

Lausuntopyyntö Helsinki-Vantaan lentoaseman meluntorjuntatavoitteesta

Liikenne- ja viestintäviraston (Traficom) on varmistettava, että meluolosuhteet Helsinki-Vantaan lentoasemalla arvioidaan säännöllisesti. Arvioinnin aikataulut linkittyvät ympäristömeludirektiivin ja ympäristönsuojelulain mukaisten meluselvitysten aikatauluun. Helsinki-Vantaan lentoaseman meluselvitys tuotetaan tänä vuonna.

Arviointivaatimus perustuu EU:n nk. melunhallinta-asetukseen. Jos arvioinnissa käy ilmi, että meluongelman ratkaiseminen lentoasemalla voi edellyttää toimintarajoituksia, on viraston ryhdyttävä toimenpiteisiin. Tarkemmat edellytykset toimenpiteille on määriteltävä melunhallinta-asetuksessa.

Meluolosuhteiden arviointi on tähän asti pohjautunut Helsinki-Vantaan lentoasemalle vuonna 2015 asetettuun meluntorjuntatavoitteeseen, jota on hyödynnetty sekä melunhallintakeinojen vaikuttavuuden arvioinnissa että mahdollisten lisätoimenpiteiden tarpeen arvioinnissa.

Ennen varsinaista meluolosuhteiden arviointia Liikenne- ja viestintävirasto haluaa kuulla alueen kuntien näkemykset meluntorjuntatavoitteesta.

Meluolosuhteiden arvioinnissa nousee kuulemisten yhteydessä tyypillisesti esille myös näkemyksiä lentoaseman meluntorjuntatavoitteesta. Jotta asiat saadaan käsiteltyä selkeinä kokonaisuuksinaan Liikenne- ja viestintäviraston toteuttama meluolosuhteisiin liittyvä arvioinnin kahdessa vaiheessa.

Ensimmäisessä vaiheessa Liikenne- ja viestintävirasto haluaa arvioida lentoaseman meluntorjuntatavoitteen toimivuutta ja ajantasaisuutta. Toisessa vaiheessa toteutetaan asetuksen edellyttämä meluolosuhteiden ja melunhallintatoimien riittävyys arviointi, jonka perusteella tulee arvioitavaksi, onko tavoitteen saavuttamiseksi tarve harkita meluperusteisia toimintarajoituksia.

1 Helsinki-Vantaan lentoaseman meluntorjuntatavoite

Meluntorjuntatavoitteeksi on asetettu, että lentomelualueella $L_{den} > 55$ dB asuvien asukkaiden kokonaismäärä ei kasva. Tavoitteen pohja-aineistona on vuodelle 2025 laadittu lentomeluennuste (päivitetty 21.6.2012). Lentomelualueella asuu tuon ennusteen mukaan arviolta 20 900 asukasta vuoden 2009 asukasmääräaineistoon perustuen. Melutavoitetta on rajattu siten, että siinä ei huomioida maankäytön kehittymisen myötä lentomelualueelle tulevia uusia asuinalueita ja näiden asukasmääriä. Melutavoite ei koske uutta asutusta ja siksi se on sidottu v. 2009 asukasmäärään.¹

Nykyinen meluntorjuntatavoite on kuvattu 21.10.2015 annetussa Liikenteen turvallisuusvirasto Traficin päätöksessä (Meluun liittyvät toimintarajoitukset Helsinki-Vantaan lentoasemalla, TRAFI/8440/05.00.11.01/2012)².

¹ Ympäristömeludirektiivin mukaisessa meluselvityksessä melualueen asukasmäärä lasketaan aina uusimman asukasmäärätiedon mukaan, jonka vuoksi näiden selvitysten asukasmääräarvio poikkeaa nyt käsillä olevasta, melunhallinta-asetuksen mukaisen melutavoitteen asukasmääräarviosta.

² Meluun liittyvät toimintarajoitukset Helsinki-Vantaan lentoasemalla (kopioi osoite selaimen): <https://tieto.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/1466047Trafinpaatos%20Meluun%20liittyv%C3%A4t%20toimintarajoitukset%20Helsinki-Vantaan%20lentoasemalla%20.pdf>

2 Meluntorjuntatavoitteen toteutuminen

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom (vuoden 2018 loppuun saakka Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi) on seurannut vuodesta 2016 saakka Helsinki-Vantaan lentoasemalle asetetun meluntorjuntatavoitteen toteutumista. Vuosittaisen indikaattoriseurannan³ perusteella arvioituna meluntorjuntatavoite on ylittynyt vuosina 2016–2019. Tämä johtuu pääosin operaatiomäärien kasvusta.

Vuonna 2020 meluntorjuntatavoite alittui selvästi, kun koronapandemian vaikutuksesta lentoliikenne väheni merkittävästi.

Vuosi	Asukasmäärä	Ylitys/alitus
2016	23 400	+ 12 %
2017	25 300	+ 21 %
2018	23 800	+ 14 %
2019	23 700	+ 13 %
2020	2 600	- 88 %
2021	2 300	- 89 %



Koronapandemian aikana lentoliikenteen määrä laski merkittävästi. Sen myötä myös lentomelu väheni, mikä on vaikuttanut myös lentomelualueella asuvien määrään. Vuoden 2022 aikana lentoliikenne on kuitenkin alkanut palautua ja esimerkiksi heinä–syyskuussa 2022 lento-operaatioiden määrät olivat noin 70–72% vähäisemmät vuoden 2019 tasoon verrattuna. Helmikuussa 2022 alkanut sota Ukrainassa on omalta osaltaan vaikeuttanut lentoliikennettä eikä sen vaikutuksen kestosta lentoliikenteeseen ole tietoa. Venäjän suljettu ilmatila vaikeuttaa etenkin Aasiaan suuntautuvaa liikennettä ja sen mahdollista palautumisen aikataulua sotaa edeltävään tilaan on mahdoton arvioida.

Lentoliikenteen melun väheneminen koronapandemian aikana sai asukkaat tottumaan aiempaa hiljaisempaan ympäristöön. Vaikka lentomelun ja sille altistuvien asukkaiden määrä on selvästi vähäisempi kuin ennen koronapandemiaa, on meluun liittyviä yhteydenottoja tullut jatkuvasti. Sama ilmiö on havaittu myös muissa maissa.

Helsinki-Vantaan lentoaseman melua hallitaan monin keinoin. Konemallien melutasot nousujen ja laskujen aikana ovat laskeneet ja laskevat teknisen kehityksen ja kiristyvien melustandardien myötä edelleen. Lentomelua torjutaan suunnittelemalla ja ohjaamalla kiitoteiden ja ilmatilan käyttöä siten, että vältetään mahdollisuuksien mukaan tiheästi asuttuja alueita ja ohjataan myöhäisillan ja yöajan liikenne kiitotielle, jonka läheisyydessä on vähiten asutusta. Kaavoituksella ja maankäytöllä on ohjattu kuntia välttämään erityisesti herkkien toimintojen, kuten asumisen, kaavoittamista lentomelualueelle. Melu torjutaan myös rakennusteknisin keinoin eli asuntojen ja muiden herkkien kohteiden äänieristystä

³ Liikenne- ja viestintäviraston julkaiseman Helsinki-Vantaan lentoaseman melutilannetta koskevan vuosittaisen indikaattoriseurannan yhteenvedot vuosilta 2018–2021:
<https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/helsinki-vantaan-lentomelutilanne>

koskevilla määräyksillä. Monia lentomelun torjuntaan liittyviä velvoitteita sisältyy mm. lentoaseman ympäristölupaan ja kuntien rakennusmääräyksiin.

3 Meluntorjuntatavoite ja ns. tasapainoinen lähestymistapa

Ilmailulain (864/20214) 129 §:n 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto asettaa lentoasemalle meluntorjuntatavoitteen⁴. EU:n melunhallinta-asetuksen mukaisesti lentoaseman melunhallinnassa noudatetaan niin kutsuttua *tasapainoista lähestymistapaa*⁵. Lentoaseman meluntorjuntatavoitetta asettaessaan Liikenne ja viestintäviraston on huomioitava, mitä vaikutuksia meluntorjuntatavoitteella on lentoaseman ja Suomen lentoliikennejärjestelmän toiminta- ja kehittämismahdollisuuksien turvaamiseen pitkällä aikavälillä kestävällä tavalla, niin, että erilaiset taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristövaikutukset otetaan tasapainoisella tavalla huomioon. Meluntorjuntatavoitteen tulisi ohjata siten myös maankäytön suunnittelua ja kaavoitusta niin, että lentoaseman melualueelle ei sijoiteta melulle herkkiä toimintoja varmistamatta riittävää meluntorjuntaa. Tasapainoisen lähestymistavan periaatteiden mukaan meluun liittyviä toimenpiteitä tarkastellaan johdonmukaisella tavalla ja mahdolliset tunnistetut meluongelmat pyritään käsittelemään kustannustehokkaimmalla tavalla.

Liikennemäärän/lento-operaatioiden määrä ja tulevaisuuden näkymät

Lento-operaatioiden määrällä on huomattava vaikutus lentomeluun. Tämä on havaittavissa lentomelutavoitteen merkittävässä alittumisessa koronapandemian myötä lento-operaatiomäärien laskettua merkittävästi.

Euroopan lennonvarmistusjärjestö Eurocontrolin tekemän arvion mukaan lentoliikenne palautuu koronapandemian jäljiltä Helsinki-Vantaan lentoasemalla vuoden 2019 tasolle noin vuoden 2023–2024 aikana. Helsinki-Vantaan lentoaseman lentoliikennemääriin vaikuttaa kuitenkin tällä hetkellä Ukrainan sotaan liittyvät Venäjä-pakotteet, mikä tekee lentoliikenteen palautumisen ennusteesta epävarman.

Liikennemäärien lisäksi myös muun muassa tuuliolosuhteilla, kiitoteiden ja ilmatilan käytön suunnittelulla on vaikutusta siihen, missä lentomelua on.

Maankäyttö ja sen tulevaisuuden näkymät

Tehokas keino meluhaitan ennaltaehkäisemiseksi ovat maankäyttö ja kaavoitus, joissa periaatteena on välttää asuinrakentamista ennalta tiedossa olevalle melualueelle.

Maankäytöllä ja kaavoituksella on suuri merkitys lentomelun hallinnassa ja terveellisen ja viihtyisän ääniympäristön luomisessa ja ylläpidossa ja uutta asuinrakentamista ei tulisi suunnata melualueelle. Useat alueen kunnat kuitenkin täydennysrakentavat Helsinki-Vantaan lentoaseman melualueelle.⁶ Myös

⁴ Valtioneuvoston asetus (401/2016) 1§ 2 momentti Tasapainoisesta lähestymistavasta lentoaseman melun hallinnassa.

⁵ Lisätietoja tasapainoisesta lähestymistavasta englanniksi: https://www.icao.int/environmental-protection/Documents/Publications/Guidance_BalancedApproach_Noise.pdf

⁶ Suuntaa-antavaa tietoa Helsinki-Vantaan lentoaseman melualueelle tai sen välittömään tuntumaan eli ns. puskurivyöhykkeelle suunnitellusta /kaavoitetusta täydennysrakentamisesta (asuinrakennukset) ja suunnitelluista uusista asuinalueista: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/helsinki-vantaan-lentomelutilanne>

melualueen välittömään tuntumaa eli ns. puskurivyöhykkeelle (L_{den} 50–55 dB) kaavoitetaan melulle herkkiä kohteita, kuten asuinrakennuksia.

Osa alueen kunnista on omaksunut Helsinki-Vantaan lentoaseman osalta ns. puskurivyöhykeajattelun, jolloin puskurivyöhykkeelle sijoitettavilta uusilta asuinrakennuksilta edellytetään minimivaatimuksia tiukempaa ääneneristävyyttä lentomelua vastaan.

Uusimaa 2050 -maakuntakaavan liitekartassa L 3 on kuvattu Helsinki-Vantaan lentoaseman lentoliikenteen laskeutumisvyöhykkeet, joilla esiintyy toistuvia meluhaittoja. Suositus on, että alueelle sijoitettavan uuden asutuksen ja uusien melulle herkkien toimintojen rakennustekninen suojaus sisätiloissa edellyttää vähintään 35 dB ääneneristävyyttä.⁷ Puskurivyöhykemerkitä ei ole oikeusvaikutteinen.

Lentokoneiden tekniikan vaikutus meluun ja kehitysnäkymät

Tasapainoisen lähestymistavan periaatteiden mukaisesti lentomelua tulee vähentää myös lentomelun lähteellä. Näin ollen lentoliikenteen harjoittajat, eli lentoyhtiöt, ovat avainasemassa päättäessään siitä, millaisella kalustolla ne liikennöivät ja millaisia meluun vaikuttavia varustevalintoja ne koneisiinsa tekevät. Toisaalta lentoyhtiöt ovat sidottuja siihen, millaiselle kalustolle lentokoneiden valmistajat ovat hankkineet viranomaishyväksynnän ja millaista kalustoa ne pystyvät toimittamaan.

Yleisesti ottaen uudempaa tyyppisuunnittelua edustavat lentokoneet ovat edeltäjiään hiljaisempia. Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä ICAO:ssa sovitut lentokoneita koskevat melusertifiointivaatimukset määräytyvät tyyppihyväksymishakemuksen jättämispäivämäärän perusteella ja ovat kiristyneet asteittain ja koneet, jotka eivät täytä tiettyjä vaatimuksia eivät saa liikennöidä EU:n lentoasemilla.

Nyt käyttöön otetut konemallit voivat olla lentoonlähdessä noin 2–5 desibeliä ja laskuissa noin 1–2 desibeliä hiljaisempia aiempiin, vastaaviin lentokonemalleihin verrattuna. Operatiivisia melunhallintakeinoja ovat mm. jatkuvan liu'un lähestymiset, joilla vähennetään laskeutuvien koneiden melua. Myös lentoasemien melumaksuilla tai muilla taloudellisilla ohjauskeinoilla voidaan hallita melua.

4 Lausuntopyyntö

Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) pyytää lausuntoa nykyisen meluntorjuntatavoitteen ajantasaisuudesta ja toimivuudesta Helsinki-Vantaan lentoaseman melun vaikutuspiirissä olevilta kunnilta 15.2.2023 mennessä.

Lausunnoissa pyydetään näkemyksiä siitä, onko nykyinen meluntorjuntatavoite edelleen toimiva, vai pitäisikö sitä jollain tavalla tarkentaa? Jos muutoksille tällä hetkellä katsotaan olevan tarvetta, millaisia muutoksia ehdotetaan?

Päivitystarvetta arvioidessaan lausunnon antajien toivotaan ottavan huomioon, että koronapandemia ja Venäjän hyökkäys Ukrainaan ovat vähentäneet lentoliikennettä ja lentomelulle altistuvien asukkaiden määrää merkittävästi, eikä vielä ole tietoa siitä, miten, millä aikataululla ja mille tasolle lentoliikenne tulee palautumaan. Voimassa olevan meluntorjuntatavoitteen seuranta-aikana lentomelulle altistuvien määrä on laskenut huomattavasti vuodesta 2019.

⁷ <https://uudenmaanliitto.fi/wp-content/uploads/2022/01/Selostuksen-liitekartat.-Uusimaa-kaava-2050.pdf>

Lausunnoissa toivotaan huomioitavan tasapainoisen lähestymistavan periaatteiden mukaisesti myös Helsinki-Vantaan lentoaseman merkitys Suomelle kansainvälisenä liikenteen solmukohtana ja lentoaseman toiminnan kehittämismahdollisuudet.

Lausuntojen jälkeen Traficom arvioi, onko meluntorjuntatavoitetta tarpeen muuttaa nyt vai palataanko sen arviointiin uudelleen lähivuosina.

Lausunto pyydetään toimittamaan 15.2.2023 mennessä Liikenne- ja viestintäviraston kirjaamoon, kirjaamo@traficom.fi, käyttäen viitettä TRAFICOM/546585/04.04.04.01/2022. Lisätietoja lausuntopyynnöstä antavat Outi Ampuja (outi.ampula@traficom.fi), Susanna Metsälampi (susanna.metsälampi@traficom.fi) ja Laura Väisänen (laura.vaisanen@traficom.fi).