä todennut lupamääräyksen 8. ensimmäiseen kappaleeseen liittyen asian olevan vireillä aluehallintovirastossa.

Aluehallintovirasto toteaa, että asiassa on sittemmin annettu lainvoiman saanut päätös nro 225/2019.

- Lupamääräyksen 8. toiseen kappaleeseen (Vaasan hallinto-oikeuden 5.9.2013 lisäämä) liittyen ELY-keskus katsoo, että maaperän tai pohjaveden pilaantumisen vaaraa aiheuttavien aineiden varasto- tai käsittelypaikkojen sijaintipaikat on hyväksyttävä valvontaviranomaisella suunniteltaessa uusia jäänpoisto- tai jäänestokäsittelyalueita, kemikaalien varastopaikkoja, likaisen lumen sijoituspaikkoja tms. ennen niiden toteuttamista. Marraskuussa 2017 tapahtuneen kaliumformiaattivuodon vuoksi ELY-keskus on 1.2.2018 edellyttänyt Finavia Oyj:n toimittamaan valvontaviranomaiselle hyväksyttäväksi kemikaalilisäiliöiden varastointipaikkojen muutokset. Lisäksi ELY-keskus katsoo, että määräys on päivitettävä siten, että suunnitelma maaperän tai pohjaveden pilaantumisen vaaraa aiheuttavien aineiden varasto- tai käsittelypaikkojen säännönmukaisesta tarkastamisesta on toimitettava valvontaviranomaisille aina, kun sitä on muutettu. Suunnitelman päivitystarve olisi vuosittain arvioitava ja esitettävä vuosiraportoinnin yhteydessä. Tarvittaessa valvontaviranomainen voisi määrätä päivittämään suunnitelman.

Aluehallintovirasto toteaa, että ELY-keskuksen vaatimus suunnitelman ajan tasalla pitämisen määrittämisestä ei täytä ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisia perusteita muuttaa lupaa ja viittaa ympäristönsuojelulain 65 §:ään, mikäli määräyksen muuttamista on ELY-keskuksen mainitseman 1.2.2018 kehotuksen lisäksi pidettävä tarpeellisena.

- Lupamääräyksiin 8.1, 23. ja 24. liittyen ELY-keskus katsoo, että Finavian käyttämät periaatteet maaperän ja pohjaveden suojausrakenteista ja niiden tiiviysvaatimuksista esim. kemikaalien käsittely- ja varastointialueilla, jätteiden varastointialueilla ja likaantuneen lumen varastointialueilla olisi toimitettava tiedoksi valvontaviranomaisille samoin kuin tiedot toteutuneista rakenteista (lupamääräykset 8.1., 23. ja 24.). Lupamääräyksiin 23. ja 24. liittyen ELY-keskus katsoo lisäksi, että maaperän tai pinta- tai pohjaveden pilaantumisvaaraa aiheuttavien aineiden varastointipaikkojen sijainnit on hyväksyttävä valvontaviranomaisella. Marraskuussa 2017 tapahtuneen kaliumformiaattivuodon vuoksi ELY-keskus on 1.2.2018 edellyttänyt Finavia Oyj:n toimittamaan valvontaviranomaiselle hyväksyttäväksi kemikaalisäiliöiden varastointipaikkojen muutokset.

Aluehallintovirasto toteaa, että ELY-keskuksen vaatimat tiedot ovat tarpeellisia lupamääräysten 8.1, 23. ja 24. noudattamisen valvomiseksi. Aluehallintovirasto huomauttaa, että ympäristönsuojelulain 172 §:n mukaan valvontaviranomaisella on oikeus tehtävänsä suorittamista varten saada välttämättömiä tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä toiminnanharjoittajalta. ELY-keskus on omankin ilmoituksensa mukaan antanut asiassa kehotuksen. Aluehallintovirasto katsoo, ettei ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisia perusteita luvan muuttamiselle ole.

- ELY-keskus katsoo, että lupamääräyksiä 9.1. ja 9.2. on tarve täydentää siten, että lentoasemalla käytettävistä kemikaaleista olisi pidettävä listaa ja tarkistettava, onko käytössä olevista kemikaaleista jokin mainittu asetuksessa 1022/2006 vesiympäristölle haitalliset ja vaaralliset aineet tai tähän asetukseen tulleissa tai tulevilla muutoksissa. Käytössä olevien kemikaalien lista olisi toimitettava valvontaviranomaisille aina, kun siihen tulee muutoksia. Tieto kemikaalilistan tarkistamisesta on vuosittain esitettävä vuosiraportin yhteydessä. ELY-keskus toteaa Finavian vastineen perusteella lisäksi lausunnossaan (24.4.2020), että lentoasemalla suoritetuilla tarkastuksilla asia on ollut esillä ja ELY-keskus on pyytänyt kemikaalilistaa. Finavia Oyj ei ole kuitenkaan toimittanut tietoa alueella käytettävistä kemikaaleista eikä niiden määrästä. Alueella käytetään merkittäviä määriä esim. maaleja kiitotiemaalauksiin. Koska luvassa määrätään yksilöidysti toimittamaan tiedot vain jäänpoisto- ja jäänestokemikaaleista, valvojalle ei toimiteta tietoa muista alueella käytettävistä kemikaaleista. ELY-keskus katsoo, että hallintopakotoimien käyttäminen normaalin toiminnan seurantatietojen hankkimiseksi on liian työlästä, minkä vuoksi tiedot alueella käytettävistä kemikaaleista ja niiden määrästä on ympäristöluvassa määrättävä toimittamaan valvontaviranomaisille.

Aluehallintovirasto toteaa, että ELY-keskuksen vaatimat kemikaalitiedot ovat tarpeen sekä ympäristönsuojelulain että kemikaalilain edellyttämän valvonnan toteuttamiseksi. Aluehallintovirasto kuitenkin katsoo, ettei asiassa ole esitetty sellaisia kemikaaleihin, niiden käyttöön,

varastointiin tai ympäristövaikutuksiin liittyviä olennaisesti muuttuneita tietoja, joiden perusteella aluehallintovirastolla olisi edellytyksiä muuttaa ympäristölupaa ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin kohtien nojalla. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan ELY-keskuksen vaatimuksessa onkin enemmän kysymys pyydettyjen tietojen toimittamatta jättämisestä. Asiassa saadun selvityksen (Finavian vastineet ja ELY-keskuksen lausunto Finavian selvityksistä) perusteella Finavia ei tunnista saaneensa pyyntöä kemikaalilistasta (vastine 15.9.2020). Aluehallintovirasto toteaa, että ympäristönsuojelulain 172 §:n ja kemikaalilain 48 §:n nojalla valvontaviranomaisella on oikeus tehtävänsä suorittamista varten saada välttämättömiä tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä toiminnanharjoittajalta.

- Lupamääräykseen 12. (Vaasan hallinto-oikeuden 5.9.2013 ja korkeimman hallinto-oikeuden 21.1.2015 muuttama) liittyen ELY-keskus on esittänyt, että määräys 12. on muutettava siten, että lentoasema-alueen hulevesien purkuojat on pidettävä kunnossa ja niiden kunto on säännöllisesti tarkistettava. Arvio purkuojien kunnosta sekä tarvittavista ja tehdyistä kunnostustoimenpiteistä on esitettävä vuosittain vuosiraportin yhteydessä. Tarvittaessa valvontaviranomainen voisi määrätä purkuojien kunnostamisesta. Lisäksi ELY-keskus katsoo, että määräyksissä 12.1., 12.2. ja 12.4 (lisätty päätöksillä nro 156/2016/1 ja 155/2017/1) ensimmäisessä kappaleessa on tarkistettava päivämäärät ja että määräyksen 12.4 kolmannen kappaleen mukainen selvitys on jatkossa uusittava tarvittaessa kalatalousviranomaisen hyväksymällä tavalla.

Aluehallintovirasto toteaa, että luvanhaltijalla on meneillään aluehallintoviraston päätöksissä nro 156/2016/1 ja nro 155/2017/1 annettujen määräysten mukaisia toimenpiteitä, joiden jatkumona luvanhaltija on määrätty toimittamaan ympäristölupaan lisättyjen lupamääräysten 12.2 ja 12.4 mukaiset selvitykset mm. aluehallintovirastolle. Aluehallintovirasto katsoo, että mahdolliset ympäristöluvan lupamääräyksiä 12., 12.1, 12.2 ja 12.4 koskevat muutos- ja tarkistamisvaatimukset on tarkoituksenmukaista esittää em. selvitysten käsittelyn yhteydessä. Lupamääräyksissä 12.1 ja 12.2 asetettuja päivämääriä koskevaa vaatimusta ei ole myöskään tarkennettu eikä perusteltu eikä korvaavia ajankohtia esitetty. Kyseessä on keskeneräiset seikat eikä päivämäärät ole vanhentuneita. Aluehallintovirasto katsoo, ettei luvan muuttamiselle ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisia perusteita em. vaatimusten perusteella.

- ELY-keskus katsoo, että lupamääräystä 26. on täydennettävä siten, että ympäristönsuojelulain 15 §:n (527/2014) mukaista ennaltavarautumissuunnitelmaa on pidettävä ajan tasalla ja se on toimitettava valvontaviranomaisille aina, kun siihen tehdään muutoksia. Vahinkotilanteissa ympäristövaikutusten tarkkailu on käynnistettävä välittömästi valvontaviranomaisen kanssa sovittavalla tavalla. Ennaltavarautumissuunnitelman ajantasaisuus on arvioitava ja esitettävä vuosittain vuosiraportissa.

Aluehallintovirasto toteaa, että ympäristölupapäätöksessä nro 49/2011/1 on sovellettu hakemuksen vireille tullessa voimassa ollutta vanhaa ympäristönsuojelulakia (86/2000). Ennaltavaraautumissuunnitelmaa koskeva säännös (15 §) on uuden ympäristönsuojelulain (527/2014) mukainen. Finavian 15.9.2020 vastineesta käy kemikaalilistaa koskevasta osiosta ilmi, että Finavia on ELY-keskuksen edellyttämänä laatinut ympäristönsuojelulain 15 §:n mukaisen ennaltavaraautumissuunnitelman, joka on toimitettu ELY-keskukselle 29.6.2018 ja jota on täydennetty ELY-keskuksen pyynnön mukaisesti 14.11.2018. Aluehallintovirasto katsoo, että ELY-keskuksella on vastaavat edellytykset ja toimivalta velvoittaa luvanhaltijaa myös tarkistamaan ja tarvittaessa päivittämään ennaltavaraautumissuunnitelmaa. Aluehallintovirasto viittaa ympäristönsuojelulain 65 §:ään ja toteaa, ettei asiassa ole esitetty ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukaisia perusteita luvan muuttamiselle.

- ELY-keskus katsoo lupamääräykseen 28. liittyen, että asukkailta tulevien yhteydenottojen kirjaamista ja niihin vastaamista varten on oltava selkeä toimintatapa/suunnitelma, joka on toimitettava tiedoksi valvontaviranomaisille. Jos tähän toimintatapaan tulee muutoksia, muutettu suunnitelma on toimitettava valvontaviranomaisille. ELY-keskus myös katsoo, että määräyksessä on korostettava melua koskevien yhteydenottojen perusteella tehtävien johtopäätösten tekemistä ja esittämistä sekä selvityksen esittämistä niistä toimenpiteistä, joihin on yhteydenottojen perusteella ryhdytty, koska valvonnan yhteydessä joudutaan jatkuvasti puuttumaan tähän asiaan.

Aluehallintovirasto toteaa, että ELY-keskuksen vaatimat johtopäätökset ja tiedot ovat valvonnan kannalta tarpeellisia, mutta katsoo, että lupamääräys 28. on jo nykyisellään ELY-keskuksen vaatimuksen mukainen ja valvontaviranomaisella on toimivalta vaatia luvanhaltijaa esittämään vaatimuksensa mukaiset tiedot. Kyseessä ei ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa.

- ELY-keskus katsoo lupamääräykseen 30. liittyen, että lentoaseman käyttö- ja päästötarkkailusta pitää laatia ohjelma ja se on pidettävä ajan tasalla. Ohjelma on toimitettava valvontaviranomaiselle ja se on tarvittaessa tarkistettava valvontaviranomaisen kanssa sovittavalla tavalla.

Aluehallintovirasto toteaa, ettei kyseessä ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa ja viittaa ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaiseen menettelyyn.

- ELY-keskus katsoo, että lupamääräys 31. (Vaasan hallinto-oikeuden 5.9.2013 muuttama) on päivitettävä seuraavaan muotoon: Pinta- ja pohjavesitarkkailu on tehtävä valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla. Tarkkailussa on käytettävä mm. jatkuvatoimisia vedenlaatu- ja virtaamamittareita. Tarkkailuohjelmaa voidaan tarvittaessa

tarkistaa valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla tai valvontaviranomaisen aloitteesta siten, että muutokset eivät heikennä tulosten luotettavuutta ja tarkkailun kattavuutta tai lupamääräysten valvottavuutta. Valumavesien kalataloudellisia vaikutuksia on tarkkailtava kalatalousviranomaisen hyväksymällä tavalla.

Aluehallintovirasto toteaa, että lupamääräyksessä 31. todetaan jo nykyisellään, että tarkkailuohjelmaa voidaan tarkistaa ELY-keskuksen hyväksymällä tavalla lupamääräyksen mukaisin edellytyksin. Tarkkailun perusteltu täydentäminen on siten lupamääräyksen perusteella mahdollista jo nykyisellään. Kyseessä ei ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa. Lisäksi aluehallintovirasto toteaa, että tarkkailua ja suunnitelmia koskevia määräyksiä tulee tarvittaessa muuttaa ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaisella menettelyllä. Kalatalousasioissa toimivaltaisen viranomaisen vaihtuminen ei myöskään ole peruste muuttaa lupaa.

- ELY-keskus katsoo lupamääräykseen 31.1 (lisätty päätöksellä nro 156/2016/1) liittyen, että Helsinki-Vantaan lentoaseman valumavesien kalataloudellisten vaikutuksia on tarkkailtava. Tarkkailu voidaan toteuttaa osallistumalla Vantaanjoen yhteistarkkailuun.

Aluehallintovirasto toteaa, että ELY-keskuksen mahdollinen lupamääräystä 31.1 koskeva vaatimus on epäselvä, mutta huomauttaa, että valumavesien kalataloudellisten vaikutusten tarkkailusta on määrätty ELY-keskuksen mainitsemalla tavalla lupamääräyksessä 31. ja lupamääräys 31.1 koskee valumavesien kalataloudellisen vaikutustarkkailun täydentämistä Kylmäojan länsihaaran tarkkailulla. Finavia osallistuu Vantaanjoen yhteistarkkailuun ja ilmoittaa vastineessaan toimivan lupamääräyksen 31.1 mukaisesti.

- Lupamääräykseen 34. liittyen ELY-keskus katsoo, että jatkuvatoimisen lentoliikenteen melun mittausjärjestelmän ajantasaisuutta ja käyttökelpoisuutta on tarkasteltava määrävälein, esim. 10 vuoden välein, ja silloin, kun mittauslaitteisiin tai mittausmenetelmään tehdään muutoksia. Määrävälein tehtävä laadunvarmennus on tehtävä sertifioidun asiantuntijan toimesta. Kun laadunvarmennus tehdään mittauslaite- tai menetelmämuutoksen tms. vuoksi, se on tehtävä käyttäen ulkopuolista asiantuntijaa.

Aluehallintovirasto toteaa, että lupamääräyksen 34. mukainen jatkuvatoiminen melun mittausjärjestelmä ja lentokoneiden reittien seurantajärjestelmä on olennainen lentoaseman toiminnan ympäristövaikutusten seuraamiseksi ja sen ajantasaisuudesta ja laadunvarmennuksesta tulee huolehtia ELY-keskuksen vaatimalla tavalla. Aluehallintovirasto kuitenkin toteaa, ettei kysymyksessä ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa, joten asiassa tulee tarvittaessa soveltaa ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaista menettelyä.

- ELY-keskus katsoo lupamääräykseen 34.1 liittyen, että määräys sisältää vanhentunutta tekstiä ja se on päivitettävä. Lentoliikenteen aiheuttamaa melua on mitattava jatkuvatoimisesti. Mittauspaikkojen tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava säännöllisesti esim. 5–10 vuoden välein. Jatkuvatoimisten mittausasemien sijainnin muuttaminen on esitettävä hyväksyttäväksi etukäteen valvontaviranomaiselle.

Aluehallintovirasto toteaa, ettei kysymyksessä ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa, joten asiassa tulee soveltaa ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaista menettelyä, mikäli tarpeen. Aluehallintovirasto huomauttaa, että jatkuvatoimisten mittausasemien sijainnin muuttaminen on määräyksen 34.1 perusteella mahdollista, mikäli ne eivät ole enää tarkoituksenmukaisia.

- ELY-keskus katsoo, että määräykset 34.3 ja 34.6 on päivitettävä. Valvontaviranomaisen huomautuksista huolimatta jatkuvatoimisten melumittauspisteiden mittaustulokset ja reittien seurannan tulokset toimitetaan valvontaviranomaisille kommentoimattomina tai niukasti kommentoituina, minkä vuoksi raportointisuunnitelmien ajantasaisuus on tarkistettava. Melumittausten ja reittien seurannan tulosten raportointi voidaan esittää samassa raportointisuunnitelmassa. ELY-keskus katsoo, että raportointisuunnitelmassa on korostettava tulosten analysointia ja tulkintaa sekä tulosten luotettavuuden ja edustavuuden arviointia. Tuloksia on tarkasteltava ja ne on kirjallisesti arvioitava. Raportointisuunnitelman muuttaminen on tehtävä valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla. Päivitetty jatkuvatoimisten melumittausten ja reittien seurannan raportointisuunnitelma on toimitettava valvontaviranomaiselle aina, kun sitä on muutettu.

Aluehallintovirasto toteaa, että ELY-keskuksen vaatimukset tulosten analysoinnista ja tulkinnasta ovat perusteltuja. Luvanhaltijan tulee olla selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja niiden hallinnasta sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista (ympäristönsuojelulain 6 §). Aluehallintovirasto katsoo, että em. vaatimus edellyttää erilaisten tarkkailu- ja seurantatulosten arviointia ja analysointia. Aluehallintovirasto kuitenkin toteaa, ettei kysymyksessä ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa. Mikäli raportoinnin sisällöstä ei muutoin ole mahdollista sopia, tulee asiassa soveltaa ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaista menettelyä. Lupamääräyksissä 34.3 ja 34.6 raportointisuunnitelmat on määrätty esitettäväksi ELY-keskuksen hyväksyttäväksi. Ympäristönsuojelulain 65 §:n 1 momentin mukaan ympäristönsuojelulain 64 §:n mukaisen suunnitelman hyväksynyt viranomainen voi tarvittaessa muuttaa antamiaan tarkkailumääräyksiä tai hyväksymäänsä suunnitelmaa luvan tai suunnitelman voimassaolosta huolimatta. Muutosta koskeva päätös voidaan tehdä päätöksen tehneen viranomaisen omasta aloitteesta.

- ELY-keskus katsoo, että lupamääräykseen 35. on päivitettävä. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan mittausjakson pituus pitäisi harkita aina tapauskohtaisesti siten, että lyhimmästä mittausjaksosta ei annettaisi ympäristöluvassa määräystä. Tällöin olisi mahdollista lyhyillä mittauksilla todentaa esim. yksittäisten koneiden aiheuttamia melutasoja. Lisäksi ELY-keskus katsoo, että ympäristöluvassa on määrätävä toimittamaan mittaussuunnitelma mittausvuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä ympäristöluvan valvontaviranomaiselle jatko-toimenpiteiden harkintaa varten. Mittaustulokset on kirjallisesti arvioitava sekä esitettävä, mihin toimenpiteisiin tulokset antavat aihetta. ELY-keskus on 21.2.2018 (Dnro UUELY/5281/2015) joutunut antamaan Finavia Oyj:lle valituskelpoisen päätöksen liittyen lupamääräyksen 35. noudattamiseen, koska mm. kahden vuoden mittauksia koskevia suunnitelmia ei ole toimitettu ympäristöluvassa määrätyn mukaisesti, vuosina 2016 ja 2018 mittaukset on aloitettu ennen mittaussuunnitelman toimittamista ja koska mittaustuloksia ei oltu asianmukaisesti kommentoitu eikä johtopäätöksiä oltu tehty.

Aluehallintovirasto toteaa, ettei kysymyksessä ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa, joten asiassa tulee soveltaa ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaista menettelyä, mikäli tarpeen.

- ELY-keskus katsoo lupamääräykseen 38. liittyen, että näytteiden ottajien tulee olla ko. näytteiden ottoon sertifioituja henkilöitä ja että analyysit tulee tehdä akkreditoiduilla määritysmenetelmillä tai valvontaviranomaisen kanssa sovittavilla, muilla tavoin varmistetuilla menetelmillä. Lisäksi ELY-keskus katsoo, että näytteiden oton ja analysoinnin laadunvarmennus ja näytteenottajien pätevyys (ei nimitietoja) on esitettävä vuosittain vuosiraportin yhteydessä.

Aluehallintovirasto katsoo, että mittauksien ja tarkkailujen laadunvarmennus ELY-keskuksen vaatimuksessa mainituin keinoin on tarpeen ja yleisesti edellytetty toimintatapa. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan yksilöidymmät vaatimukset akkreditoiduista menetelmistä, näytteen ottajien sertifioinneista yms. olisi kuitenkin yksiselitteisintä esittää ja hyväksyä kunkin tarkkailusuunnitelman yhteydessä spesifisesti kuhunkin mittaukseen tai tarkkailuun liittyvänä. Selvytyden vuoksi aluehallintovirasto toteaa, ettei kyseessä ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa.

- ELY-keskus katsoo, että lupamääräys 39.1 (lisätty päätöksellä nro 291/2015/1) on osittain vanhentunut ja se on päivitettävä. Lisäksi määräys on aiheuttanut keskustelua tyhjäkäyntitehoilla tehtävien koekäyttöjen raportoinnista. ELY-keskus on katsonut, että uudella huoltokoekäyttöpaikalla tyhjäkäyntiteholla tehtäviä koekäyttöjä ei tarvitse raportoida, koska niistä ei lupamääräyksen mukaan raportoida koekäyttöpaikan ulkopuolellakaan.

Aluehallintovirasto toteaa, ettei kysymyksessä ole ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mukainen peruste muuttaa lupaa, joten asiassa tulee soveltaa ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaista menettelyä, mikäli tarpeen. Aluehallintovirasto huomauttaa, että määräyksen mukaan koekäyttötoimintaa koskevaa raportointia voidaan muuttaa Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hyväksymällä tavalla.

- ELY-keskus on huomauttanut useiden jo tehtyjen selvitysten tai toteutettujen toimenpiteiden johdosta vanhentuneista kohdista lupamääräyksissä.

Aluehallintovirasto viittaa edellä kohdassa ”Yleiset perustelut” määräysten ajantasaistamisesta ja päivittämisestä sanottuun.

VASTAUS MUISSA LAUSUNNOISSA JA MUISTUTUKSISSA ESITETTYIHIN VAATIMUKSIIN

Lausunnoissa esitetyt vaatimukset on otettu huomioon ratkaisussa ja lupamääräyksissä sekä niiden perusteluissa ilmenevällä tavalla, minkä lisäksi aluehallintovirasto viittaa edellä kohdassa ”Vastaus ELY-keskuksen aloitteessa esitettyihin yksilöityihin vaatimuksiin” annettuihin vastauksiin. Lisäksi, liittyen Vantaan kaupungin lausunnossa esitettyyn yksityiskohtaiseen vaatimukseen määrätä Finavia selvittämään lentoonlähtöreitit 22R pohjoiseen muuttamista ja kiitotien 1 yöaikaisen käytön vähentämistä, aluehallintovirasto viittaa edellä kohdassa ”Aluehallintoviraston toimivalta” sanottuun sekä Finavian 15.9.2020 vastineessa esitettyyn asiassa.

Aluehallintovirastoon jätetyssä mielipiteessä vaaditaan mm. lentoreittien siirtämistä pois muistuttajien asuintalon päältä ja hajauttamaan laskeutumisreittejä laajemmalle alueelle. Lisäksi mielipiteessä vaaditaan yöaikaisen lentomelun poistamista sekä taloon tarvittavan äänieristyksen korvaamista. Aluehallintovirasto viittaa kohdassa ”Aluehallintoviraston toimivalta” sanottuun ja Finavian 15.9.2020 vastineeseen ja toteaa lisäksi, että Helsinki-Vantaan lentoaseman melunhallinta ja lentoliikenteen ohjaus muodostavat monimutkaisen kokonaisuuden, johon vaikuttavat monet toisistaan riippuvaiset seikat, kuten lentoturvallisuuteen liittyvät tekijät. Korkeimman hallinto-oikeuden 21.1.2015 antaman päätöksen mukaan lentomenetelmistä sekä lähtö- ja tuloreiteistä tai liikenteen ohjaamiseen liittyvistä seikoista ei voida määrätä Helsinki-Vantaan lentoaseman ympäristöluvassa vaarantamatta samalla toiminnan häiriöttömän ja turvallisen harjoittamisen edellytyksiä. Korvausvaatimukseen liittyen aluehallintovirasto toteaa, että ympäristönsuojelulain mukaisessa lupamenettelyssä voidaan korvata vain vesistön pilaantumisesta aiheutuvia vahinkoja. Muiden ympäristövahinkojen korvaamisesta säädetään mm. laissa ympäristövahinkojen korvaamisesta (ns. ympäristövahinkolaki, 737/1994).

Aluehallintovirastoon jätettyyn muistutukseen liittyen aluehallintovirasto toteaa, ettei ympäristölupapäätöksessä voida antaa kaavoitusviranomaisia koskevia ohjeita tai määräyksiä.

PÄÄTÖKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO JA VOIMASSAOLO

Päätöksen täytäntöönpano

Tämä päätös on lainvoimainen valitusajan jälkeen, jos päätöksen ei haeta muutosta.

Päätöksen voimassaolo

Päätös on voimassa toistaiseksi.

Lupaa ankaramman asetuksen noudattaminen

Jos valtioneuvoston asetuksella annetaan tämän päätöksen määräystä ankarampia säännöksiä tai luvasta poikkeavia säännöksiä luvan voimassaolosta tai tarkistamisesta, on asetusta luvan estämättä noudatettava (ympäristönsuojelulaki 70 §).

SOVELLETUT SÄÄNNÖKSET

Ympäristönsuojelulaki (527/2014) 6–8, 14–17, 48–49, 51–54, 57, 62–64, 66, 87, 89, 89 a, 198 ja 205 §

Valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelusta (713/2014)

Laki eräistä naapuruussuhteista (26/1920) 17 §

Valtioneuvoston asetus vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista (1022/2006)

KÄSITTELYMAKSU

Käsittelymaksu on 26 100 euroa.

Lasku lähetetään erikseen Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta.

Asian käsittelystä peritään maksu, joka määräytyy aluehallintovirastojen maksuista vuonna 2018 annetun valtioneuvoston asetuksen (997/2017) mukaisesti. Asetuksen liitteen kohdan 3.1 taulukon alakohdan 1. mukaan lupamääräysten muuttamista (ympäristönsuojelulaki 89 §) koskevan asian käsittelystä peritään maksu, jonka suuruus on 30 prosenttia taulukon mukaisesta maksusta. Jos kuitenkin asian käsittelyn vaatima työmäärä vastaa uudelta toiminnalta vaadittavan luvan käsittelyä, peritään taulukon mukainen maksu (32 230 euroa). Alakohdan 4. mukaan, jos taulukon mukainen maksu olisi luvan käsittelyn vaatiman työmäärän perusteella kohtuuttoman korkea tai alhainen, peritään asian käsittelystä maksu, jonka suuruus on 60 euroa/h. Tämän asian käsittelyyn on käytetty 435 tuntia (60 htp).

Ympäristönsuojelulain 205 §:n 5 momentin mukaan ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaisesta luvan tai ilmoituspäätöksen muuttamisesta maksu

peritään toiminnanharjoittajalta, vaikka asia on tullut vireille viranomaisen hakemuksesta.

TIEDOTTAMINEN

Päätös

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Finavia Oyj

Helsingin, Vantaan, Espoon, Järvenpään, Keravan ja Kauniaisten kaupungit

Sipoon, Tuusulan ja Nurmijärven kunnat

Helsingin, Vantaan, Espoon, Järvenpään, Keravan ja Kauniaisten kaupunkien ympäristönsuojeluviranomaiset

Sipoon, Tuusulan ja Nurmijärven kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset

Helsingin, Vantaan, Espoon, Järvenpään, Keravan ja Kauniaisten kaupunkien terveydensuojeluviranomaiset

Sipoon, Tuusulan ja Nurmijärven kuntien terveydensuojeluviranomaiset

Porvoon kaupungin terveydensuojeluviranomainen

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, kalatalousviranomainen

Liikenne- ja viestintävirasto

Suomen ympäristökeskus

Päätöksestä tiedottaminen

Päätöksen antamisesta ilmoitetaan niille, joille hakemuksesta on annettu erikseen tieto, sekä niille, jotka ovat tehneet muistutuksen tai ilmaisseet mielipiteensä asiassa.

Aluehallintovirasto tiedottaa päätöksen antamisesta julkaisemalla kuulutuksen ja päätöksen aluehallintovirastojen verkkosivuilla (ylupa.avi.fi). Tieto kuulutuksesta julkaistaan myös Vantaan, Helsingin, Espoon, Keravan, Kauniaisten ja Järvenpään kaupunkien sekä Tuusulan, Nurmijärven ja Sipoon kuntien verkkosivuilla.

Päätöstä koskeva ilmoitus julkaistaan Helsingin Sanomat ja Hufvudstadsbaldet -lehdissä.

MUUTOKSENHAKU

Päätökseen saa hakea muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta valittamalla.

LIITE

Valitusosoitus

ASIAN KÄSITTELIJÄT

Asian ovat ratkaisseet ympäristöneuvokset Päivi Vilenius ja Heli Rissanen. Asian on esitellyt Heli Rissanen.

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti. Merkintä sähköisestä hyväksymisestä on asiakirjan viimeisellä sivulla.

VALITUSOSOITUS

Tähän aluehallintoviraston päätökseen tai siitä perittävään maksuun voi hakea muutosta kirjallisella valituksella. Valituksen saa tehdä sillä perusteella, että päätös on lainvastainen.

Päätöksestä voivat valittaa asianosaiset, sekä vaikutusalueella ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun tai asuin ympäristön viihtyisyyden edistämiseksi toimivat rekisteröidyt yhdistykset tai säätiöt, sijaintikunta ja vaikutusalueen kunnat ja niiden ympäristönsuojeluviranomaiset, sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja muut asiassa yleistä etua valvovat viranomaiset.

Asian käsittelystä hallinto-oikeudessa voidaan periä oikeudenkäyntimaksu siten kuin tuomioistuinmaksulaissa (1455/2015) ja oikeusministeriön asetuksessa tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta (1383/2018) säädetään. Maksun suuruus on 260 euroa. Tuomioistuinmaksulaissa on erikseen säädetty tapauksista, joissa maksua ei peritä. Tarkempia tietoja maksuista saa hallinto-oikeudesta.

Toimi näin

Jos haet muutosta aluehallintoviraston päätökseen, tee kirjallinen valitus Vaasan hallinto-oikeuteen ennen valitusajan päättymistä. Valitusaika päättyy 8.10.2021.

Valitusaika määräytyy seuraavasti:

- Päätöksen tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen viimeistään seitsemäntenä (7.) päivänä siitä, kun aluehallintovirasto on julkaissut päätöksen verkkosivuillaan.
- Valitusaika on 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista.
- Kun määräaika lasketaan, sitä päivää, kun päätös on saatu tiedoksi, ei oteta lukuun.
- Jos määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, jouluaatto, juhannusaatto tai arkilauantai, määräaika päättyy ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen.

Ilmoita valituksessa

- valittajan nimi, postiosoite, puhelinnumero ja muut tarpeelliset yhteystiedot, kuten sähköpostiosoite. Jos valittajana on yhteisö, ilmoita sen nimi ja yhteystiedot.
- laillisen edustajan, asiamiehen tai muun valituksen laatineen henkilön nimi ja postiosoite, puhelinnumero ja muut tarpeelliset yhteystiedot, kuten sähköpostiosoite
- sellainen postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite). Hallinto-oikeus voi valita, mihin osoitteeseen se toimittaa asiakirjat, jos sille on ilmoitettu useampia prosessiosoitteita tai jos yhtäkään ilmoitettua yhteystietoa ei ole nimetty prosessiosoitteeksi.
- päätös, johon haetaan muutosta
- päätöksen kohta, johon haetaan muutosta
- mitä muutoksia päätökseen vaaditaan
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan

Yhteystietojen muutoksesta on ilmoitettava viipymättä hallinto-oikeudelle valituksen vireillä olon aikana.

Valituksen liitteet

- aluehallintoviraston päätös, johon muutosta haetaan (alkuperäisenä tai jäljennöksenä)
- asiakirjat, joita käytetään vaatimusten tukena (jollei niitä ole toimitettu jo aiemmin aluehallintovirastoon)
- valtakirja
 - asiamiehen on liitettävä valitukseen valittajalta saatu valtakirja – ellei hän ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai sellainen oikeudenkäyntiavustaja, joka määrittellään luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa (715/2011).

- asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa, jos hallinto-oikeuteen toimitetaan sellainen sähköinen asiakirja, jossa on selvitys asiamiehen toimivallasta. Asiamiehen ei myöskään tarvitse esittää valtakirjaa, jos valittaja on antanut valtuutuksen suullisesti tuomioistuimessa tai jos asiamies on toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa.

Lähetä valitus hallinto-oikeuteen

Hallinto-oikeuden yhteystiedot ovat:

Vaasan hallinto-oikeus

Korsholmanpuistikko 43, 4. krs (käyntiosoite)

PL 204, 65101 Vaasa (postiosoite)

sähköposti: vaasa.hao@oikeus.fi

puhelinvaihe: 029 56 42 611

asiakaspalvelu: 029 56 42 780 (avoinna ma–pe kello 8.00–16.15)

telekopio (fax): 029 56 42 760

Valituksen saapuminen määräajassa on valittajan vastuulla, kun se lähetetään postitse, sähköpostitse, telekopiona tai lähetin välityksellä. Suljetussa laitoksessa oleva henkilö voi antaa valituskirjelmän valitusajan kuluessa myös sille henkilölle, joka on määrätty laitoksessa tätä tehtävää hoitamaan tai laitoksen johtajalle.

Valituksen on oltava perillä hallinto-oikeuden kirjaamossa viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä ennen hallinto-oikeuden aukioloajan päättymistä.

Valituksen voi tehdä myös hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelussa osoitteessa

<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Tämä asiakirja ESAVI/22998/2018 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/22998/2018 har godkänts elektroniskt

Esittelevä ratkaisija Rissanen Heli 30.08.2021 10:45

Ratkaisija Vilenius Päivi 30.08.2021 09:55