Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen asiantuntijalausunto eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle hallituksen esityksestä 69/2015 laiksi ilmailulain muuttamisesta

HEL 2015-006443 T 03 00 00

Helsingin kaupungin ympäristökeskus toteaa, että toimivaltaisten viranomaisten ja toimijoiden yhteistyöryhmän asettaminen on tärkeää, jotta voidaan sovittaa yhteen eri viranomaisten näkemyksiä lentoliikenteen meluun liittyvissä asioissa, arvioida tasapainoisen lähestymistavan mukaisesti kustannustehokkaita keinoja asetetun meluntorjuntatavoitteen saavuttamiseksi sekä antaa niitä koskevia suosituksia. Ympäristökeskuksen näkemyksen mukaan yhteistyöryhmän toiminnan tulee olla vaikuttavaa ja säännöllistä.

Ympäristökeskus painottaa, että lakimuutoksen yhteydessä tulee määritellä selkeästi ilmailulain ja ympäristönsuojelulain mukainen tehtävänjako ja viranomaisten toimivalta lentotoiminnan meluntorjunnassa myös muiden ympäristönäkökohtien kuin valtakunnallisesti merkittävien ympäristöarvojen suojelemisen osalta. Edelleen on syytä selkeyttää perustettavan yhteistyöryhmän rooli ja toimivalta tässä kokonaisuudessa.

Taustaa

Voimassa oleva ilmailulaki (864/2014) tuli voimaan 13.11.2014. Hallituksen esityksessä esitetyt muutokset ilmailulakiin perustuvat ensisijaisesti unionilainsäädännön muutoksiin ja erityisesti kahteen uuteen EU-asetukseen, ns. meluhallinta-asetukseen (EU) N:o 598/2014 ja poikkeama-asetukseen (EU) N:o 376/2014. Koska EU-asetuksia sovelletaan sellaisenaan Euroopan unionin jäsenvaltioissa, ilmailulain 11 ja 12 lukujen aikaisempaa direktiiveihin perustuvaa täytäntöönpanolainsäädäntöä esitetään nyt karsittavaksi. Poikkeama-asetuksen johdosta erityisesti ilmailulain ilmailuonnettomuuksia, ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelua, vaaratilanteita ja poikkeamia koskevan luvun säännöksiä karsittaisiin. Vastaavalla tavalla

Postiosoite PL 500 00099 HELSINGIN KAUPUNKI ymk@hel.fi
Käyntiosoite Viikinkaari 2a Helsinki 00790 www.hel.fi/www/ymk
Puhelin +358 9 310 1635 **Faksi** +358 9 310 31633
Y-tunnus 0201256-6
Tilinro FI06 8000 1200 0626 37 **Alv.nro** FI02012566

melunhallinta-asetuksen johdosta ilmailulain meluun liittyviä toimintarajoituksia lentoasemilla koskevan luvun säännöksiä ehdotetaan karsittavaksi. Samalla ilmailulakiin tehtäisiin muita, enemmän teknisluonteisia muutoksia.

Korkein hallinto-oikeus antoi 21 päivänä tammikuuta 2015 päätöksen (KHO 2015:12), jonka mukaisesti EU:n melunhallintadirektiivin (ja edelleen melunhallinta-asetuksen) mukaiset toimintarajoitukset kuuluvat yksinomaan Liikenteen turvallisuusviraston toimivaltaan. Näin ollen aluehallintovirasto ei voisi sisällyttää lentoaseman ympäristölupaan sellaisia ehtoja ja lentokonemelua koskevia rajoituksia, jotka ovat ilmailulain perusteella Liikenteen turvallisuusviraston ratkaistavaksi kuuluvia, melunhallinta-asetuksen tasapainoisen lähestymistavan mukaisia toimintarajoituksia.

Toimintarajoitusten asettaminen on kuitenkin vasta viimeinen keino, johon turvaudutaan, kun muut tasapainoisen lähestymistavan keinot lentomelun vähentämiseksi eivät ole tehonneet. Näiden toimenpiteiden toteutuksesta vastaavat muut viranomaiset ja toimijat. Siksi olisikin tärkeää, että lentomelun torjuntaa koskevat tavoitteet sekä toimenpiteet käytäisiin yhdessä läpi eri viranomaisten ja toimijoiden kesken ja voimassa olevan lainsäädännön mukaista toimivaltuusjakoa kunnioittaen ja pyrittäisiin löytämään niistä yhteinen näkemys.

Keskeisimmät melunhallintaa koskevat muutokset ilmailulakiin

Melunhallinta-asetus edellyttää, että jäsenvaltion on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen, joka vastaa toimintarajoituksia hyväksyttäessä noudatettavista menettelyistä. Ilmailulain toimivaltaista viranomaista koskevaan 3 §:ään lisättäisiin uusi kohta, jonka mukaisesti Liikenteen turvallisuusvirasto olisi melunhallinta-asetuksen mukainen toimivaltainen viranomainen.

Ilmailulain 12 luku sisältää melunhallintadirektiivin mukaiset täytäntöönpanosäännökset meluun liittyvistä toimintarajoituksista. Suoraan sovellettavan melunhallinta-asetuksen vuoksi luvun säännöksiä karsittaisiin niin, että lukuun jäisi ainoastaan säännökset tasapainoisesta lähestymistavasta ja toimintarajoitusten asettamisesta (129 §).

Tasapainoisella lähestymistavalla tarkoitettaisiin melunhallinta-asetuksen mukaisesti Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön lentomelun hallintaa varten kehittämää prosessia ja käytettävissä olevia eri toimenpiteitä, joita ovat ilma-alusten melun vähentäminen sen lähteellä, maankäytön suunnittelu ja hallinta sekä melua vähentävät lentomenetelmät ja toimintarajoitukset. Tasapainoisessa lähestymistavassa tarkastellaan toimenpiteitä johdonmukaisella tavalla

ja pyritään käsittelemään meluongelmaa kustannustehokkaimmalla tavalla lentoasemakohtaisesti. Tasapainoisen lähestymistavan mukaisesti melua olisi hallittava ja rajoitettava toimintarajoituksilla vasta sen jälkeen, kun on harkittu ja arvioitu muita tasapainoisen lähestymistavan mukaisia toimenpiteitä.

Liikenteen turvallisuusvirasto asettaisi lentoasemalle meluntorjuntatavoitteen melunhallinta-asetuksen mukaisena toimivaltaisena viranomaisena. Se myös arvioisi toimintarajoituksen asettamisen tarpeellisuutta tasapainoisen lähestymistavan mukaisesti sekä päättäisi sen asettamisesta. Toimivaltaisena viranomaisena Liikenteen turvallisuusvirasto päättäisi lisäksi melunhallinta-asetuksen mukaisista erityisistä toimintarajoituksista vaatimukset niukasti täyttäville suihkukoneille.

Liikenteen turvallisuusviraston olisi kuultava tehtäviä hoitaessaan lentoaseman pitäjää, kaavoituksesta ja maankäytön suunnittelusta vastaavia viranomaisia, ympäristönsuojelulain 21 §:ssä tarkoitettua valtion viranomaista ja 22 §:ssä tarkoitettua kunnan ympäristönsuojeluviranomaista, lentoyhtiöitä sekä muita lentomelun hallintaan vaikuttavia tahoja. Eri toimivaltaisten viranomaisten ja toimijoiden yhteistyötä varten voitaisiin asettaa yhteistyöryhmä.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää Liikenteen turvallisuusviraston lentoasemalle asettamasta meluntorjuntatavoitteesta, lentoaseman toimintarajoituksen tarpeen arvioinnista ja toimintarajoituksen ilmoittamisesta. Koska melunhallinta-asetuksen soveltamisalan piiriin kuuluu Suomessa vain Helsinki-Vantaan lentoasema, nämä toimenpiteet koskisivat vain Helsinki-Vantaan lentoasemaa.

Meluntorjuntatavoitetta asettaessa ja lentoaseman toimintarajoituksen tarpeen arvioinnissa Liikenteen turvallisuusvirasto kuulisi lentoaseman pitäjää eli Finavia Oyj:tä sekä valtioneuvoston asetuksella tarvittaessa asetettavaa yhteistyöryhmää. Yhteistyöryhmän asettaminen olisi tarpeellista, koska lentoasemien ympäristölupaan ja lentoliikenteen meluun liittyvissä asioissa on useita toimivaltaisia viranomaisia.

Ilmailulta rajoitettuja alueita ja vaara-alueita koskevan 11 §:n 1 momenttiin lisättäisiin myös valtakunnallisesti merkittävät ympäristönäkökohdat. Näin valtioneuvoston asetuksella voitaisiin jatkossa rajoittaa ilmailua tai kieltää ilmailu esimerkiksi, jos se katsotaan valtakunnallisesta näkökulmasta esimerkiksi meluntorjuntasyistä perustelluksi. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi erityisistä syistä myöntää luvan ilmailuun kieltoalueella paitsi, jos toiminnan katsotaan olevan sellaista, että erityistä lupaa ei vaadittaisi.

Postiosoite
PL 500
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
ymk@hel.fi

Käyntiosoite
Viikinkaari 2a
Helsinki 00790
www.hel.fi/www/ymk

Puhelin
+358 9 310 1635
Faksi
+358 9 310 31633

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI06 8000 1200 0626 37
Alv.nro
FI02012566

Rajoitusalueella ilmailu olisi sallittu vain puolustusvoimien luvalla tai puolustusvoimien asettamilla erityisehdoilla.

Lisätiedot

Jenni Kuja-Aro, ympäristötarkastaja, puhelin: + 358 9 310 21981
jenni.kuja-aro(a)hel.fi

HELSINGIN KAUPUNGIN YMPÄRISTÖKESKUS

Esa Nikunen
ympäristöjohtaja

Päivi Kippo-Edlund
ympäristönsuojelupäällikkö