

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ilmailulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että ilmailulakia muutettaisiin. Lakiin otettaisiin nykyisiä täsmällisemmät säännökset meluun liittyvistä toimintarajoituksista lentoasemilla. Muutoksella pantaisiin kansallisesti täytäntöön meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista yhteisön lentoasemilla koskevien sääntöjen ja menettelyjen vahvistamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi.

Ilmailulakiin lisättäisiin direktiivissä edellytetyt säännökset lentomelun hallintaa koskevista yleisistä säännöistä lentoasemilla sekä toimintarajoitusten asettamista koskevista periaatteista. Esityksessä ehdotetaan, että Ilmailulaitos voisi asettaa suihkukoneiden käytölle melun perusteella toimintarajoituksia, jos se on tarpeen ottaen huomioon myös

muut meluhaittojen vähentämiseksi käytettävissä olevat keinot. Meluongelmien hallintakeinoja arvioitaisiin direktiivissä tarkoitettuihin sanotun tasapainoisen lähestymistavan pohjalta. Jos toimintarajoitusten asettamiseen päädytään, rajoitukset olisi mitoitettava lentoliikennettä mahdollisimman vähän häiritseviksi, ja niiden olisi perusteiltaan oltava objektiivisia ja syrjimättömiä.

Säännösten soveltamisala on sidoksissa suihkukoneliikenteen määrään, joten käytännössä säännöksiä sovellettaisiin vain Helsinki-Vantaan lentoasemaan.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1. Johdanto.....	3
2. Nykytila.....	3
2.1. Suomen lainsäädäntö	3
2.2. Kansainvälinen kehitys ja Euroopan yhteisön lainsäädäntö	4
2.3. Nykytilan arviointi.....	5
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	5
3.1. Tavoitteet	5
3.2. Keskeiset ehdotukset	6
Toimintarajoitukset	6
Toimintarajoitusten valmistelu.....	6
Toimivaltainen viranomainen.....	6
Suhde ympäristölupaprosessiin.....	6
4. Esityksen vaikutukset	7
4.1. Taloudelliset vaikutukset	7
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	7
4.3. Ympäristövaikutukset	7
5. Asian valmistelu.....	7
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	7
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	8
1. Lakiehdotuksen perustelut.....	8
2. Voimaantulo.....	13
3. Säättämisjärjestys	13
LAKIEHDOTUS	14
ilmailulain muuttamisesta	14

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Viime vuosikymmeninä tapahtunut lentoliikenteen määrän kasvu on hyötyjen ohessa lisännyt myös liike nteestä aiheutuvia haittoja. Erityisesti huomiota on alettu kiinnittää ympäristövaikutuksiin kuten pakokaasupäästöihin ja meluun. Lentoliikenne on sidoksissa asiakaskuntansa tarpeisiin, minkä vuoksi lentoasemien on yleensä sijaittava suhteellisen lähellä palvelujen käyttäjiä. Suuret lentoasemat ovat vaikutusalueillaan merkittäviä taloudellisen toiminnan keskuksia ja työllistäjiä. Lentoaseman ja sen ympäristön liikenneyhteydet ovat yleensä hyvät. Monet yritykset sijoittavat mielellään toimintojaan lentoasemien läheisyyteen. Näiden seikkojen johdosta lentoasemien lähistö vetää puoleensa myös asutusta. Asukkaiden odotukset asuin-ympäristön viihtyisyyden suhteen asettavat yhä kasvavia vaatimuksia lentoliikenteen meluhallinnalle.

Lentoliikenteelle on ominaista kansainvälisyys. Samojen lentokoneiden on kyettävä liikennöimään eri valtioissa sijaitsevien lentoasemien välillä. Liikenteen toimivuuden kannalta olisi ongelmallista, jos valtioiden kansalliset tai paikalliset normit eriytyisivät toisistaan niin pitkälle, että kaikki mahdolliset vaatimukset täyttävien lentokoneiden saatavuus vaarantuisi. Sen vuoksi lentoliikenteen normituksessa on pyritty mahdollisimman laajaan kansainväliseen yhteistyöhön ja harmonisointiin. Lentoliikenneala on itse toiminut aktiivisesti kaikkein meluisimpien lentokoneiden käytön rajoittamiseksi ja entistä meluttomampien lentokonetyyppien kehittämiseksi. Näin melua on voitu rajoittaa suoraan sen lähteellä. Nämä keinot eivät kuitenkaan aina riitä, vaan alueellisia ja paikallisia meluongelmia on jouduttu lievittämään ottamalla käyttöön toiminnallisia, usein lentoasemakohtaisia rajoituksia.

Toimintarajoituksissa on samanlaisia kan-

sainvälisiä harmonisointitarpeita kuin lentokonetyypeille asetettavissa meluvaatimuksisakin. Tavoitteena on tasapainon löytäminen toisaalta liikennetarpeiden ja toisaalta ympäristötavoitteiden välille. Tasapainoon pyritään muun muassa vahvistamalla lentoliikenteen meluhallinnalle yhtenäiset perusteet. Niiden avulla meluhallintatoimenpiteiden vaikutuksia voidaan hajauttaa niin, etteivät esimerkiksi kustannusvaikutukset kohtuuttomasti kasaannu millekään yksittäiselle taholle.

2. Nykytila

2.1. Suomen lainsäädäntö

Voimassa olevassa lainsäädännössämme on säännöksiä, joilla voidaan puuttua ilma-aluksista ja ilmailusta aiheutuvaan meluhaittaan ja asettaa meluhaitan estämiseksi tai vähentämiseksi erilaisia rajoituksia. Säännökset kohdistuvat joko ilma-aluksiin tai lentoasemiin.

Ilmailulain (281/1995) 20 §:n mukaan ilma-aluksen on oltava niin suunniteltu, valmistettu, varustettu ja huollettu, ettei sen melusta ja muista päästöistä aiheudu ympäristölle vahinkoa tai merkittävää haittaa. Ilmailulaitos antaa tarkemmat melua ja muita päästöjä koskevat tekniset määräykset.

Tämän pykälän nojalla Ilmailulaitos on muun muassa antanut määräyksiä, joiden kautta Suomen lainsäädäntöön on sisällytetty kansainvälisesti hyväksytyt ilma-alusten melunormit. Ilma-alusten rakenteelle ja ominaisuuksille asetettuja vaatimuksia koskevat kansalliset normit ovat nyttemmin pääosin korvautuneet Euroopan yhteisön lainsäädännöllä.

Ilmailulain 41 §:n 1 momentin mukaan Ilmailulaitos määrää, minkälaiseen liikenteeseen tai muuhun ilmailuun lentopaikkaa saa käyttää. Pykälän 2 momentin mukaan Ilmai-

lulaitos voi kieltää määrätyn alueen käytön tai rajoittaa alueen käyttöä ilma-alusten lentoonlähtöihin ja laskuihin, jos lentoturvallisuus ja liikenteen sujuvuus tai elinkeinon harjoittaminen taikka haitallisten ympäristövaikutusten ehkäisy niin vaativat. Näiden säännösten nojalla Ilmailulaitos voi periaatteessa asettaa myös meluperusteisia toimintarajoituksia ilma-alusten käytölle lentoasemilla. Vastaavasti ilmailulain 47 §:n 2 momentin mukaan Ilmailulaitos voi haitallisten ympäristövaikutusten perusteella asettaa levytlennotpaikan käyttämiseksi ehtoja. Laissa ei ole tarkemmin kuvattu rajoitusten ja ehtojen mahdollista luonnetta tai ulottuvuutta.

Tällä hetkellä ei ole voimassa sellaisia ilmailulain 41 §:n 2 momentin nojalla asetettuja toimintarajoituksia, jotka voitaisiin rinnastaa ehdotetussa laissa tarkoitettuihin toimintarajoituksiin.

Ympäristönsuojelulakia (86/2000) sovelletaan yleislakina lähtökohtaisesti kaikkeen toimintaan, josta saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista. Ympäristön pilaantumisella tarkoitetaan muun muassa melupäästöä, josta voi aiheutua terveyshaittaa, haittaa luonnolle ja sen toiminnolle, ympäristön yleiseen virkistyskäyttöön soveltuvuuden vähentymistä, vahinkoa tai haittaa omaisuudelle taikka sen käytölle taikka muuta näihin rinnastettavaa yleisen tai yksityisen edun loukkaamista. Ympäristönsuojelulain 28 §:n ja ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 1 §:n mukaan lentopaikalla on pääsääntöisesti oltava kyseisten säädösten mukainen ympäristölupa tai aiemman lainsäädännön mukainen lupa. Ympäristölupaa haettaessa tulee arvioitavaksi myös lentoaseman toimintaan liittyvä meluhaitta.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettu laki (468/1994), jäljempänä YVALaki, ja asetus (268/1999) sisältävät muun muassa säännökset ympäristövaikutusten arvioinnin toteuttamisvelvollisuudesta, arviointimenettelystä, arviointiselostuksen sisällöstä ja tiedottamisesta sekä kuulemismenettelystä. Laki ja asetus koskevat ensisijaisesti uusia hankkeita sekä aiemmin toteutettujen hankkeiden muutoksia, joiden vaikutukset laajuudeltaan rinnastuvat uusiin hankkeisiin. Asetuksen 6 §:n 9 kohdan e alakohdan mukaan ympäristövaikutusten arviointi on suoritetta-

va lentokentän rakentamishankkeesta, jos pääkiitotie on vähintään 2100 metriä pitkä. Lailla ja asetuksella on pantu täytäntöön neuvoston direktiivi 85/337/ETY tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja Euroopan yhteisen lainsäädäntö

Lentoliikenteen ja ilmailuteollisuuden kansainvälisen luonteen johdosta kansainvälisillä määräyksillä, standardeilla, suosituksilla ja sopimuksilla on keskeinen merkitys ilmailun ympäristöasioiden ohjaamisessa. Suomen kannalta merkittävimpiä kansainvälisiä yhteistyöfoorumeita ilmailunormiston laadinnassa ovat Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö ICAO (International Civil Aviation Organization), sen kanssa kiinteässä yhteistyössä toimiva Euroopan siviili-ilmailukonferenssi ECAC (European Civil Aviation Conference) sekä Euroopan lentoturvallisuusviranomaisten yhteistyöelin JAA (Joint Aviation Authorities).

ICAO:n antamat standardit ja suositukset sisältävät nykyisin rajoituksia muun muassa ilma-alusten melu- ja pakokaasupäästöille. ICAO:n standardeissa (ICAO Annex 16) ääntä hitaammat suihkukoneet jaetaan neljään meluluokkaan. Meluisimman ensimmäisen luokan suihkukoneet poistuivat liikenteestä jo 1980-luvulla. Toisen meluluokan koneet ovat vähitellen poistumassa käytöstä ja niiden käyttö Euroopan unionin jäsenvaltioissa kiellettiin keväällä 2002. Useimmat nykyisin käytössä olevat suihkukoneet kuuluvat kolmanteen meluluokkaan, joskin vanhimmat konetyypit täyttävät meluluokan vaatimukset vain niukasti. Vuoden 2006 jälkeen tyyppihyväksyttävien suihkukoneiden on täytettävä nykyistä tiukemmat neljännen meluluokan vaatimukset. Toisaalta osa jo nykyisin käytössä olevista suihkukoneista täyttää valmiiksi neljännen meluluokan vaatimukset.

Syksyllä 2001 ICAO:n 33. yleiskokous hyväksyi ympäristöpäätelmässään lentoasemien melunhallinnan niin sanotun tasapainoisen lähestymistavan (balanced approach). Sen mukaan melunhallinnan keinoina on tasapuolisesti tarkasteltava ilma-alusten melun vähentämistä sen lähteellä, maankäytön suun-

nittelu- ja hallintatoimia, melua vähentäviä lentomenetelmiä ja menettelyjä sekä toimintarajoituksia. Tavoitteena on turvata kansainvälisesti mahdollisimman yhtenäinen toimintaympäristö, jotta paikalliset tai maakohtaiset melunhallintaratkaisut eivät liiaksi eriytyisi ja siten vaikeutettaisi kansainvälistä lentoliikennettä.

ECAC on laatinut suosituksia meluisten ilma-alusten käyttöä koskevista rajoituksista, jotka Euroopan yhteisö on sittemmin sisällyttänyt lainsäädäntöönsä.

JAA:n rooli lentoliikenteen melunhallinnassa liittyy ilma-alusten tyyppihyväksyntöihin. JAA on laatinut yhteiseurooppalaiset ilma-alusten tyyppihyväksymisvaatimukset, joihin on muun muassa sisällytetty ICAO:n melustandardit. JAA:n tehtävät ovat asteittain siirtyneissä Euroopan lentoturvallisuusvirastolle EASA:lle (European Aviation Safety Agency), joka aloitti toimintansa syyskuussa 2003.

Euroopan unionin jäsenvaltioissa tarve lentoliikenteen melunhallinnan tehostamiseen on tullut korostetusti esille, koska varsinkin Keski-Euroopassa väestötiheys on suuri ja monet liikenteellisesti keskeiset lentoasemat sijaitsevat lähellä asutusta. Erityisesti on pidetty tarpeellisenä rajoittaa kaikkein melusimpien suihkukoneiden käyttöä. Tähän tähdättiin muun muassa sellaisten tietyyppisten siviilikäytössä olevien, ääntä hitaammin lentävien suihkukoneiden rekisteröinnistä ja käytöstä yhteisössä, joita on muutettu ja jotka on uudelleen hyväksytty Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (kolmas painos, heinäkuu 1993) liitteessä 16 olevan I niteen II osan 3 luvussa mainitut standardit täyttävänä, annetulla neuvoston asetuksella (EY) n:o 925/1999 eli niin sanotulla hushkitasetuksella. Asetuksen tarkoituksena oli rajoittaa liikennöintiä yhteisön alueella sellaisilla alun perin toisen meluluokan suihkukoneilla, jotka on moottoreihin asennettujen äänenvaimennussarjojen avulla saatu niukasti täyttämään kolmannen meluluokan vaatimukset. Yhdysvallat piti tällaista lainsäädäntöä syrjivänä ja riitautti sen ICAO:ssa. Sovitteluratkaisun saavuttamiseksi neuvosto ja parlamentti päättivät kumota asetuksen ja korvata sen tällä lailla täytäntöön pantavaksi ehdotetulla meluun liittyvien toimintarajoi-

tusten asettamista yhteisön lentoasemilla koskevien sääntöjen ja menettelyjen vahvistamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2002/30/EY, jäljempänä direktiivi.

2.3. Nykytilan arviointi

Voimassa oleva lainsäädäntömme mahdollistaa ympäristöperusteisten rajoitusten asettamisen lentoliikenteelle ja muulle ilmailulle. Säännökset ovat kuitenkin suhteellisen yleisluonteisia. Lainsäädännöstämme puuttuvat muun muassa direktiivin edellyttämät säännökset tasapainoisen lähestymistavan noudattamisesta, toimintarajoitusten valmisteluun liittyvistä arvioinneista sekä toimintarajoituksissa noudatettavista periaatteista. Eräät direktiivin säännöksistä on tarkoitettu soijaamaan eri osapuolia melurajoituksia asetettaessa, joten suojajärjestelyistä on tarpeen säätää lain tasolla.

Ilmailulain 41 § on ajalta ennen uutta perustuslakia, joten siihen sisältyvät valtuutus-säännökset tarkempien määräysten antamiseen eivät kaikilta osin ole niin yksityiskohtaisia ja tarkkarajaisia kuin mitä perustuslain 80 §:n 2 momentin nyttemmin muotoutunut tulkinta edellyttäisi. Ilmailulain 41 § ei myöskään sisällä direktiivin täytäntöönpanon kannalta tarpeeksi selkeitä ja tarkkarajaisia säännöksiä Ilmailulaitoksen päätöksenteolle.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Esityksen ensisijaisena tarkoituksena on panna täytäntöön mainittu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista yhteisön lentoasemilla koskevien sääntöjen ja menettelyjen vahvistamisesta.

Ehdotetuilla säännöksillä täsmennettäisiin kriteerit, joita olisi noudatettava valmisteltaessa, asetettaessa ja pantaessa täytäntöön toimintarajoituksia suurilla lentoasemilla. Tavoitteena on järjestää selkeä ja yksinkertainen menettely, jota noudatettaisiin direktiivissä tarkoitettuja toimintarajoituksia valmisteltaessa ja niistä päätettäessä. Koska on

toennäköistä, ettei Suomen oloissa jouduta usein turvautumaan kyseisiin toimintarajoituksiin, menettelyä koskeva sääntely on tarkoituksenmukaista toteuttaa mahdollisimman kevyenä ottaen samalla huomioon eri osapuolten oikeusturva.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Toimintarajoitukset

Ilmailulain 6 lukuun sisällytettäisiin säännökset toimintarajoitusten yleisistä edellytyksistä ja periaatteista. Laissa ei yksityiskohtaisesti lueta tulevia toimintarajoituksia vaan rajoitusten lajit, laajuus ja kesto määräytyisivät kulloinkin olosuhteista tehtävän kokonaisarvion perusteella.

Meluvaatimukset niukasti täytäviin suihkukoneisiin kohdistettavista toimintarajoituksista lakiin sisällytettäisiin direktiivin edellyttämät yksityiskohtaiset säännökset. Nämä säännökset ovat tarpeen sen varmistamiseksi, ettei toimintarajoituksia asetettaessa päädyttäisi paikallisesti ratkaisuihin, joiden voitaisiin katsoa olevan ristiriidassa Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimukseen perustuvien velvoitteiden ja ICAO:n vahvistamien periaatteiden kanssa. Lisäksi ehdotetaan, että kehitysmaissa rekisteröityihin ilma-aluksiin rajoituksia voitaisiin kohdistaa aikaisintaan vuonna 2012. Kehitysmaiden ilma-aluksille on myönnetty vastaavanlaisia pidennettyjä siirtymäaikoja myös muussa melurajoituksia koskevassa yhteisölaainsäädännössä.

Lakiin sisällytettäisiin direktiivistä ilmenevät seikat, joihin toimintarajoituksia valmisteltaessa ja asetettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota. Näitä ovat tasapainoisen lähestymistavan periaate, tarpeettoman haitan välttäminen lentoliikenteelle, toimenpiteiden objektiivisuus ja syrjimättömyys, liikennetarpeiden huomioon ottaminen sekä hyötyjen ja kustannusten arviointi.

Laissa pitäydettäisiin direktiivin edellyttämään vähimmäissääntelyyn ja direktiivin täytäntöönpanoon eikä mahdollisia kansallisia erityiskysymyksiä otettaisi esille.

Toimintarajoitusten valmistelu

Laissa säädettäisiin arvioinnista, joka di-

rektiivin mukaan on tehtävä ennen toimintarajoitusten asettamista. Arviointi on tarpeen sen varmistamiseksi, että ehdotetut toimintarajoitukset ovat oikeassa suhteessa niistä saatettaviin hyötyihin.

Arvioinnin laatiminen on toimintarajoitusasian käsittelyssä vaativin ja voimavaroja eniten sitova vaihe. Sen vuoksi arviointiin on tarkoituksenmukaista ryhtyä vain silloin kun sen tarve on objektiivisesti arvioiden olemassa. Lakiin ehdotetaan säännöksiä siitä, milloin arviointi voidaan jättää tekemättä. Tarkoituksena on muun muassa varmistaa, ettei toimintarajoitusprosessia ryhdyttäisi käyttämään tavoitteiden kannalta vieraisiin tarkoituksiin.

Toimivaltainen viranomainen

Ehdotuksen mukaan Ilmailulaitos olisi toimivaltainen viranomainen direktiivissä tarkoitetuissa toimintarajoitusasioissa. Ilmailulaitoksella on perusteellinen asiantuntemus lentoasemista ja lentoliikenteeseen liittyvistä toiminnallisista kysymyksistä. Ilmailulain 41 §:n nojalla Ilmailulaitos on jo nykyisin toimivaltainen viranomainen kaikkia lentopaikkoja koskevien toimintarajoitusten asettamisessa. Sen vuoksi on perusteltua osoittaa direktiivistä johtuvat vastaavanlaiset viranomaistehtävät Ilmailulaitokselle.

Suhde ympäristölupaprosessiin

Ympäristönsuojelulain ja -asetuksen mukainen ympäristölupaprosessi voi joissain tapauksissa koskea samoja asioita kuin ehdotettu toimintarajoitusten valmistelu- ja asettamisen menettely. Keskeisin ero on siinä, että ympäristölupaprosessi tähtää kokonaisvaltaisesti niiden ehtojen määrittämiseen, joilla tiettyä toimintaa voidaan harjoittaa. Direktiivin mukainen toimintarajoitusprosessi puolestaan ensisijaisesti tähtää aiemmin sallitun toiminnan rajoittamiseen. Toimintarajoitusprosessi on lisäksi keinovalikoimaltaan suppeampi ja pelkkään lentotoimintaan rajoittavana soveltamisalaltaan ympäristölupaprosessia selvästi rajatumpi.

Edellä mainittujen syiden vuoksi toimintarajoitusprosessi ja ympäristölupaprosessi on perusteltua pitää erillään toisistaan.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisten vaikutusten arvioidaan jäävän vähäisiksi. Vaatimukset niukasti täyttävien suihkukoneiden liikennöinti Helsinki-Vantaan lentoasemalle on nykyisin vain satunnaista ja vähenee tulevaisuudessa edelleen. Lentoliikenteen harjoittajien kustannuksiin tai liikennöintiin voimakkaasti vaikuttavien toimintarajoitusten asettaminen on tasapainoinen lähestymistapa huomioon ottaen melko epätodennäköistä.

Ehdotetun 41 b §:n mukaisen arvioinnin toteuttamisesta koituu lentoaseman pitäjälle tapauskohtaisesti kustannuksia, joiden määrää on kuitenkin vaikea arvioida etukäteen.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Ehdotuksella ei ole organisatorisia vaikutuksia. Mahdollisista arvioinneista ei myöskään koitune niin suurta lisätyömäärää, että ehdotuksella sen johdosta olisi henkilöstövaikutuksia.

4.3. Ympäristövaikutukset

Ehdotuksen käytännön vaikutusten arvioidaan jäävän vähäisiksi ottaen huomioon lain suppea soveltamisala. Toimintarajoitusten asettamismahdollisuuden arvioidaan kuitenkin ohjaavan lentoliikenteen harjoittajia ja lentoasemia valitsemaan toimintatapoja, jotka rajoittavat lentoliikenteestä asukkaille ja ympäristölle aiheutuvaa meluhaittaa.

5. Asian valmistelu

Ehdotus on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä virkatyönä. Alkuperäisen ehdotuksen mukaan direktiivi olisi pantu täytäntöön erillisellä lailla. Lausunnoissa oikeus-

ministeriö ja Ilmailulaitos pitivät erillisen lain vaatimia prosesseja tarpeettoman raskaina ja kannattivat säännösten sisällyttämistä ilmailulakiin. Lisäksi oikeusministeriö ei pitänyt perusteltuna direktiivin täytäntöönpanon kytkemistä miltään osin ympäristönsuojelulainsäädäntöön. Muita lausunnonantajia olivat ympäristöministeriö, Vaasan hallinto-oikeus, Uudenmaan ympäristökeskus, Vantaan kaupunki ja Suomen Luonnonsuojeluliitto.

Lausuntopalautteen johdosta erillisestä laista luovuttiin ja ehdotuksen jatkovalmistelu tapahtui ilmailulain täydentämisen pohjalta.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Liikenne- ja viestintäministeriö on 4 päivänä kesäkuuta 2003 asettanut työryhmän selvittämään muun muassa ilmailun viranomais-toimintojen järjestämistä. Ministeriölle 16 päivänä lokakuuta 2003 jättämässään väliraportissa työryhmä päätyi esittämään ilmailun viranomaistehtävien siirtämistä Ilmailulaitoksesta erilliselle viranomaiselle. Liikenne- ja viestintäministeriö on 19 päivänä marraskuuta 2003 antanut työryhmälle tehtäväksi valmistella lainsäädäntöön tarvittavat muutokset niin, että uusi viranomainen voisi aloittaa toimintansa vuoden 2006 alusta. Samalla työryhmän tehtävänä on tehdä ehdotus ilmailulain uudistamiseksi niin, että siinä otetaan huomioon uuden perustuslain edellyttämät muutostarpeet sekä muut ajankohtaiset tarpeet.

Jos Ilmailulaitoksesta erillinen ilmailuviranomainen päätetään perustaa, on tarkoituksenmukaista samalla siirtää kaikki tässä lakiehdotuksessa Ilmailulaitokselle ehdotetut tehtävät uudelle ilmailuviranomaiselle. Muutokset ehdotettuun lakiin valmisteltaisiin yhdessä muiden tarvittavien säädösmuutosten kanssa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

39 §. *Määritelmät.* Pykälään lisättäisiin säännösten soveltamisen kannalta tarpeelliset määritelmät, jotka keskeisiltä osiltaan perustuvat osiltaan direktiivin 2 artiklan vastaaviin määritelmiin.

Pykälän 5 momentti sisältää suihkukoneen määritelmän. Suihkukoneella tarkoitettaisiin tässä luvussa samaa kuin direktiivin 2 artiklan c kohdassa tarkoitetaan siviili-ilmailukäytössä olevalla ääntä hitaammin lentävällä suihkukoneella. Lyhyemmän käsitteen käyttämiseen on päädytty ilmaisullisen selkeyden vuoksi.

Suihkukoneella tarkoitetaan ensinnäkin siviilikäytössä olevaa lentokonetta. Sotilaskäytössä olevat lentokoneet eivät kuulu direktiivin eivätkä ehdotettujen säännösten soveltamisalan piiriin. Määritelmän ja samalla soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät myös ääntä nopeammin lentävät siviilikäytössä olevat lentokoneet. Tällaisia lentokoneita ei nykyisin ole kaupallisessa käytössä. Määritelmän sanamuodosta seuraa myös, että määritelmän ja soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät sellaiset lentokoneet, joiden moottoreita ei pidetä varsinaisina suihkumoottoreina, vaikka moottoreissa olisi joitain suihkumoottoreille tunnusomaisia piirteitä. Määritelmän piiriin eivät kuuluisi esimerkiksi potkuriturbiinikoneet. Määritelmä koskisi vain lentokoneita mutta ei muunlaisia ilma-aluksia kuten esimerkiksi helikoptereita, vaikka joissain helikoptereissa on suihkumoottoriin rinnastettava moottori pyörittämässä roottoria.

Suurimmalle sallitulle lentoonlähötömassalle asetettu alaraja (34 000 kg) ja vähimmäismatkustajapaikkamäärä (19 matkustajapaikkaa) merkitsevät sitä, että useat niin sanotut liikesuihkukoneet jäävät määritelmän ja lain soveltamisalan ulkopuolelle. Sen sijaan määritelmän piiriin tulisivat sellaiset matkustajia kuljettamattomat rahtikoneet, joiden suurin sallittu lentoonlähötömassa on alle 34 000 kg, jos kyseisen konetyypin matkustajaversioiden suurin sallittu matkustajapaikkamäärä on yli 19.

Pykälän 6 momentti sisältää vaatimukset niukasti täyttävän suihkukoneen määritelmän. Määritelmä on identtinen direktiivin 2 artiklan d kohdan vastaavan määritelmän kanssa.

Lentokoneen tyyppihyväksynnän yhtenä edellytyksenä on, että lentokone täyttää hyväksymisajankohtana voimassa olleet ICAO:ssa vahvistetut melustandardit. Standardien täytyminen varmistetaan tyyppihyväksyntää varten melumittauksin, joiden suorittamistapa on yksityiskohtaisesti kuvattu Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen liitteessä 16 olevan I niteen II osan 3 luvussa. Kyseinen luku sisältää myös melulle asetetut raja-arvot, joihin mittauksissa saatuja arvoja verrataan. Vaatimukset niukasti täyttävänä suihkukoneena pidettäisiin sellaisia ääntä hitaammin lentäviä suihkukoneita, joiden melumittaustulosten ja melulle asetettujen raja-arvojen erotusten yhteenlaskettu marginaali on enintään viisi desibeliä tehollista meluisuutta (EPNdB).

Yhdelläkään säännöllistä liikennettä harjoittavalla suomalaisella lentoyhtiöllä ei enää ole käytössään tässä kohdassa tarkoitettuja suihkukoneita. Finnair Oyj poisti viimeiset tämän määritelmän piiriin kuuluneet suihkukoneet käytöstään heinäkuussa 2003.

41 §. *Käyttöoikeuden rajoittaminen.* Pykälän 3 momentti sisältää säännökset siitä, milloin direktiivin tarkoittamia periaatteita on sovellettava asettaessa meluperusteisia toimintarajoituksia.

Momentin mukaan säännökset tulevat sovellettaviksi silloin, kun meluperusteisia toimintarajoituksia kohdistetaan 39 §:n 5 ja 6 momentissa tarkoitettujen suihkukoneiden lentoonlähöihin tai laskuihin. Säännökset eivät koski lentoasemalla tapahtuvaa muuta toimintaa kuten esimerkiksi suihkukoneiden huoltoon liittyvää koekäyttöä. Tällaiselle toiminnalle voidaan asettaa ehtoja ympäristönsuojelulain mukaisessa lentoaseman ympäristöluvassa.

Säännöksiä sovellettaisiin direktiivin soveltamisalarajauksen mukaisesti vain lentoasemiin, joiden vuosittainen keskimääräinen lii-

kennemäärä ylittää 50 000 suihkukoneen operaatiota eli lentoonlähtöä tai laskua. Muun tyyppisten ilma-alusten tai sotilasilma-alusten lentoonlähtöjä tai laskuja ei otettaisi huomioon laskelmissa.

Direktiivi on tarkoitettu sovellettavaksi liikennemäärältään suuriin lentoasemiin. Tilapäisten liikennevaihtelujen vaikutuksen vähentämiseksi lentoaseman liikennettä tarkasteltaisiin soveltamisalan määrittämisessä kolmen määrittämistä edeltävän kalenterivuoden ajalta. Näin lentoasema saattaa jäädä soveltamisalan ulkopuolelle, jos kolmen kalenterivuoden keskiarvo ei yllä 50 000 lentoonlähdön tai laskun rajan yli, vaikka raja yhtenä tarkasteluvuonna ylittyisi selvästikin. Lentoaseman tilanne saattaa myös muuttua vuosittain siten, että jonain vuonna lentoasema kuuluisi säännösten soveltamisalan piiriin kun taas toisena vuonna lentoasema saattaa jäädä soveltamisalan ulkopuolelle.

Momentissa tarkoitettujen toimintarajoitukset voisivat koskea suihkukoneiden pääsyä lentoasemalle tai vaatimukset niukasti täyttävien suihkukoneiden liikennöinnin kieltoa. Suihkukoneilla tapahtuvalle liikennöinnille voitaisiin asettaa aikarajoituksia.

Pykälän 4 momentin mukaan toimintarajoitusten muuttamiseen ja poistamiseen sovellettaisiin samoja periaatteita ja samaa menettelyä kuin asettamiseen.

41 a §. *Toimintarajoituksia koskevat periaatteet.* Pykälässä mainitaan seikat, jotka on otettava huomioon harkittaessa ja asetettaessa toimintarajoituksia lentoasemalla. Pykälä vastaa direktiivin 4 artiklaa ja 5 artiklan 1 kohtaa.

Pykälän 1 momentin mukaan toimintarajoitusten tarpeellisuuden ja laajuuden harkinnassa olisi toimintarajoitusten lisäksi otettava huomioon kaikki keinot, jotka saattavat tulla kysymykseen meluongelmien hallinnassa. Huomioon tulisi ottaa muun muassa ilma-alusten melupäästöjen vähentäminen, maankäytön suunnittelu ja toteuttaminen sekä meluhaitan vähentäminen lentomenetelmien avulla.

Erikseen mainittujen seikkojen lisäksi huomioon olisi otettava muutkin kokonaisarvioon vaikuttavat seikat kuten kaikki muut mahdolliset keinot ilma-alusten aiheuttaman melun välttämiseksi tai rajoittamiseksi. Täl-

laisista melunhallinnan keinoista direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa mainitaan esimerkkinä taloudelliset kannustimet, millä tarkoitetaan muun muassa lentoaseman käyttämisestä perittävien maksujen painottamista vähän melua aiheuttavien ilma-alustyyppien ja melua rajoittavien menetelmien käyttöä suosivaksi.

Säännösten taustalla on ICAO:n 33. yleiskokouksessa hyväksytty päätöslauselma A33/7 niin sanotusta tasapainoisesta lähestymistavasta. Päätöslauselmassa tasapainoisista lähestymistapaa kuvataan lentomelun käsittelyä koskevaksi menetelmäksi, joka muodostuu neljästä osasta. Ne ovat ilma-alusten melun vähentäminen sen lähteellä, maankäytön suunnittelu- ja hallintatoimet, melua vähentävät lentomenetelmät ja menettelyt sekä toimintarajoitukset. Lentokoneiden melun rajoittamisen lentoasemilla tulisi perustua näistä osa-alueista koottuun toimenpidekokonaisuuteen siten, että jokaisen osa-alueen toimenpiteet ovat tasapainossa hyötyjen ja kustannusten suhteen ja että eri osa-alueet ovat tasapainossa myös keskenään. Tasapainotuksessa voitaisiin aina ottaa huomioon paikalliset olosuhteet ja erityispiirteet.

Melun vähentämisellä sen lähteellä tarkoitetaan esimerkiksi melua vähentäviä tai vaimentavia teknisiä ratkaisuja suihkumoottonen valmistuksessa ja moottorien käyttämisestä mahdollisimman vähän melua aiheuttavalla tavalla. Maankäytön suunnittelulla ja hallinnalla tarkoitetaan erityisesti sitä, että kaavoitusvaiheessa tulisi mahdollisimman hyvin kyetä ennakoimaan ne alueet, joille lentomelu todennäköisesti kohdistuu, ja välttämään asuntojen ja muiden meluherkkien toimintojen kaavoittamista ja rakentamista tällaisille alueille. Melua vähentävillä lentomenetelmillä tarkoitetaan esimerkiksi lähtö- tai tuloreitien määrittämistä niin, että lentomelun vaikutuspiiriin jää mahdollisimman vähän asutusta. Toimintarajoituksilla tarkoitetaan esimerkiksi erityisen meluisien suihkukoneiden käytön määrällistä tai ajallista rajoittamista.

Tasapainoisen lähestymistavan mukaan melun rajoittamiseen tähtäviä toimenpiteitä ei pitäisi kohdistaa niin, että kaikki toimenpiteiden haitat ja kustannukset kohdistuvat yksipuolisesti vain johonkin osapuoleen. Esimerkiksi turvautuminen pelkästään lentokoneiden käytön rajoittamiseen olisi tasapainoi-

sen lähestymistavan vastaista, jos esimerkiksi lentoonlähtöön ja laskeutumiseen liittyvien lentomenetelmien avulla olisi kohtuullisin kustannuksin ja lentoturvallisuutta vaarantamatta saavutettavissa hyötyjä, joilla voitaisiin kompensoida käyttörajoituksia. Kysymys on viime kädessä kohtuullisen tasapainon löytämisestä eri osapuolten etujen välille.

Pykälän 2 momentin mukaan toimintarajoituksilta edellytettäisiin suhteellisuutta. Rajoitusten olisi oltava kohtuullisissa suhteissa niistä lentoliikenteen harjoittajille ja muille osapuolille aiheutuviin kustannuksiin ja haittoihin. Vähäisten meluntorjuntahyötyjen saavuttamiseksi ei saisi asettaa rajoituksia, joista aiheutuisi merkittäviä taloudellisia rasitteita tai tappioita lentoliikenteen harjoittajille.

Toimintarajoituksilta edellytettäisiin myös vankkoja perusteluita. Rajoitukset olisi mitoitettava niin, ettei niillä tarpeettomasti rajoiteta lentoliikennettä. Lentoasema tarjoaa sijainnista paikkakunnalleen ja koko ympäröivälle alueelle hyödyllisiä ja talouden kannalta usein välttämättömiä liikennepalveluita, joten toimintarajoitusten mitoittamisessa tavoitteena on vähemmän mahdollisen haitan periaate. Toimintarajoitukset eivät voi olla rajoittavampia kuin mitä on tarpeen lentoasemaa varten asetettujen ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi. Säännös korostaa tarvetta perustella toimintarajoituksia koskevat päätökset lentoliikenteen vähemmän mahdollisen rajoittamisen kannalta.

Käytettävissä olevat keinot selvitettäisiin aina tapauskohtaisesti ottaen huomioon lentoaseman erityispiirteet kokonaisuudessaan. Lentoaseman erityispiirteiden huomioon ottaminen pitää sisällään myös lentoaseman ympäristön olosuhteiden tarkastelun. Tarkastelussa olisi siten aina huomioitava myös asukkaisiin kohdistuva melurasitus. Tarkastelussa olisi myös huomioitava se, aiheuttaisiko toimintarajoitusten asettaminen erityisiä ongelmia liikennetarpeiden täyttämiseksi. Esimerkiksi suihkukoneiden käytön huomattava rajoittaminen joinain vuorokauden aikoina saattaisi joissakin tapauksissa aiheuttaa ongelmia lentoliikenneyhteyksissä, jos liikennöivät lentoyhtiöt eivät rajoitusten vuoksi voisi riittävän tehokkaasti käyttää lentoasemaa eikä vaihtoehtoisia konetyyppejä tai yhteyksiä olisi tarjolla liikennetarpeeseen näh-

den riittävästi.

Toimintarajoitusten olisi perusteiltaan oltava objektiivisia ja syrjimättömiä. Toimintarajoituksia ei saisi muotoilla niin, että ne tosiasiallisesti rajoittavat vain joidenkin lentoliikenteen harjoittajien toimintaa tai syrjivät jotain tiettyä suihkukonetyyppejä. Kiellettyä on myös toimintarajoitusten asettaminen niin, että ne kohdistuisivat lentoliikenteen harjoittajiin kansallisuuden perusteella. Esimerkiksi rajoitusten asettaminen joihinkin tiettyihin ajankohtiin niin, että ne käytännössä kohdistuvat tietyistä suunnasta tulevaan tai sinne menevään liikenteeseen ilman että tähän on objektiivisesti arvioiden painavia perusteita, voisi tulla arvioitavaksi tämän momentin perusteella.

Edelleen momentissa edellytetään, että suihkukoneen suorituskykyyn perustuvan toimintarajoituksen on perustuttava melutasoon siten kuin se on määritettyä Kansainvälisen siviil-ilmailun yleissopimuksen liitteessä 16 (kolmas painos, heinäkuu 1993) olevan I niteen mukaisessa tyyppihyväksyntämenettelyssä. Direktiivin 4 artiklan 4 kohdan sanamuotoa noudattava säännös rajaa tarkoin perusteet, joilla suihkukoneiden suorituskykyyn perustuvat toimintarajoituksia voidaan asettaa. Rajoitukset saavat perustua vain suihkukoneiden tyyppihyväksyntämenettelyssä määritettyyn melutasoon ICAO:n vahvistamien standardien mukaisesti. Muunlaisiin mittausmenetelmiin pohjautuvien suorituskykyperusteisten toimintarajoitusten asettaminen on kielletty. Lentoasema ei esimerkiksi voi ryhtyä asettamaan rajoituksia omien melumittaustensa pohjalta.

41 b §. *Toimintarajoitusten tarpeen arviointi.* Pykälä sisältää säännökset direktiivin 5 artiklan edellyttämästä toimintarajoitusten tarpeen arvioinnista.

Pykälän 1 momentin mukaan ennen toimintarajoitusten asettamista lentoasemalla on arvioitava niiden tarpeellisuus. Arvioinnin tuottamisesta vastaa lentoaseman pitäjä. Esitetä ei ole sille, että lentoaseman pitäjä käyttää arvioinnissa apunaan ulkopuolisia asiantuntijoita.

Arvioinnin olisi sisällettävä lentoaseman ja sen liikenteen nykytilan kuvaus ja arvio voimassa olevien melunhallintatoimien riittävydestä, ennuste tilanteesta ilman uusia

toimenpiteitä ottaen huomioon lentoaseman ja sen ympäristön kehitysvaihtoehdot, seuraus- ja kustannusarviot melunhallinnan tehostamatta jättämisestä sekä mahdollisina pidettävien melunhallintatoimenpiteiden kartoitus ja toteuttamiskelpoisuuden arviointi tehokkuuden, hyötyjen, kustannusten, ympäristö- ja kilpailuvaikutusten sekä aikataulutuksen kannalta. Arvioinnissa olisi myös kuvattava parhaana pidetty ratkaisumalli sekä mallin perustelut.

Pykälän 2 momentin mukaan arvioinnin olisi sisällettävä päätöksenteon pohjaksi tarvittavat yksityiskohtaiset tiedot, jotka luetaan hallituksen esityksen liitteenä olevan direktiivin liitteessä II.

Vaikka arvioinnin olisi sisällettävä direktiivin mukaiset asiakokonaisuudet, kunkin asiakokonaisuuden tarkastelun perusteellisuus määräytyisi käytännössä sen mukaan, minkä seikkojen arviointi kulloinkin on keskeinen päätöksenteon kannalta.

Pykälän 3 momentissa luetaan tilanteet, joissa arvioinnin tekeminen ja arviointiselostuksen laatiminen eivät olisi tarpeen.

Arviointia ei tarvittaisi ensinnäkään siinä tapauksessa, että arvioinnissa saatavia vastaavat tiedot sisältyvät ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa (468/1994) säädettyyn ympäristövaikutusten arviointiin.

Toiseksi arviointi olisi tarpeeton, jos edellisestä arvioinnista olisi kulunut vähemmän kuin viisi vuotta. Tällöin lentoasemasta on yleensä käytettävissä riittävän ajantasainen arviointi, jonka pohjalta voidaan ottaa kantaa uuden toimintarajoituksen tarpeellisuuteen. Käytännössä tämä edellyttää, että edellinen arviointi on ollut vähintään niin laaja kuin mitä olisi tarpeen uutta toimintarajoitusta harkittaessa sekä ettei arvioinnin pohjana vallinneissa olosuhteissa olisi arvioinnin jälkeen tapahtunut merkittäviä muutoksia kuten esimerkiksi huomattavaa muutosta liikenteen määrässä tai lentoasemaa käyttävien suihkonetyyppien valikoimassa.

Kolmanneksi arviointia ei tarvittaisi silloin, kun harkittaisiin voimassa olevan toimintarajoituksen vähäistä muuttamista. Lisäksi edellytetään, ettei muutoksella olisi merkittäviä vaikutuksia lentoliikenteen harjoittajien kustannuksiin lentoasemalla. Tältä osin sää-

nökset vastaavat direktiivin 7 artiklan b kohtaa.

Tässä tarkoitettu vähäinen muutos voisi olla kyseessä esimerkiksi silloin, jos lentoasemalla on tiettyinä vuorokaudenaikoina voimassa suihkukoneiden käytön rajoitus ja jos rajoituksen alkamis- tai päättymisajankohtaa on operatiivisista syistä tarpeen aikaistaa tai myöhentää muutamalla kymmenellä minuutilla. Muutoksen vähäisyyttä olisi pyrittävä arvioimaan kaikkien osapuolten kannalta. Esimerkiksi yöaikaan kohdistuvan melurajoituksen lieventämistä olisi asukasnäkökulmasta arvioitava tiukemmin kriteerein kuin päiväaikaan kohdistuvaa vastaavanlaista muutosta.

Vähäisenä ei voitaisi pitää sellaista toimintarajoituksen muutosta, joka aiheuttaisi lentoliikenteen harjoittajalle merkittäviä kustannuksia. Jos esimerkiksi sinänsä pieni toimintarajoituksen alkamisajankohdan aikaistus johtaisi siihen, että lentoliikenteen harjoittajan mahdollisuudet järjestää jatkoyhteyksiä lennoilleen selvästi heikentyisivät ja tätä kautta syntyisi taloudellisia seurauksia, 1 momentissa tarkoitettu arviointi olisi ilmeisen tarpeellinen.

Momentin säännökset poistavat velvollisuuden laatia 1 momentissa tarkoitettu arviointi. Säännökset eivät kuitenkaan estä arvioinnin laatimista, jos se yksittäisessä tapauksessa havaitaan päätöksenteon kannalta hyödylliseksi.

Pykälän 4 momentin mukaan Ilmailulaitoksen olisi huolehdittava siitä, että niille, joiden etua tai oikeutta toimintarajoitusasia koskee, varataan tilaisuus tulla kuulluksi arviointia koskevasta selvityksestä. Kuuleminen toteutettaisiin hallintolain 6 luvun säännösten mukaisesti.

Lisäksi arvioinnista olisi aina pyydettävä lausunto lentoaseman melualueen kunnilta ja alueelliselta ympäristökeskukselta.

41 c §. *Vaatimukset niukasti täyttävien suihkukoneiden erityiset toimintarajoitukset.* Pykälä koskee erityisten toimintarajoitusten kohdistamista niukasti vaatimukset täyttäviin ilma-aluksiin. Lähtökohtaisesti nämä ilma-alukset olisivat toimintarajoitusten suhteen samassa asemassa kuin muutkin suihkukoneet. Toimintarajoitukset olisi kohdistettava suihkukoneilla tapahtuviin operaatioihin ta-

valla, joka ei syrji vaatimukset niukasti täyttäviä ilma-aluksia. Erityisten toimintarajoitusten kohdistaminen vaatimukset niukasti täyttäviin ilma-aluksiin tulisi pykälän 1 momentin mukaan kysymykseen vain, jos 41 b §:ssä tarkoitettussa, direktiivin 5 artiklan mukaisessa arvioinnissa todettaisiin, ettei yleisten toimintarajoitusten asettaminen suihkukoneille riitä täyttämään liiallisen melun välttämisen- ja rajoittamistavoitteita. Tällöin Ilmailulaitos voisi erikseen rajoittaa vaatimukset niukasti täyttävien suihkukoneiden liikennöintiä tai kieltää sen kokonaan pykälän 2 ja 3 momentissa olevien yksityiskohtaisten säännösten mukaisesti. Säännökset vastaavat direktiivin 6 artiklaa.

Pykälän 2 momentin mukaan voidaan vaatimukset niukasti täyttävien suihkukoneiden liikenne rajoittaa vuoroihin, jotka vastaavat edellisen vuoden vuoroja samalla ajanjaksolla. Rajoitus voitaisiin panna täytäntöön aikaisintaan kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun arviointi on toimitettu ja toimintarajoitusten asettamisesta on päätetty. Vaatimukset niukasti täyttävien ilma-alusten käyttöä ei sen jälkeen voitaisi enää lisätä eikä siirtää kokonaan uusille reiteille tai toisille lentovuoroille. Siirrot olisivat mahdollisia samalla reitillä vain aikataulujen järjestelyjen johdosta esimerkiksi siten, että lentovuoron lähtö- tai tuloaikaa muutetaan muutamalla tunnilla.

Pykälän 3 momentin mukaan vaatimukset niukasti täyttävien suihkukoneiden liikennöintiä lentoasemalle voitaisiin ryhtyä vähentämään aikaisintaan kuuden kuukauden kuluttua siitä kun 2 momentin mukaisiin toimintarajoituksiin on ryhdytty. Vähentäminen tapahtuisi velvoittamalla vaatimukset niukasti täyttäviä suihkukoneita käyttävät lentoliikenteen harjoittajat vähentämään tällaisilla suihkukoneilla kyseiseltä lentoasemalta tapahtuvia lentoja enintään 20 prosenttia vuodessa verrattuna siihen lähtötasoon, joka valitsi rajoituksen tullessa voimaan. Näin ollen vaatimukset niukasti täyttävien suihkukoneiden liikennöinti kyseisellä lentoasemalla voitaisiin saada kokonaan loppumaan viidessä vuodessa.

41 d §. *Toimintarajoituksista poikkeaminen.* Pykälä sisältää säännökset yksittäisten poikkeusten myöntämisestä toimintarajoituksista vaatimukset niukasti täyttävälle suihku-

koneille. Pykälä vastaa direktiivin 9 artiklaa.

Pykälän mukaan Ilmailulaitos voisi sallia poikkeuksia 41 c §:n mukaisista toimintarajoituksista. Poikkeus merkitsee sellaisen toiminnan sallimista, joka toimintarajoituksen perusteella muutoin olisi kielletty. Sen vuoksi kysymykseen voisivat tulla vain yksittäiset tai lyhytaikaiset poikkeukset. Käytännössä tällä tarkoitetaan esimerkiksi yksittäisen lentoonlähden ja laskeutumisen sallimista tai enintään muutaman vuorokauden kestäväää vähäistä poikkeamista toimintarajoituksen alkamis- tai päättymisajankohdasta. Jos tilanteen arvioidaan edellyttävän laajempia tai pitempiäaikaisia poikkeuksia toimintarajoituksiin, olisi tällaisia poikkeuksia käsiteltävä toimintarajoituksen pysyvänä tai määräaikaisena muutoksena. Tällöin noudatettaisiin normaalin tapaan 41 a—41 c §:n säännöksiä.

Pykälässä tarkoitettujen poikkeuksen myöntäminen voisi tulla kyseeseen, jos yksittäinen lentoonlähtö tai laskeutuminen on luonteeltaan niin poikkeuksellinen, että väliaikaisen poikkeuksen epäminen ei olisi perusteltua. Kyseessä voisi olla esimerkiksi yksittäisten humanitäärisiä tarkoituksia palvelevien lentojen salliminen vaatimukset niukasti täyttävällä suihkukoneilla. Toiseksi poikkeus voitaisiin myöntää, jos kyseessä olisi vaatimukset niukasti täyttävän suihkukoneen siirtolento lentoasemalle muutostöitä tai korjauksia varten.

Poikkeuksen myöntämistä koskeva asia käsiteltäisiin lentoliikenteen harjoittajan tai lentoaseman pitäjän hakemuksesta hallintolain mukaisessa järjestyksessä.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Ehdotettu 1 momentti sisältää tavanomaisen voimaantulosäännöksen.

Ehdotettu 2 momentti sisältää direktiivin 8 artiklan mukaisen poikkeusjärjestelyn kehitysmaassa rekisteröityjä vaatimukset niukasti täyttäviä suihkukoneita varten. Kyseisiin suihkukoneisiin voitaisiin kohdistaa erityisiä toimintarajoituksia vasta 10 vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta eli 28 päivän maaliskuuta 2012 jälkeen. Tässä tarkoitetaan vaatimukset niukasti täyttäviä suihkukoneita, joilla on liikennöity toimintarajoituksia asettavalla yhteisön lentoasemalla 1 päivän tammikuuta 1996 ja 31 päivän joulukuuta 2001 välisenä aikana ja jotka ovat koko ajan olleet

kehitysmaan ilma-alusrekisterissä, jos niillä edelleen liikennöi kyseiseen kehitysmaahan sijoittautunut luonnollinen tai oikeushenkilö. Tässä tarkoitettun 10 vuoden poikkeuksen voisi siten saada hyväkseen osoittamalla, että kyseinen suihkukone on lentänyt kyseiselle yhteisön lentoasemalle kyseisenä aikana. Merkitystä ei ole sillä, minkä paikkakuntien välillä liikennöinti on tapahtunut.

Tässä tarkoitettu poikkeus on lentoasema-kohtainen, joten lentäminen yhdelle yhteisön lentoasemalle ei perusta oikeutta poikkeukseen jollain toisella yhteisön lentoasemalla. Oikeutta poikkeukseen ei poista se, että suihkukone on edellä mainittuna aikana tai sen jälkeenkin tilapäisesti ollut esimerkiksi leasing-sopimuksen perusteella rekisteröitynä jossain muussa valtiossa, kunhan suihkukone on palautunut kyseisen kehitysmaan ilma-alusrekisteriin ja on edelleen kyseiseen maahan sijoittuneen operaattorin liikenteessä. Merkitystä ei ole liikennöitsijän kansalaisuudella vaan ainoastaan sijoittautumisella. Liikennöitsijä voi myöskin olla toinen kuin kyseisenä aikana, kunhan kyseessä on samaan kehitysmaahan sijoittautunut liikennöitsijä. Jos suihkukone sen sijaan siirtyy kyseisen kehitysmaan rekisteristä jonkin toisen kehitysmaan rekisteriin, oikeus poikkeukseen

yleensä menetetään, vaikka liikennöitsijä pysyisi samana.

Direktiiviin ei sisälly kehitysmaan määrittelyä vaan kehitysmaana pidetään niitä valtioita, jotka Yhdistyneet kansakunnat tunnustaa kehitysmaiksi.

2. Voimaantulo

Lailla täytäntöön pantavaksi tarkoitettu direktiivi on tullut voimaan 28 päivänä maaliskuuta 2002. Direktiivin täytäntöönpanolle sen 16 artiklan 1 kohdan mukaan varattu määräaika päättyi 28 päivänä syyskuuta 2003. Sen vuoksi laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

3. Säättämisjärjestys

Ehdotus ei sisällä säännöksiä, joiden johdosta se olisi käsiteltävä muussa kuin tavallisen lain säättämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ilmailulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetun ilmailulain (281/1995) 39 §:ään uusi 5 ja 6 momentti, 41 §:ään uusi 3 ja 4 momentti sekä lakiin uusi 41 a—41 d § seuraavasti:

39 §

Määritelmät

Suihkukoneella tarkoitetaan siviilikäytössä olevaa, ääntä hitaampaa suihkumoottorikäyttöistä lentokonetta, jonka suurin sallittu lentoonlähtömassa on vähintään 34 000 kilogrammaa tai jonka suurin sallittu tyyppikohtainen matkustajapaikkamäärä on yli 19 miehistöille varattuja istuinpaikkoja lukuun ottamatta.

Vaatimukset niukasti täyttävällä suihkukoneella tarkoitetaan suihkukonetta, jonka melupäästö on Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (SopS 11/1949) liitteessä 16 olevan I niteen II osan 3 luvussa määritellyn päästöarvon mukainen siten, että yhteenlaskettu marginaali on enintään viisi desibeliä tehollista meluisuutta (EPNdB). Yhteenlaskettu marginaali on EPNdB:nä ilmaistu lukuarvo, joka saadaan laskemalla yhteen tyyppihyväksynnän mukaisen melupäästön tason ja suurimman sallitun melutason erotukset kussakin kolmesta yleissopimuksen liitteessä 16 olevan I niteen II osan 3 luvussa määritellystä vertailumittauspisteestä.

41 §

Käyttöoikeuden rajoittaminen

Ilmailulaitos voi lisäksi asettaa 41 a—41 d §:n mukaisesti meluhaittojen ehkäisemiseksi toimintarajoituksia lentoasemalla, jolla kolmen perättäisen viimeksi kuluneen kalenterivuoden aikana suihkukoneiden lentoonlähtöjen ja laskujen yhteismäärä on keskimäärin enemmän kuin 50 000 vuodessa. Toimintarajoitukset voivat koskea suihkukoneiden pääsyä lentoasemalle, niukasti vaatimukset täyttävien suihkukoneiden liikennöinnin kieltoa sekä suihkukoneiden liikennöintiaikoja.

Edellä 3 momentissa tarkoitettujen toimintarajoitusten muuttamisesta ja poistamisesta on soveltuvin osin voimassa, mitä niiden asettamisesta säädetään.

41 a §

Toimintarajoituksia koskevat periaatteet

Toimintarajoitusten tarpeellisuutta ja laajuutta harkittaessa on noudatettava tasapainoista lähestymistapaa, jonka mukaisesti on tarkasteltava mahdollisuuksia eri meluntor-

juntatoimiin ja meluntorjuntatoimien vaikutuksia, kuten ilma-alusten melupäästöjen vähentämisen, maankäytön suunnittelun ja sen toteuttamisen, melun lviämistä vähentävien lentomenetelmien sekä toimintarajoitusten vaikutuksia.

Toimintarajoituksia asetettaessa on otettava huomioon rajoituksista aiheutuvat kustannukset, rajoitusten välttämättömyys melun torjumiseksi, lentoaseman erityispiirteet sekä se, ettei rajoituksien aseteta lentoliikenteen harjoittajia tai ilma-alusten valmistajia eri asemaan niiden kotivaltion tai muun seikan perusteella. Suorituskykyyn perustuvat toimintarajoitukset on määritettävä suihkukoneen aiheuttaman melun perusteella siten kuin se määritellään Kansainvälisen siviililmailun yleissopimuksen liitteessä 16 olevan I niteen mukaisessa tyyppihyväksyntämenettelyssä.

41 b §

Toimintarajoitusten tarpeen arviointi

Ennen toimintarajoitusten asettamista lentoaseman pitäjän on arvioitava rajoitusten tarpeellisuus. Arvioinnissa on:

- 1) selvittävä lentoaseman nykyinen tilanne;
- 2) tehtävä ennuste tilanteesta ilman uusia toimenpiteitä;
- 3) arvioitava lisätoimenpiteiden tarve.

Arvioinnista on käytävä ilmi meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista yhteisön lentoasemilla koskevien sääntöjen ja menettelyjen vahvistamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/30/EY liitteessä II tarkoitettut seikat.

Toimintarajoitusten tarpeellisuutta ei kuitenkaan tarvitse arvioida, jos:

- 1) arvioinnissa saatavia vastaavat tiedot sisältyvät lentoasemaa koskevaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa (468/1994) säädettyyn ympäristövaikutusten arviointiin;
- 2) tarpeellisuutta on viimeksi arvioitu vähemmän kuin viisi vuotta sitten; taikka
- 3) olemassa olevaa toimintarajoitusta on tarkoitus muuttaa vähäisessä määrin eikä muutoksella ole merkittäviä vaikutuksia len-

tolliikenteen harjoittajien kustannuksiin lentoasemalla.

Ilmailulaitoksen on varattava niille, joiden etua tai oikeutta asia koskee, tilaisuus tulla kuulluksi toimintarajoitusten tarpeellisuuden arviointia koskevasta selvityksestä siten kuin asianosaisten kuulemisesta säädetään hallintolaissa (434/2003). Ilmailulaitoksen on lisäksi pyydettävä lausunto asiasta lentoaseman melualueen kunnilta ja alueelliselta ympäristökeskukselta.

41 c §

Vaatimukset niukasti täyttävien suihkukoneiden erityiset toimintarajoitukset

Ilmailulaitos voi kieltää vaatimukset niukasti täyttävien suihkukoneiden liikennöinnin tai rajoittaa niiden liikennöintiä, jos 41 b §:ssä tarkoitettussa arvioinnissa todetaan muunlaiset rajoitukset riittämättömiksi.

Ennen kuin 1 momentissa tarkoitettu liikennöintikielto alkaa, liikennöintiä on rajoitettava siten, että vaatimukset niukasti täyttävät suihkukoneet voivat käyttää vain edellisen vuoden vuoroja vastaavia vuoroja. Tämä rajoitus saa alkaa aikaisintaan kuuden kuukauden kuluttua kieltoa koskevan päätöksen antamisesta.

Edellä 2 momentissa tarkoitettujen rajoitusten alkamisen jälkeen niukasti vaatimukset täyttävien suihkukoneiden liikennöintiä on rajoitettava siten, että kyseisten suihkukoneiden määrä vähenee 20 prosenttia vuodessa, kunnes liikennöinti on loppunut. Tämä rajoitus saa alkaa aikaisintaan kuuden kuukauden kuluttua 2 momentissa tarkoitettujen rajoitusten alkamisesta.

41 d §

Toimintarajoituksista poikkeaminen

Ilmailulaitos voi poiketa lentoaseman pitäjän tai vaatimukset niukasti täyttävän suihkukoneen omistajan, haltijan tai käyttäjän hakemuksesta toimintarajoituksista, jos kyse on:

- 1) yksittäisestä tai lyhytaikaisesta poikkeuksellisesta liikennöinnistä lentoasemalle; tai

2) suihkukoneen yksittäisestä laskeutumisesta lentoasemalle muutostöitä, korjauksia tai huoltoa varten ja tämän jälkeen tapahtuvasta lentoalähdöstä lentoasemalta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 41 c §:ää sovelletaan meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista yhteisön lentoasemilla koskevien sääntöjen ja menettelyjen vahvistamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/30/EY 8 artiklassa tarkoitetussa valtios-

sa rekisteröityyn suihkukoneeseen 28 päivästä maaliskuuta 2013, jos suihkukoneelle on myönnetty Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen liitteessä 16 olevan I niteen II osan 3 luvussa määritellyn standardin mukainen meluhyväksyntä ja suihkukoneella on liikennöity tämän lain 41 §:n 3 momentissa tarkoitetulla lentoasemalla 1 päivän tammi-kuuta 1996 ja 31 päivän joulukuuta 2001 välisenä aikana. Edellytyksenä on lisäksi, että suihkukone on ollut kyseisen valtion rekisterissä koko mainitun ajan ja sitä liikennöi edelleen kyseiseen valtioon sijoittautunut luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö.

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenne- ja viestintäministeri *Leena Luhtanen*