

Vastine Suomen luonnonsuojeluliiton Etelä-Savon piiri ry:n valitukseen Itä-Suomen aluehallintoviraston päätöksestä 11.1.2022, nro 2/2022 koskien hallintopakkohakemusta Finavia Oyj:n Savonlinnan lentokentällä tekemien ojitusten keskeyttämiseksi ja laillisen tilan palauttamiseksi tehtyjen ojitusten osalta

RAKYL 10.08.2022 § 120
879/11.03.03.02/2022

Valmistelija Ympäristöpäällikkö Matti Rautiainen, puh. 044 417 4685,
matti.rautiainen@savonlinna.fi

Selostus Dnro 236/2022

Vastine pyydetään toimittamaan hallinto-oikeuteen viimeistään 31.8.2022 sähköisenä osoitteeseen: vaasa.hao@oikeus.fi

Suomen luonnonsuojeluliiton Etelä-Savon luonnonsuojelupiiri ry on 13.10.2020 toimittanut vesilain 14 luvun 4 §:n mukaisen hallintopakkohakemuksen ja ympäristönsuojelulain 175 §:n ja 135 §:n mukaisen hallintopakkohakemuksen Etelä-Savon ELY-keskukseen. Hakemus koskee Finavia Oyj:n Savonlinnan lentokentän toimintaa ja siellä toteutettuja toimenpiteitä. ELY-keskus on 15.10.2020 siirtänyt hakemuksen vesilain mukaisten vaatimusten osalta käsiteltäväksi Itä-Suomen aluehallintovirastoon.

Suomen luonnonsuojeluliiton Etelä-Savon piiri katsoo menettelyn Savonlinnan lentokentällä rikkovan vesilakia ja vireillepanossa vaatii, että lupaviranomainen keskeyttää ojitukset ja edellyttää asianmukaista ojitusmenettelyä. Lisäksi lupaviranomaisen tulee huolehtia, että tehdyt ojitukset vastaavat ympäristöluvan lupaehtoja. Lupaviranomaisen tulee myös selvittää ja yksilöidä voimassa olevat lupaehdot, mikäli lupaehdot tulevat voimassa olevasta ympäristöluvasta. Jos tehdyt toimet eivät vastaa ympäristöluvassa kuvattua ojitusta, tulee vuoden 2020 aikana aloitetun ojitushankkeen ojat saattaa vastaamaan lupaehtoja, jollei lupaehdot ole nykyistä menettelyä ympäristön kannalta katsoen huonommat.

Valituksen mukaan aluehallintovirasto ei ole riittävällä tavalla selvittänyt asian tosiasiallista tilaa, vaan perustanut päätöksen Finavian toimittamiin selvityksiin sekä ELY-keskuksen 11.12.2020 antamaan lausuntoon. ELY-keskuksen lausunto ei ole riittävä ja sitä on tulkittu väärin. On olemassa mahdollisuus, että Finavian selvityksessä on virheitä ja epätarkkuuksia, jotka eivät vastaa asian todellista tilaa.

Savonlinnan rakennus- ja ympäristölautakunta on käsitellyt valituksen kohteena olevaa asiaa viimeksi 22.9.2021 § 145, jossa se antoi lausunnon Finnavia Oyj:n vastineesta Itä-Suomen aluehallinto-oikeudelle.

Lausunnon selostusosassa on todettu mm. seuraavaa:

Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta on 15.4.2020 päättänyt osoittaa ympäristönsuojelulain 89 §:n perusteella Itä-Suomen aluehallintovirastolle vaatimuksen, että Finavia Oyj:n on esitettävä 31.12.2020 mennessä toimivaltaiselle ympäristölupaviranomaiselle

Savonlinnan lentokenttää koskeva voimassa olevan ympäristöluvan (19.8.1998, Dnro 0596Y0156) muutoshakemus.

Perusteluinaan lautakunta esitti seuraavaa:

Lupaviranomaisen on asianomaisen yleistä etua valvovan Savonlinnan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen aloitteesta muutettava lupaa, koska toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta; toiminnan ulkopuoliset ofosuhteet ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet ja luvan muuttaminen on tämän vuoksi tarpeen.

Savonlinnan lentokentän ympäristölupa on poikkeuksellisen niukka, vain yksi lupamääräys. Lupa on vanhentunut eikä ole linjassa vastaavien muiden Finavia Oyj:n ylläpitämien lentokenttien ympäristölupien kanssa, joissa on annettu lukuisia lupamääräyksiä toiminnan aiheuttamien ympäristövaikutusten vähentämiseksi ja ennalta ehkäisemiseksi.

Luvassa ei täyty toiminnan ympäristövaikutusten kokonaistarkastelu. Kyse ei ole pelkästään lentokentän ympäristön turvemaille tehdyistä valtavista ojituksista, joilla lentokentän kuivatusvedet - mukaan lukien turvemaista irtoava humus ja ravinteet - johdetaan pääosin suoraan Pellosjärveen vaan myös kiitoradan ja huoltoalueen kemikaaleja sisältävien vesien johtamisesta ojaston kautta Pellosjärveen ja Kuhajärveen.

.....

Lentokentän toiminnasta aiheutuva ympäristön pilaantumisen vaara poikkeaa ympäristöluvan myöntämiskohdasta (19.8.1998) olennaisesti erityisesti vesistökuormituksen osalta. Kiitoradan kuivatusojien kautta päätyy alapuolisiin Pellosjärveen ja Taipaleenjokea pitkin Kuhajärveen etenkin syksyllä 2019 pääosin turvemaille tehdyn kunnostusojituksen myötä kiintoainetta, humusta ja ravinteita sekä mahdollisesti haitallisia kemikaaleja.

.....

Lentokentän ympäristöluvan kertoelmaosassa kerrotaan, että kiitotien eteläreunan salaojastot johtavat osin neljän imeytysojaston kautta eteläpuoliseen Pellosjärveen ja kiitotien pohjoisreunan salaojastot osin ponttipatojen kautta pohjoispuoliseen Kuhajärveen. Lupapäätöksessä ei ole annettu määräyksiä hulevesien käsittelystä ja johtamisesta.

Kiitotien kuivatuksen kunnostusojitus toteutettiin syksyllä 2019 valtavilla avo-ojituksilla ilman patoja suoraan järveen.

Kunnostusojituksesta ei esitetty asianmukaista ojituseroilmoitusta etukäteen Etelä-Savon ELY-keskukselle eikä Savonlinnan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle tai muille asianosaisille (mm. mahdollisille haitankärsijöille, Pellosjärven ja Kuhajärven rantakiinteistöjen omistajille) varattu mahdollisuutta esittää näkemystään ojitushankkeesta.

Lautakunnan saamien tietojen mukaan Savonlinnan lentoaseman päällikkö ilmoitti syksyllä 2019 tehdystä kunnostusojituksesta Etelä-Savon ELY-keskuksen valvontavastuussa olevalle ympäristöasiantuntijalle vasta ojituksen jälkeen paikallisten kiinteistöjen omistajien reklamoitua asiasta viranomaisille. Ojitusta oli perusteltu maanomistajan oikeudella kuivattaa maansa. Tällä perusteella asiassa toimivalta olisi ollut vesilain perusteella Savonlinnan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimivalla

rakennus- ja ympäristölautakunnalla ottaen huomioon, että lentokentän ympäristöluvassa ei ollut annettu määräyksiä kuivatusojituksesta.

Mikäli ojitustapaa on käsiteltävissä ympäristölupa-asiana, kuten Etelä-Savon ELY-keskuksen valvontayksikkö teki, on otettava huomioon, että lupahakemusvaiheessa vuonna 1998 lentokentän kuivatusjärjestely oli suunniteltu kampaajaston avulla siten, ettei vesiä johdeta suoraan vesistöön, kuten pöytäkirjaliitteestä A käy ilmi. Koska **lupahakemus sitoo luvan saajaa, ellei lupamääräyksissä ole toisin määrätty - kuten tässä tapauksessa ei määrätty - lautakunta katsoo, että Finavia on poikennut laittomasti ympäristöluvastaan.**

Etelä-Savon ELY-keskuksessa poikkeamista ei käsitelty ympäristönsuojelulain säädännön edellyttämällä tavalla ja jätettiin selvittämättä ojituksen mahdolliset haittavaikutukset alapuoliseen vesistöön ja kuulematta mahdollisia haitankärsijöitä. Kuhajärven rantakiinteistön omistajat ovat pyytäneet ELY-keskukselta ojitusta koskevaa hyväksymispäätöstä (lautakunnan tietojen mukaan sitä kuitenkaan saamatta, vaikka kyseessä ei voi olla salainen asiakirja). ELY-keskuksen valvontayksikkö on ilmeisesti vain suullisesti siunannut tehdyn kuivatusojituksen suoraan Pellosjärveen kolmea kaivettua valtaojaa pitkin.

.....

Vuonna 2019 keskimääräiset ravinnepitoisuudet olivat näytepisteissä lievästi suurempia kuin edellisvuonna. Raportin johtopäätösten mukaan liukkaudentorjunta- sekä jäänesto- ja poistoaineet saattavat olla syynä lievälle veden laadun heikentymiselle (esim. veden lievästi heikentynyt happitilanne ja lievästi koholla olleet sähkönjohtavuuden arvot). **Veden laatuun tarkkailuvuonna on raportin mukaan mahdollisesti vaikuttaneet Pellosjärven valuma-alueella tehdyt ojitustyöt rakennetun aitalinjan kuivattamiseksi.**

Pellosjärven ja Kuhajärven rantakiinteistöjen omistajat ovat yhdessä tehneet lentokentän ojavesiä koskevan toimenpidevaatimuksen. Havaintojen mukaan Kuhajärven veden laatu on heikentynyt noin kolmen viimeisen vuoden aikana huomattavasti sinilevähaittojen vuoksi.

.....

Savonlinnan lentokentän ympäristölupa on vuodelta 1998. Luvan myöntämisen jälkeen lähes koko ympäristönsuojelulainsäädäntö on uudistunut osin useampaan kertaan. Ympäristöluvan myöntämisen jälkeen muutoksia toiminnassa ovat olleet em. ojitusten lisäksi, kiitoradan liukkaudentorjuntaan ja lentokoneiden jäänestoon käytettyjen kemikaalien muuttuminen ja huoltokaluston polttoaineen tankkauspiste sekä ympäristössä pohjavedenotto. Myönteisiä muutoksia ovat olleet lentoaseman liittäminen Savonlinnan Veden vesijohtoon ja viemäriin sekä lentokoneiden melupäästöjen vähentyminen. Lupa tulee päivittää vastaamaan voimassaolevaa ympäristönsuojelualan lainsäädäntöä ja muuttuneita olosuhteita toiminnassa ja ympäristössä.

Luvassa ei tarkastella toiminnan kokonaisvaikutuksia. Lentokenttäalueelle on rakennettu huoltokaluston polttoaineen tankkauspiste, jolle ei ole annettu ympäristöluvassa lupamääräyksiä. Toiminnoilla on tekninen ja toiminnallinen yhteys, joten niiden ympäristövaikutuksia ja jätehuoltoa on tarpeen tarkastella yhdessä.

Lentokenttätöinnasta on luvan myöntämisen jälkeen aiheutunut luonnonolosuhteiden huonontumista ja vedenhankinnan vaarantumista toiminnan vaikutusalueella.

Lautakunta huomautti, että ympäristönsuojelulain 52 §:n mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset:

- 1) päästöistä, päästöraja-arvoista, päästöjen ehkäisemisestä ja rajoittamisesta sekä päästöpaikan sijainnista;
- 2) maaperän ja pohjavesien pilaantumisen ehkäisemisestä;
- 3) jätteistä sekä niiden määrän ja haitallisuuden vähentämisestä;
- 4) toimista häiriö- ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa;
- 5) toiminnan lopettamisen jälkeisestä alueen kunnostamisesta ja päästöjen ehkäisemisestä sekä muista toiminnan lopettamisen jälkeisistä toimista;
- 6) muista toimista, joilla ehkäistään tai vähennetään ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa.

Ympäristölupaa tulisi muuttaa lisäämällä vähintäänkin em. lakisääteiset lupamääräykset.

Päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan (BAT). Lisäksi on otettava huomioon varautuminen onnettomuuksien ehkäisemiseen ja niiden seurausten rajoittamiseen.

Rakennus- ja ympäristölautakunta on ympäristönsuojelulain 23 §:n mukaisesti ilmoittanut lentokentän toiminnassa havaitsemistaan puutteista valtion valvontaviranomaiselle (Etelä-Savon ELY-keskus). Ilmoitus ei ole johtanut toimenpiteisiin.

Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta päätti antaa 22.9.2021 § 145 Itä-Suomen aluehallintovirastolle Finavian vastineesta lausunnon, joka sisälsi mm. seuraavia seikkoja:

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 89 §:n mukaan lupaviranomaisen on muutettava lupaa, jos:

- 1) toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta;
- 2) toiminnasta aiheutuu tässä laissa kielletty seuraus;
- 3) parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymisen vuoksi päästöjä voidaan olennaisesti vähentää ilman kohtuuttomia kustannuksia;
- 4) toiminnan ulkopuoliset olosuhteet ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet ja luvan muuttaminen on tämän vuoksi tarpeen;
- 5) luvan muuttaminen on tarpeen luvan myöntämisen jälkeen laissa, valtioneuvoston asetuksessa tai Euroopan unionin säädöksessä annetun sitovan ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan yksilöidyn vaatimuksen täyttämiseksi.

Toiminnot, joita puutteellisessa ympäristöluvassa ei ole huomioitu, lisäävät ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia tai riskejä. Toiminnasta aiheutuva pilaantuminen ja sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta, koska ympäristöluvassa ei ole arvioitu toiminnan ympäristövaikutuksia kuin ainoastaan melun osalta. Toiminnasta aiheutuu pilaantumisen vaaraa vesistöille mm. liukkaudentorjunta-aineiden sekä jäänpoisto- ja estokemikaalien käytön vuoksi - jotka on otettu huomioon muiden lentoasemien ympäristöluvuissa - sekä hulevesien puutteellisen käsittelyn vuoksi.

Näin ollen toiminnasta aiheutuu myös ympäristönsuojelulaisissa kielletty seuraus, koska toiminnanharjoittaja ei ole (eikä ympäristöluvassa ole velvoitettu) YSL 6 §:n mukaisesti selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja niiden hallinnasta sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista (selvilläolovelvollisuus).

Kiitoradan kuivatusojitusta vuosina 2019 - 2020 ei ole tehty voimassa olevan ympäristöluvan lupa-asiakirjoihin liitetyn suunnitelman mukaisesti. AVI:n tuleekin vaatia Finavialta tämä suunnitelma käyttöönsä ja lisäksi ilmavalokuvat vuosina 2019 - 2020 tehtyjen ojitusten jälkeen, josta ei liene edes jälkikäteen laadittu asianmukaista suunnitelmaa eikä Etelä-Savon ELY-keskuksen sitä koskevaa hyväksymispäätöstäkään liene tehty, koska niitä ei ole pyynnöstä huolimatta saatu ELY-keskuksesta.

Lautakunnan käsityksen mukaan **Etelä-Savon ELY-keskus on tehnyt virheen hyväksyessään suullisesti ojituksen ilman sille etukäteen toimitettua ojitussuunnitelmaa** (jos ojitusasiassa ELY-keskuksella ympäristöluvan valvojana oli ylipäänsä toimivaltaa ottaen huomioon, että vesilain mukaan ojitusasiat käsitellään kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa) **ja selvittämättä em. ympäristölupa-asiakirjoihin liitettyä suunnitelmaa, jonka olemassa olo paljastui ELY-keskuksen valvojille vasta heidän valvontakäynnillä elokuussa 2020.**

Savonlinnan lentoasemassa toiminnassa on tapahtunut lukuisia sellaisia muutoksia Etelä-Savon ympäristökeskuksen myöntämän ympäristöluvan jälkeen, joiden perusteella lentoaseman ympäristölupaa on tarpeen muuttaa. Lautakunta on asian vireille panossa 15.4.2020 § 79 ja sitä koskevissa tarkennuksissa 16.12.2020 § 209 seikkaperäisesti esittänyt perusteet AVI:lle Savonlinnan lentoaseman ympäristöluvan muutoshakemuksen vaatimiselle.

Lentokentän ylläpito kuormittaa ympäristöä osin riippumatta laskeutumismäärästä ja ottamatta huomioon, että ympäristöluvitusta ei tehdä tämän hetkisen tilanteen perusteella vaan toiminnanharjoittajan näkemän lentoaseman liikenneilmailun tulevaisuuden perusteella.

Kaikki lentoasemat ovat luvanvaraisia lentojen määrästä huolimatta.

AVI:n pitää velvoittaa ympäristöluvan valvontaviranomainen vaatimaan kiitotien kuivatuksen toteuttamista ympäristöluvassa esitettyllä tavalla ja siten, että päästöt vesistöön voidaan estää (nykyiset rakenteet ovat edelleen riittämättömät), ennaltavarautumissuunnitelman laatimista sekä tarkkailusuunnitelman laajentamista kattamaan kaikki toiminnan ympäristövaikutukset.

Esittelijä	Ympäristöpäällikkö Matti Rautiainen, puh. 044 417 4685, matti.rautiainen@savonlinna.fi
Päätösehdotus	<p>Rakennus- ja ympäristölautakunta päättää antaa Vaasan hallinto-oikeudelle vastineen.</p> <p>Lautakunta pitää Suomen luonnonsuojeluliiton Etelä-Savon luonnonsuojelupiiri ry:n valituksessa esille nostettuja seikkoja oikeina ja vaatimuksia relevantteina. Itä-Suomen aluehallintoviraston päätös on virheellinen ja asia on palautettava AVI:iin uudelleen käsiteltäväksi.</p> <p>Ojitus ei ole vähäinen eikä lentokentän ympäristölupa tunne tehtyjen kiitoradan kuivatusojitusten kaltaisia valtaojia käytännössä suoraan järveen (jälkikäteen ojiin rakennetut louhepadot ovat Savonlinnan ympäristöpäällikön vaatimuksesta tehty; niiden vaikutus humus- ja ravinnepitoisuuksien vähentämisessä on riittämätön).</p>
Päätös	Päätösehdotus hyväksyttiin.
Toimenpiteet	Vaasan hallinto-oikeus, vaasa.hao@oikeus.fi