



Päiväys
08.02.2024

Diaarinumero
584/03.04.04.04.19/2022

JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös ympäristönsuojelulain mukaisessa valitusasiassa

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

08.02.2024

Päätöksen tiedoksisaantipäivä

Hallintolain 62 a §:n 3 momentin mukaan päätöksen tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä julkaisemisajankohdasta.

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **15.02.2024**.

Asia

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 08.02.2024 nro 143/2024, valitus ympäristölupa-asiassa, sataman ympäristöluvan lupamääräyksen 16 b mukainen selvitys, Loviisa.

Valittaja ja luvan hakija

Loviisan Satama Oy

Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **08.02.2024 – 18.03.2024** Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:

<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallintooikeudenkuulutukset/paatoskuulutukset.html>

Muutoksenhakuohjeet

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetystä valitusosoituksesta. Valitusaika päättyy **18.03.2024**.

**Datum**

08.02.2024

Diarienummer

584/03.04.04.04.19/2022

OFFENTLIG KUNGÖRELSE

Vasa förvaltningsdomstols beslut i ett besvärssärende enligt miljöskyddslagen

Dagen då kungörelsen har publicerats på Vasa förvaltningsdomstols webbplats

08.02.2024

Dagen för delfående av beslutet

Enligt 62 a § 3 momentet i förvaltningslagen anses delfåendet ha skett den sjunde dagen efter publiceringstidpunkten.

Dagen för delfående av beslutet är **15.02.2024**.

Ärende

Vasa förvaltningsdomstols beslut 08.02.2024 nr 143/2024 om besvär i ett miljötillståndsärende, utredning enligt tillståndsvillkor 16 b i miljötillstånd för hamn, Lovisa.

Ändringssökande och den som ansöker om tillstånd

Loviisan Satama Oy

Hur kungörelsen och beslutet hålls offentligt tillgängliga

Denna kungörelse och beslutshandlingen hålls offentligt tillgängliga under tiden **08.02.2024 – 18.03.2024** på Vasa förvaltningsdomstols webbplats på adressen:

<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallinto-oikeudenkuulutukset/paatoskuulutukset.html>

Anvisningar för överklagande och besvärstiden

Anvisningar för hur man överklagar finns i den del av beslutet som gäller överklagande samt i den besvärсанvisning som finns som bilaga till beslutet. Besvärstidens sista dag är **18.03.2024**.



08.02.2024

Dnro 584/03.04.04.19/2022

Asia Valitus ympäristölupa-asiassa

Valittaja Loviisan Satama Oy

Luvan hakija Loviisan Satama Oy

Päätös, josta valitetaan

Etelä-Suomen aluehallintovirasto 28.3.2022, numero 90/2022

Asian aikaisemmat vaiheet

Etelä-Suomen aluehallintoviraston on 1.7.2019 myöntänyt ympäristöluvan numero 275/2019 Loviisan sataman toiminnan muuttamiselle. Vaasan hallinto-oikeus on 24.8.2020 antanut päätöksen numero 20/0095/3, jolla hallinto-oikeus on muun ohella lisännyt lupamääräyksen 16 b.

Lupamääräys 16 b kuuluu seuraavasti:

”Selvitys metallijätteen käsittelytoiminnasta aiheutuvan meluhaitan ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi on toimitettava Etelä-Suomen aluehallintovirastolle 30.6.2021 mennessä. Selvitykseen on liitettävä lokakuussa 2019 tehtyjen tai uusien vastaavien enimmäisäänitasojen mittausten tulokset ja mittausraportti. Selvityksestä on ilmettävä vähintään melun enimmäisäänitasot kirjallisesti ja kuvaajin ilmaistuna sekä arvio metallijätteen käsittelytoiminnan vaikutuksesta sataman toiminnasta aiheutuvaan meluun. Aluehallintovirasto voi tarvittaessa selvityksen perusteella täsmentää melua koskevia lupamääräyksiä tai täydentää lupaa”.

Valituksenalainen päätös

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on tarkastanut Loviisan Satama Oy:n tekemän Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen 20/0095/3 määräyksen 16 b

mukaisen erityisen selvityksen. Aluehallintovirasto on lisännyt ympäristölupaan numero 275/2019, 1.7.2019, lupamääräyksen 9 b.

Lupamääräys 9 b kuuluu seuraavasti:

”Loviisan Satama Oy:n on laadittava teknisesti ja taloudellisesti toteuttamiskelpoinen, konkreettisia meluntorjuntatoimia (kuten kuljetus- ja käsittelykaluston kehittäminen, laivojen lastaamisen ja lastinpurkamisen ajallinen rajoittaminen, murskainten sijoittumisvaihtoehdot, suunniteltujen murskausten ajankohdat ja kestot sekä niiden toteuttaminen suhteessa sataman muuhun toimintaan, kiinteät tai siirrettävät meluseinät, erityiset toimet melulle altistuvien kohteiden suuntaan, yms.) sisältävä melunhallintasuunnitelma luvassa edellytettyjen melutasojen saavuttamisen varmistamiseksi.

Suunnitelma on pidettävä ajan tasalla.

Suunnitelma on toimitettava tiedoksi Uudenmaan ELY-keskukselle ja Loviisan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle 30.6.2022 mennessä.”

Päätöksen perusteluja

Selvitys perustuu Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen 20/0095/3, jossa ympäristölupapäätökseen (Etelä-Suomen aluehallintovirasto 275/2019) on lisätty lupamääräys 16 b, joka on edellyttänyt selvitystä metallijätteen käsittelytoiminnasta aiheutuvan meluhaitan ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Uutena toimintana Loviisan Satama on hakenut lupaa myös rankapuun haketus toiminnalle (toiminnan ja ympäristöluvan muuttamista ja toiminnan aloituslupaa koskeva ympäristölupahakemus dnro ESAVI/15469/2021).

Selvityksessä metallijättemateriaalien käsittelyssä käytettyjen koneiden melutiedot ovat pohjautuneet pääosin vuonna 2019 tehtyihin äänilähdemittauksiin. Melua on mitattu lyhyt- ja pitkäaikaisin mittauksin häiriintyvien kohteiden luona. Metallijätteen käsittelytoimintojen osuus koko sataman yhteismeluun on suhteellisen vähäinen. Melumallinnuksessa melua on torjuttu varastokasojen avulla.

Melumittauksia tehtäessä käynnissä on Loviisan Satama Oy:n mukaan ollut normaali toiminta. Toiminnan vaihtelu on ominaista satamatoiminnalle, joten on mahdollista, ettei mittauksia ole tehty kaikkein häiritsevämpänä koetun melun aikaan. Muuttuvat varastokasat eivät välttämättä tarjoa tasaista suojaa melua vastaan. Mallinnuksessa on kuitenkin pyritty huomioimaan mallinnukseen liittyvät epävarmuudet.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kiinteiden melusteiden toteuttaminenkaan ei ole mahdotonta – kiinteät meluntorjuntarakenteet (erityisesti ainakin murskaustoiminnan osalta) voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siirrettäviä (meri)kontteja käyttämällä.

Aluehallintovirasto katsoo, myös lupamääräyksessä 9. sallituista melutasoista määrätty huomioon ottaen, että koko sataman toimintaa koskeva melumääräys

on asianmukainen ja sellaisenaan toteutettavissa kohtuuttomien meluhaittojen estämiseksi lähimmissä häiriintyvissä kohteissa Loviisan satama-alueen olosuhteissa.

Toiminnanharjoittajan vastuulla on varmistaa, että meluntorjuntatoimet ovat toiminnan aikana riittävät. Käytettävissä olevien tietojen ja saadun selvityksen perusteella on osin epäselvää, voidaanko valtioneuvoston päätöksen 993/1992 mukaista asunto- ja loma-asuntoalueen yöaikaista ohjearvoa saavuttaa kaikissa olosuhteissa mainituilla alueilla muun muassa satama-alueen moninaisten melua tuottavien toimintojen vuoksi.

Tästä syystä on ollut tarpeen muuttaa voimassa olevaa ympäristölupaa ja määrätä melunhallintasuunnitelman tekemisestä, sen ylläpitämisestä ja sen toimittamisesta tiedoksi valvontaviranomaisille

Aluehallintoviraston ympäristölupaan numero 275/2019 lisäämässä meluntorjuntaa koskevassa lupamääräyksessä 9 b. on edellytetty laadittavaksi ja ajan tasalla pidettäväksi sataman melunhallintasuunnitelma, jonka perusteella on suunnitelmallisesti ja hallitusti järjestettävissä nykyisen vaihtelevan ja muuttuvan toiminnan meluntorjuntatoimet. Ajan tasalla pitämällä tarkoitetaan melunhallintasuunnitelman päivittämistä toiminnan muutosten suhteen niin, että se on aina ajan tasalla. Suunnitelman ajan tasalla pitäminen ja toimittaminen valvontaviranomaisten käyttöön mahdollistaa meluntorjuntatoimien vaikuttavuuden arvioinnin ja valvonnan.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Loviisan Satama Oy on pyytänyt, että Vaasan hallinto-oikeus kumoaa valituksenalaisen päätöksen ja siinä asetetun lupamääräyksen 9 b.

Valittaja on perustellut pyyntöään muun muassa seuraavasti.

Lupamääräyksessä 9 b edellytetylle melunhallintasuunnitelmalle ei ole ympäristönsuojelullista perustetta, ja selvitysvelvoite johtaa toiminnanharjoittajan kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen.

Ympäristöluvassa voidaan antaa ainoastaan määräyksiä, jotka ovat tarpeen ottaen huomioon toiminnan aiheuttamat päästöt ja muut ympäristövaikutukset sekä ympäristön olosuhteet. Lupamääräysten tulee siten perustua ympäristön tilaan tai ympäristönsuojeluun. Ympäristöluvat eivät saa muodostua liian yksityiskohtaisiksi, vaan niiden tulee ensisijaisesti asettaa reunaehdot pilaantumiselle. Kuten ympäristönsuojelulain 52 §:n 3 momentista ilmenee, lupamääräysten asettaminen on lisäksi kokonaisharkintaa, jossa on otettava puhtaasti ympäristönsuojelullisten näkökohtien ohella huomioon toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena sekä toiminnanharjoittajan tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa velvoitteet. Asetettavien lupavelvoitteiden tulee siten olla ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarpeellisia, työmäärään nähden kohtuullisia ja niiden tulee tuoda todellista ympäristönsuojelullista lisäarvoa.

Yhtiö toteaa, että nyt kyseessä olevan satamatoiminnan meluvaikutuksia on selvitetty kattavasti toiminnan eri vaiheissa. Lähimpien häiriintyvien kohteiden luona tehdyissä mittauksissa ei ole havaittu melun ohjearvojen ylityksiä, eikä tehtyjen mittausten perusteella metallijätteen käsittelylaitoksen tuottamalla melulla ole kriittistä vaikutusta lähimpien häiriintyvien kohteiden luona toteutuvan melun keski- tai enimmäisäänitasoon.

Yhtiö katsoo, että lukuisilla meluselvityksillä on riittävällä tavalla selvitetty toiminnan melupäästöjä ottaen huomioon Vaasan hallinto-oikeuden päätöksessään esittämät perustelut kyseiselle lupamääräykselle. Selvityksen perusteella on voitu varmistua siitä, ettei toiminnasta aiheudu lupamääräyksissä tai lainsäädännössä kiellettyjä melupäästöjä. Edelleen yhtiö huomauttaa, ettei aluehallintovirasto ole myöskään valituksenalaisessa päätöksessään katsonut, että laadittu selvitys olisi joltain osin puutteellinen tai virheellinen.

Lisäksi yhtiö huomauttaa, ettei aluehallintovirasto ole perustellut päätöstään ja uutta lupamääräystä 9 b myöskään uusilla satamatoiminnoilla eli päätöksellä numero 89/2022 luvitetulla haketuksella. Selvyden vuoksi yhtiö kuitenkin toteaa, ettei toiminnasta aiheudu haketus mukaan luettuna lainsäädännössä tai lupamääräyksissä kiellettyjä melupäästöjä.

Haketusta koskeneessa lupahakemuksessa mallinnetuissa vaihtoehtoisissa skenaarioissa, joissa haketustoimintaa harjoitetaan naapureihin nähden meluherkimmissä paikoissa, toiminnasta aiheutuva melu alittaa valtioneuvoston melutason ohjearvoista antaman päätöksen (993/1992) mukaiset ohjearvot ja myös voimassa olevassa ympäristöluvassa määrätty melun raja-arvot, ohjearvon sekä sataman melumääräyksen tai ovat määräysten tasolla pois lukien Stångholmenin saaren lomarakennuspaikka, jossa on kesäkäytössä oleva lomarakennus ja jossa mallinnuksen mukaan päiväajan ohjearvo ylittyy vähäisesti. Kyseiseen resptoripisteeseen vaikuttaa kuitenkin voimakkaimmin Valkon korjaustelakan suihkupuhallus.

Mallinnuksessa on huomioitu kaikki toiminnot samanaikaisesti tehtäviksi sekä se seikka, että lähimmissä saarissa on kesäloma-asumista ja haketustarve painottuu vahvasti talviaikaan, jolloin energiantarve on suurin. Toiminnanharjoittajan vastuulla on varmistaa, että toiminta on lupamääräysten (mukaan lukien melulle asetetut raja-arvot) mukaista, joten haketettava tavara tullaan lähtökohtaisesti varastoimaan alueelle, jossa melua syntyisi mahdollisimman vähän. Toiminnot satamassa tullaan ylipäätään järjestämään niin, että ympäristöön kohdistuu mahdollisimman vähän melua. Tämä edellyttää osaltaan, että toiminnanharjoittajalle jää vapaus suunnitella toiminnot järjestettäväksi kulloinkin parhaalla mahdollisella tavalla ottaen huomioon, että tilanteet ja olosuhteet satamassa vaihtelevat. Tällaisessa jatkuvasti muuttuvassa tilanteessa päivitettävän melunhallintasuunnitelman edellyttäminen johtaisi toiminnanharjoittajan kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen.

Toiminnan meluvaikutus huomioon ottaen aluehallintoviraston esitykselle esimerkiksi kiinteiden melusteiden toteuttamiseksi ei ole

ympäristönsuojelullista perustetta, joskaan aluehallintovirasto ole tällaisia myöskään varsinaisessa lupamääräyksessä edellyttänyt toteutettavan. Lupamääräyksen perusteluiden nojalla voidaan kuitenkin katsoa, että aluehallintovirasto on ilmeisesti pitänyt tarpeellisenä selvittää tällaisten kiinteiden melusteiden vaikutusta toiminnasta aiheutuviin melupäästöihin ja kiinteät melusteet voisivat olla esimerkiksi melunhallintasuunnitelmaan sisällytettäviä konkreettisia meluntorjuntatoimia.

Tältä osin yhtiö toteaa, ettei voimassa olevasta lainsäädännöstä seuraa, että ympäristöluvan varaisesta toiminnasta ei saisi aiheutua lainkaan haitallisiksi koettuja ympäristövaikutuksia. Ympäristönsuojelulaki ei edellytä toiminnan ympäristövaikutusten täydellistä estämistä, vaan ympäristöluvanvaraiseksi säädetystä toiminnasta aiheutuu aina jonkinasteisia vaikutuksia ympäristöön. Ympäristönsuojelulain mukaisen lupajärjestelmän tarkoituksena on estää ympäristöä mahdollisesti pilaavasta toiminnasta ympäristölle aiheutuvat merkittävät haitalliset vaikutukset.

Yhtiö korostaa, että laadittu yhteismelumallinnus vastaa tuloksiltaan hyvin häiriintyvissä kohteissa tehtyjä mittauksia ja molemmista voidaan selvästi päätellä, että yhtiön toiminnan johdosta melua koskevat lupamääräykset ja valtioneuvoston päätöksen mukaiset ohjearvot eivät yhtiön toiminnasta ylitä.

Ottaen huomioon, ettei toiminnasta selvityksiin perustuen aiheudu lupamääräyksissä tai lainsäädännössä kiellettyjä melupäästöjä, on epäselvää, mihin aluehallintovirasto perustaa vaatimuksensa melunhallintasuunnitelman tekemisestä ja mitä melupäästöjä hallintatoimilla on tarkoitus edelleen rajoittaa.

Yhteenvedona yhtiö toteaa, ettei toiminnasta haetut muutokset huomioon ottaen aiheudu melutason ohjearvojen tai lupamääräyksissä asetettujen raja-arvojen ylityksiä lähimpien asuinrakennusten luona. Loviisan sataman meluvaikutusta on mitattu ja mallinnettu satamatoiminnalle poikkeuksellisen perusteellisesti. Mittausten ja mallinnusten perusteella nykyisen ja suunnitellun toiminnan meluvaikutus on nykyisen melumääräyksen mukainen, eikä määräyksen kiristämiseen tai lisäselvitysten edellyttämiseen ole perusteita.

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Hallinto-oikeus on tiedottanut luvan hakijan valituksesta julkisella kuulutuksella. Tieto kuulutuksesta on julkaistu Loviisan kaupungissa.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle, Loviisan kaupungille sekä Loviisan kaupungin ympäristönsuojelu- ja terveydensuojeluviranomaisille on varattu tilaisuus vastineen antamiseen luvan hakijan valituksesta.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on todennut lausuntonaan, että aluehallintovirastolla ei ole lisättävää siihen, mitä valituksenalaisen päätöksen ratkaisussa ja sen perusteluissa on sanottu.

Loviisan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta on vastineessaan todennut muun muassa seuraavaa.

Valkon satama-alueella on monta melua tuottavaa toimintoa. Uutena toimintona on alkamassa/alkanut puun hakettaminen. Hiilen välivarastointi on sen sijaan maailman tilanteesta johtuen loppunut. Sataman meluntorjunta perustuu osittain varastokasoihin, ja satamassa ei tällä hetkellä ole hiilikasoja, jotka osaltaan vaimentaisivat melua asutukseen päin.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto perustelee päätöstään muun muassa sillä, että on osin epäselvää, voidaanko valtioneuvoston päätöksen 993/1992 mukaista asunto- ja loma-asuntoalueen ohjearvoa saavuttaa kaikissa olosuhteissa. Vaikka saarissa sijaitseviin vapaa-ajanasuntoihin ei kelirikkoaikana välttämättä ole pääsyä, ei lähtökohtana kuitenkaan voi olla, että talviaikana ohjearvot voitaisiin ylittää. Yhteismelumallinnuksessa viitataan myös Valkon alueen osayleiskaavaaluonnokseen, jonka mukaan Siksalan ja Stångholmenin saarissa jatkossa sovellettaisiin asumiseen käytettävän alueen melutason ohjearvoja. Rakennus- ja ympäristölautakunta toteaa, että päätöksenteko ei voi perustua kaavamääräyksiin, jotka eivät ole lainvoimaisia.

Rakennus- ja ympäristölautakunta katsoo edellä mainittuun viitaten, että melunhallintasuunnitelma on tarpeen. Toiminnot satamassa saattavat muuttua hyvinkin lyhyellä varoitusajalla. Ajan tasalla pidettävä melunhallintasuunnitelma on myös toiminnanharjoittajan etu, varsinkin jos suunnitelman avulla voidaan osoittaa, että mahdollisista uusista toiminnoista ei aiheudu meluhaittaa. Näin ollen luvan muuttamiskynnys voi mahdollisesti olla jatkossa korkeampi.

Loviisan Satamakiinteistöt Oy on vastineessaan puoltanut valituksen hyväksymistä.

Loviisan Satama Oy antanut vastaselityksen. Vastaselityksessä on lausunnon ja vastineiden osalta todettu muun muassa seuraavaa.

Loviisan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan lausunnon osalta

Liittyen vastineessa viitattuihin satama-alueen eri toimintoihin yhtiö toteaa, ettei se pidä perusteltuna, että sen toiminnot tulee vastineessa viitatuilla tavalla sopeuttaa muiden siitä erillisten toimijoiden (kyse ei satamatoiminnoista) meluvaikutuksiin. Loviisan kaupunki on kaavoittanut Valkon sataman alueet satama- ja teollisille toiminnoille. Alueella toimii useita yrityksiä mukaan lukien ympäristöluvanvaraista toimintaa harjoittava Suomenlahden Telakka Oy, eikä Valkon satama ole yhtä kuin alue, jolla Loviisan Satama toimii. Jokaisen toimijan tulee vastata omista ympäristövaikutuksista, kuten meluvaikutuksista.

Puunhaketuksen osalta yhtiö viittaa valituksessa yhteismeluselvityksestä sanomaansa ja toteaa, ettei toiminnasta aiheudu haketus mukaan luettuna lainsäädännössä tai lupamääräyksissä kiellettyjä melupäästöjä. Lisäksi yhtiö huomauttaa, että Suomenlahden Telakka Oy on tehnyt yhteismelumallinnuksen jälkeen parannuksia meluntorjuntaansa, jolloin yhteismelumallinnuksen meluvaikutusten kuvaus ei ole enää ajan tasalla.

Vastineessa viitattuihin meluntorjuntatoimenpiteisiin (varastokasat ja hiilikasat) liittyen yhtiö toteaa, että meluntorjunnassa tärkeimmät tekijät ovat melulähteen ja -esteen välinen etäisyys ja meluesteen korkeus. Lähtökohtaisesti melun leviämistä rajoitetaan sijoittamalla toiminta mahdollisimman lähelle meluestettä, sillä mitä kauemmaksi esteestä mennään, sitä vähäisempi esteen vaimentava vaikutus on. Melumallinnuksessa melua on torjuttu lähellä olevien varastokasojen avulla. Hiilikentällä sijainneet varastokasat ovat kohdistuneet erityisesti hiilioperoinnin meluvaikutukseen asutukseen nähden. Hiilikasojen vaikutus toiminnan tuottamalle melulle lähimmillä asuinrakennuksilla on vähäinen. Hiilikasat mainitaan selvityksessä, koska ne on huomioitu koko satama-alueella koskevassa meluselvityksessä ja tällöinkin varastokasakorkeutena käytettiin vain 4-5 metrin varastokasoja. Vastaavasti, haketin sijoitetaan lähelle haketettavaa varastokasaa, eikä ole perusteltua katsoa, etteivätkö massiivinen puupino tai siirrettävät sahatavarapaketit olisi meluntorjunnassa hyödyllisiä. Niiden materiaali toimii myös paremmin vaimennuksessa kuin metallinen konttirakennelma.

Yhtiö korostaa, että toiminnanharjoittajan vastuulla on sijoittaa haketin sellaiseen paikkaan, että meluvaikutus jää alle raja-arvojen. Vastaavasti kuten Loviisan Satamakiinteistöt Oy:n käsitellyssä vastineessa on todettu, haketustoimintaa ei voida kuitenkaan täysin aikatauluttaa muiden toimintojen ehdoilla. Tähän ei myöskään (muun muassa meluvaikutusten osalta) ole tarvetta.

Yhteismeluselvityksen, jossa esitetään satama-alueen kaikkien eri toimintojen meluvaikutus, perusteella ei ole syytä epäillä, etteikö sataman toiminta olisi melumääräyksen mukaista.

Lisäksi yhtiö huomauttaa, että mallinnustulokset ovat pääosin mittaustuloksia suurempia, koska mallinnus huomioi kaikkien eri satamatoimijoiden aktiivisen toiminnan yhtäaikaisesti. Tällaisen toiminnan mahdollisuus yhtäaikaisesti on todellisuudessa todella pieni.

Aluehallintoviraston valituksenalaisen päätöksen perusteluiden mukaan toiminnan vaihtelu on ominaista satamatoiminnalle, joten on mahdollista, ettei mittauksia ole tehty kaikkein häiritsevämpänä koetun melun aikaan. Myös rakennus- ja ympäristölautakunnan vastineessa on todettu, että toiminnot satamassa saattavat muuttua hyvinkin lyhyellä varoitusajalla. Tällaisessa tilanteessa on mahdotonta ja toiminnanharjoittajan kannalta täysin kohtuutonta edellyttää, että melusuunnitelmaa tulisi pitää ajantasaisena eli päivittää esimerkiksi viikoittain tai kuukausittain. Tehty melumallinnus on nimenomaan tehty juuri vaikutuksiltaan kaikista häiritsevimmän potentiaalisen tilanteen mukaan.

Melumittauksia sen sijaan on mahdotonta toteuttaa niin, että kaikki toiminnot olisivat yhtä aikaa käynnissä, sillä käytännössä tällaista tilannetta ei synny. Lisäksi toiminnan melupäästöille on asetettu raja-arvot lupamääräyksessä 9. Aluehallintovirasto on niin ikään valituksenalaisen päätöksensä perusteluissa todennut, että melumääräys on asianmukainen ja sellaisenaan toteutettavissa kohtuuttomien meluhaittojen estämiseksi lähimmissä häiriintyvissä kohteissa Loviisan satama-alueen olosuhteissa. Yhtiö ei siten näe, mitä (ympäristönsuojelullista) lisäarvoa valituksenalaisessa lupamääräyksessä edellytetyllä melunhallintasuunnitelmalla voitaisiin saavuttaa nyt kyseessä olevassa tilanteessa.

Merkintä

Vaasan hallinto-oikeus on tänään antamallaan päätöksellä nro 141/2024 ratkaissut valituksen (dnro 583/2022) Etelä-Suomen aluehallintoviraston 28.3.2022 antamasta päätöksestä numero 89/2022.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Ympäristönsuojelulain 6 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on oltava selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja niiden hallinnasta sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista (*selvilläolovelvollisuus*).

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.

Ympäristönsuojelulain 8 §:n mukaan, jos toimintaan 4 luvun mukaan tarvitaan lupa (luvanvarainen toiminta) tai siitä on 115 a §:n mukaan tehtävä ilmoitus (ilmoituksenvarainen toiminta) taikka toiminta 11 luvun mukaan on rekisteröitävä (rekisteröitävä toiminta), toiminnanharjoittajan on sen lisäksi, mitä 7 §:ssä säädetään, ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi huolehdittava ja varmistuttava siitä, että:

- 1) toiminnassa käytetään parasta käyttökelpoista tekniikkaa;

Ympäristönsuojelulain 11 §:n 1 momentin mukaan pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava siten, että toiminnasta ei aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja pilaantuminen voidaan ehkäistä.

Ympäristönsuojelulain 39 §:n 2 momentin mukaan hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista. - - -

Ympäristönsuojelulain 52 §:n 1 momentin 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.

Saman pykälän 3 momentin mukaan lupamääräyksiä annettaessa on otettava huomioon toiminnan luonne, sen alueen ominaisuudet, jolla toiminnan vaikutus ilmenee, toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena, ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarkoitettujen toimien merkitys ympäristön kokonaisuuden kannalta sekä tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa nämä toimet. Päästöraja-arvoa sekä päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Lupamääräyksissä ei kuitenkaan saa velvoittaa käyttämään vain tiettyä tekniikkaa. Lisäksi on tarpeen mukaan otettava huomioon energian ja materiaalien käytön tehokkuus sekä varautuminen onnettomuuksien ehkäisemiseen ja niiden seurausten rajoittamiseen.

Ympäristönsuojelulain 62 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset päästöjen ja toiminnan tarkkailusta sekä toiminnan vaikutusten ja toiminnan lopettamisen jälkeisen ympäristön tilan tarkkailusta.

Eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentin mukaan kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa ei saa käyttää siten, että naapurille, lähistöllä asuvalle tai kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa hallitsevalle aiheutuu kohtuutonta rasitusta ympäristölle haitallisista aineista, noesta, liasta, pölystä, hajusta, kosteudesta, melusta, tärinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä tai muista vastaavista vaikutuksista.

Saman pykälän 2 momentin mukaan arvioitaessa rasituksen kohtuuttomuutta on otettava huomioon paikalliset olosuhteet, rasituksen muu tavanomaisuus, rasituksen voimakkuus ja kesto, rasituksen syntymisen alkamisajankohta sekä muut vastaavat seikat.

Melutason ohjearvoista annetun valtioneuvoston päätöksen (993/1992) 2 §:n 1 momentin mukaan asumiseen käytettävillä alueilla, virkistysalueilla taajamissa ja taajamien välittömässä läheisyydessä sekä hoito- tai oppilaitoksia palvelevilla alueilla on ohjeena, että melutaso ei saa ylittää ulkona melun A-painotetun ekvivalenttitason (LAeq) päiväohjearvoa (klo 7–22) 55 dB eikä yöohjearvoa (klo 22–7) 50 dB.

Saman pykälän 2 momentin mukaan 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. Loma asumiseen käytettävillä alueilla taajamassa voidaan kuitenkin soveltaa 1 momentissa mainittuja ohjearvoja.

Melutason ohjearvoista annetun valtioneuvoston päätöksen 4 §:n mukaan, jos melu on luonteeltaan iskumaista tai kapeakaistaista, mittaus- tai laskentatulokseen lisätään 5 dB ennen sen vertaamista edellä 2 §:ssä mainittuun ohjearvoon.

Asiassa saatu selvitys

Satamatoiminnan lupatilanteesta

Loviisan sataman toiminta perustuu Etelä-Suomen aluehallintoviraston vuonna 2015 Loviisan Satama Oy:lle myöntämään ympäristölupaan numero 59/2015/1. Lupa on myönnetty satamatoimintaan, puunsuojakemikaaleja käyttävän laitoksen toimintaan sekä ammattimaiseen/laitosmaiseen jätteenkäsittelyyn. Lupaa on muutettu Vaasan hallinto-oikeuden 11.11.2016 antamalla päätöksellä nro 16/0271/2.

Vuonna 2018 aluehallintovirasto muutti päätöksellään numero 27/2018/1 vuonna 2015 myönnettyä lupaa siten, että satamassa voidaan lastata ja välivarastoida myös kivihiiliin luokiteltavaa antrasiittia ja kovakivihiiltä sekä vaaralliseksi jätteeksi katsottavaa kestopuuhaketta laivakuljetusta varten. Vaasan hallinto-oikeuden päätöksellä numero 20/0113/3, ympäristölupaan lisättiin lupamääräys, jonka mukaan kovakivihiilen käsittelytoiminnasta aiheutuva enimmäisäänitaso on mitattava kertaluontoisesti lähimmissä melulle altistuvissa kohteissa mantereella ja saarella.

Vuonna 2019 Etelä-Suomen aluehallintovirasto myönsi päätöksellään numero 275/2019 yhtiölle luvan tavanomaisen metallijätteen käsittelyyn muuttaen samalla joitakin satamatoiminnan ympäristölupaan lupamääräyksiä. Lupa myönnettiin paitsi satamatoiminnalle, myös ammattimaiselle/ laitosmaiselle jätteenkäsittelylle. Vaasan hallinto-oikeuden 24.8.2020 antamalla päätöksellä numero 20/0095/3 ympäristölupaa muutettiin muun muassa lisäämällä lupaan lupamääräys 16 b.

Hallinto-oikeus on perustellut lisättyä lupamääräystä 16 b seuraavasti.

”Hallinto-oikeus kuitenkin katsoo, että metallijätteen käsittelystä aiheutuu taustamelusta erottuvia impulssimaisia kolahduksia ja kirskahduksia. Yhtiön

toimittamien melumittauksien tulosten perusteella toiminnan aiheuttamat enimmäisäänitasot ovat korkeita. Toiminnasta on jo nykyisellään koettu meluhaittaa. Kun lisäksi otetaan huomioon, että satamaan on uutena osatoimintona myönnetty kovakivihiilen käsittelylle ympäristölupa, josta tehdyt valitukset ratkaistaan tämän päätöksen kanssa samanaikaisesti annettavalla päätöksellä, sekä toiminnanharjoittajaa koskevat ympäristönsuojelulain 6 ja 7 §:ien mukaiset velvollisuudet, on toiminnanharjoittajan tehtävä melumittauksen pohjalta erityinen selvitys toiminnan muutosten vaikutuksista toiminnasta aiheutuvaan meluhaittaan. Selvityksestä on ilmettävä riittävän yksityiskohtaiset tiedot vähintään melun lähteestä, luonteesta, toistuvuudesta ja kestosta melun haitallisuuden ja häiritsevyyden sekä tarpeellisten meluntorjuntatoimien arvioimiseksi.”

Korkein hallinto-oikeus on ratkaissut yllä mainitusta hallinto-oikeuden päätöksestä tehdyn valituksen päätöksellään 381/2021. Korkein hallinto-oikeus on todennut metallin käsittelytoiminnasta ja hakemukseen sisältyvän melumittausraportin (Taratest 2019 2.11.2020) osalta muun muassa seuraavaa.

”Taratest Oy:n laatima täydennetty melumittausraportti on päivätty 2.11.2020. Raportin mukaan metallin käsittelytoiminnasta aiheutuvat pääasialliset melulähteet ovat hydraulinen leikkaus, polttoleikkaus ja metallin paalaus. Lisäksi metallikasan käsittelystä ja kuorman kippauksesta syntyy eritasoista melua. Metallikasan käsittelyn melu sisältää myös impulssimaisia ja kapeakaistaisia ominaisuuksia. Raportin mukaan metallin paalausta ei suoritettu melumittauksen aikana. Mainitun raportin mukaan tehtäessä äänitehotason (LWA) mittauksia läheltä melulähteitä 2.10.2019 noin klo 12:50–13:30 välisenä aikana toiminnassa näiden mittausten aikana metallin käsittelyalueella oli polttoleikkaus, materiaalikasan käsittely ja -kuormausta sekä hydraulinen puristin, mikä ilmenee myös raportin liitteinä olevista äänitehotasomittausten melumittauspöytäkirjoista (mittauspisteet MP6–18).

Taratest Oy:n 5.11.2020 päivätyssä vastineessa on todettu, että metallinkäsittelyalueella on mittausten aikaan käynnissä normaalitoiminta, johon kuuluvat hydraulinen puristin ja leikkaus, polttoleikkaus, metallikasan käsittely sekä kuorman kippaus. Täydennetyssä melumittausraportissa tai sen liitteenä olevissa mittauspöytäkirjoissa ei ole kuitenkaan kuvattu, mitä metallinkäsittelytoimintaa on lyhytkestoisten ympäristömelumittausten 2.10.2019 ja pitkäkestoisten ympäristömelumittausten 10.10.–31.10.2019 aikana ollut käynnissä.

Melumittauspöytäkirjan liitteessä 5 Stångholmenin (MP1, mittaus 2.10.2019 klo 10.53–11.13 ja klo 11.16–11.26) kohdalla on todettu, että ”metallin käsittelyalueella täysi-, normaalitoiminta käynnissä”. Muiden ympäristömelumittauspisteiden (MP2– 5, mittaus 2.10.2019) kohdalla tällaista mainintaa ei ole todettu. Täydennetyssä melumittausraportissa on todettu, että kaikkien mittausten aikana käynnissä on ollut tavanomainen, vilkas satamatoiminta. Asiassa ei siten voida varmistua siitä, onko metallinkäsittelyn eri toiminnoista aiheutuva melu otettu huomioon melumittauspisteissä. Lyhytkestoisten mittausten lyhyen mittausjakson vuoksi ei ole myöskään varmuutta siitä, onko mittausjakson aikana metallinkäsittelyalueella ollut

käynnissä kaikkia metallinkäsittelytoiminnasta aiheutuvan melun kannalta merkittäviä työvaiheita ja työsuorituksia.

Esitettyyn melumittausraporttiin sisältyvät edellä mainitut epävarmuudet huomioon ottaen ei voida riittävästi varmistua siitä, että satama-alueella suoritettavista metallijätteen käsittelytoiminnoista ei aiheudu merkittävää meluhaittaa lähimmillä asuinalueilla.

Asiakirjojen mukaan metallin käsittelytoiminnasta aiheutuvat pääasialliset melulähteet ovat hydraulinen leikkaus, polttoleikkaus ja metallin paalaus sekä metallikasan käsittelystä ja metallikuorman kippauksesta aiheutuva melu. Metallijätteen käsittelystä aiheutuu impulssimaisia kolahduksia ja kirskahduksia, jotka voidaan kokea erityisen häiritsevinä ja joista voi aiheutua viihtyisyyshaittaa erityisesti ilta-aikaan. Hakemuksen mukaan metallijätteen käsittelyä ei tehdä jatkuvasti, vaan tarvittaessa.”

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on 28.3.2022 myöntänyt ympäristöluvan numero 89/2022 Loviisan Satama Oy:n toiminnan olennaiselle muutokselle, joka on koskenut puutavaran haketusta sekä kiertotalousjakeiden varastointia ja lastausta. Aluehallintovirastossa on samanaikaisesti ollut käsiteltävänä nyt kyseessä oleva Vaasan hallinto-oikeuden määräämä sataman ympäristöluvan lupamääräyksen 16 b mukainen selvitys.

Ympäristölupaan on lisätty muun muassa uusi lupamääräys P2., joka kuuluu seuraavasti

”Hakettimen ja lähimmän häiriintyvän asuin- tai lomarakennuksen pihapiirin välisen etäisyyden tulee olla vähintään 400 m, mikäli haketin ei ole toimiessaan sijoitettuna kiinteiden melusteiden taakse. Vaihtuvan korkuiset varastokasat eivät ole kiinteitä melusteitä.

Melusteet on toteutettava ja niiden meluntorjuntavaikutus on todennettava ennen toiminnan aloittamista. Meluntorjuntarakenteen koko, korkeus ja materiaali on valittava niin, että haketuksesta aiheutuva melu torjutaan tehokkaimmin siten, etteivät koko sataman toimintaa koskevan ympäristöluvan 257/2019 lupamääräyksen 9. mukaiset meluraja-arvot ylity. Meluntorjunnassa on otettava huomioon myös päätöksellä 90/2022, 28.3.2022, lupamääräyksen 9. tehty lisäys.”

Vaasan hallinto-oikeuden 24.8.2020 antaman päätöksen lupamääräyksessä 16 b edellytetty selvitys on toimitettu aluehallintovirastolle 30.6.2021.

Selvityksessä on käsitelty Loviisan satamassa tehtävää metallijätteen käsittelytoiminnasta aiheutuvaa melua ja sen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi tehtyjä toimenpiteitä. Lähtötietoina on käytetty metallijätteen käsittelytoiminnan melumittausraporttia (Taratest 2019, mittausraportti 2.11.2020) sekä satama-alueen yhteismeluselvitystä (AFRY 2021 15.4.2021.). Taratestin mittausraporttia 2.11.2020 on mittausraportissa 6.4.2021 korjattu huomioimalla havaittu virhe eli, että polttoleikkausta ei ollut käynnissä

mittauksen aikana, vaan kyseinen melupäästömittaus suoritettiin niin sanotusta nokkaleikkurista.

Taratestin raportista puuttuvan toiminnon, metallin paalauksen mitattu äänitehotaso on raportoitu Afry Oy:n yhteismelumallinnuksessa ja selvityksessä. Paalauksessa käytettävän hydraulisen puristimen äänitehotaso (L_{WA}) on ollut 115-118 dB.

Selvityksessä on todettu muun muassa seuraavaa:

Metallijätteen käsittelytoimintaa on jätteenkäsittelyä, jota tehdään vain osalle vastaanotettavista tuotteista. Toiminta on määritetty seuraavasti Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä 2662/1/20 (381/2021): ”Lupamääräyksessä (A2) tarkoitettu metallijätteen käsittely koskee palakoon pienentämistä eli metallin leikkaamista, katkaisemista ja paalaamista sekä metallikasan käsittelyä ja metallikuorman tyhjennystä kaatamalla tai muutoin pudottamalla käsittelemättömiä metallikappaleita metallijätteen käsittelyalueella.”

Toimintaan liittyvät melua tuottavat toiminnot toteutuvat seuraavasti; metallijätekuormat tulevat satama-alueelle rekoilla, jotka kipataan kentälle varsinaisen satama-alueen pohjoisosassa. Saapunut kuorma siirretään materiaalinkäsittelykoneilla kasoihin (30min/kuorma) ja tarpeen mukaan käsitellään (puristin, polttoleikkaus). Toiminta on osittain urakkaluonteista.

Hydraulista puristinta käytetään 1vko/kk ja polttoleikkausta tehdään 8vko/vuosi. Esitetyistä melulähteistä lähinnä urakkaluonteiset leikkaustoiminnot ovat varsinaista metallijätteen käsittelytoimintaa. Metallijätteen kuljetus, vastaanotto, varastokasan hoito ja laivaustoimenpiteet ovat nykyisen satamatoiminnan ympäristöluvan mukaista satamatoimintaa.

Toiminnan melulähteiden melupäästö

Metallijättemateriaalin käsittelyssä käytettävien koneiden melutiedot pohjautuvat 2019 tehtyihin äänilähdemittauksiin (Taratest 2019)

Mittauksista on esitetty mittausetäisyys sekä mittauksien keskiäänitaso L_{Aeq} , I-aikapainotettu (35 ms) maksimitaso L_{AImax} , Slow-aikapainotettu (1 s) maksimitaso L_{ASmax} sekä laskettu äänitehotaso L_{WA} . Mittauksia tehtiin useita ja taulukossa on esitetty eri mittauksien suurimmat arvot. Materiaalinkäsittelykoneille mittauksin määritetty äänitehotaso L_{WA} 107 dB on verrattuna vastaavien toimintojen äänitehotasoon vähäinen. Tehdyssä mallinnuksessa on käytetty arvoa, jossa äänitehotasotulokseen on lisätty 5 dB. Koneen käyttötottumuksilla ja käsiteltävällä materiaalilla on vaikutusta toiminnasta aiheutuvaan äänipäästöön.

Mittaukset lähimpien häiriintyvien kohteiden luona

Lähimpien häiriintyvien kohteiden luona tehtyjen pitkä- ja lyhytaikaismittaustulosten mukaan metallijätteen käsittelyn äänet eivät kantaudu merkittävästi lähimpiin häiriintyviin kohteisiin.

Metallijättemateriaalin käsittelystä aiheutuvaa melua mitattiin lyhyt- ja pitkäaikaisin mittauksin lähimpien häiriintyvien kohteiden luona. Mittauksia tehtiin pitkäaikaisesti (22 päivää) yhdessä kohteessa (MP4). Kohde on lähimmän yhtäjaksoisesti käytössä olevan kiinteistön välittömässä läheisyydessä ja se on valittu soveltuvimmaksi mittauspisteeksi rakennusten sijainnin ja maastomuotojen takia. Lisäksi mittauksia tehtiin lyhytaikaisesti (20 min) neljän muun häiriintyvän kohteen luona. Mittausten aikana tehtiin 6 (19) havaintoja kolahdusten aiheuttamista enimmäisäänitasoista ja niiden aiheuttajista

Mittauspisteissä mitatut keskiäänitasot L_{Aeq} vaihtelivat välillä 41-55 dB lyhytaikaisessa ja 40-49 dB pitkäaikaisessa mittauksessa päiväaikaan. Mittausepävarmuus huomioiden kaikissa mittauspisteissä melun päiväajan ohjearvo 55 dB alitettiin pois yksi kiinteistö, jossa melutaso oli ohjearvon tasolla. Kyseinen kiinteistö on Loviisan kaupungin omistaman Loviisan Satamakiinteistöt Oy:n omistuksessa, eikä sitä vuokrata asumiskäyttöön.

Kaikkien mittausaikana tapahtuvien melutapahtumien aikana enimmäisäänitasot L_{AFmax} vaihtelivat välillä 55-77 lyhytaikaisessa ja 65-86 pitkäaikaisessa mittauksessa. Mittausten aikaisten havaintojen perusteella metallijätteen käsittelyn tuottamat melutasot eivät kantaudu lähimpien häiriintyvien kohteiden luokse ja enimmäisäänitasojen arvot olivat aina alle 65 dB.

Metallijätteen käsittelyn vaikutus sataman toiminnasta aiheutuvaan meluun

Tehtyjen mittausten perusteella metallijätteen käsittelylaitoksen tuottamalla melulla ei ole kriittistä vaikutusta lähimpien häiriintyvien kohteiden luona toteutuvan melun keski- tai enimmäisäänitasoon. Nykytilassa melua torjutaan varastokasojen sijoittelun avulla, jotka toimivat meluesteinä. Varastokasat sijoittuvat lähelle alueen melulähteitä.

Varastokasat voivat olla 10 metriä korkeita, mutta tehdyssä yhteismelumallinnuksessa on käytetty 7 metriä korkeita varastokasoja, jotka suojaavat melulta rannan asuinrakennusten sekä lähimpien saarten loma-asuntojen suuntaan.

Metallijätteen käsittelytoiminnan sekä sen melusuojausvaikutusta on tarkasteltu alueen yhteismelumallinnuksessa. Metallijätteen käsittelyn osalta mallinnuksessa on huomioitu tilanne, jossa urakaluonteisia toimia tehdään yhtäaikaisesti. Esimerkiksi merkittävin melulähde hydraulinen puristin on asetettu tuottamaan maksimiäänipäästöllä 118 dB yhtäjaksoisesti aikavälille 7-22. Mallinnuksessa on esitetty Loviisan sataman ja Suomenlahden telakan yhteismelumallinnuksen tulokset ilman melusuojausta ja suojauksen kanssa. Metallijätteen käsittelyn melusuojauksen lisäksi yhteismelumallinnassa hiilen varastokasat ovat huomioitu meluesteiksi. Hiilen varastokasojen vaikutus tuloksiin on kuitenkin metallijätteen käsittelyn varastokasoja vähäisempi, koska hiilikasojen läheisyydessä olevat melulähteet ovat metallijätteen käsittelytoimintaa selvästi melupäästöltään vähäisemmät.

Meluntorjunnan vaikutus havaitaan päiväajan tuloksista, joissa meluntorjunnan vaikutus tuotettuun meluun lähimpien häiriintyvien kohteiden luona on 0–5 dB. Meluntorjunnan vaikutus on riippuvainen tarkastelupisteen sijainnista sekä myös muiden toimijoiden aiheuttamasta melusta. Alueen keski- ja pohjoisosan meluun (Svenäsintie 81–Siksala) vaikuttaa merkittävästi Loviisan sataman toimintoihin kuulumattoman ympäristöluvallisen Suomenlahden telakan tuottama melu. Loviisan sataman tuottama melu ei ylitä yhteismelumallinnuksen mukaan ohjearvoja eikä ympäristöluvan määräyksiä minkään häiriintyvän kohteen luona.

Selvityksessä on tarkasteltu nykytilan melumallinnuksen tuloksia toimijoittain. Tuloksista voidaan päätellä Loviisan sataman eri toimijoiden vaikutus lähimpien häiriintyvien kohteiden luona toteutuvaan melutasoon. Metallijätteen käsittelytoimintojen osuus yhteismeluun on suhteellisen vähäinen. Toimintojen tuottamalla melulla on vaikutusta muodostuvaan kokonaismelutason idän suunnassa vesistön toisella puolella Monasuddenissa, jonne etäisyys n. 1,7 km. Kohteessa toteutuva kokonaismelutaso on suhteellisen vähäinen ollen 17 dB alle asuinrakennuksille sovelletun ympäristömelun ohjearvon (55 dB).

Lisäksi metallijätteen käsittelytoiminnalla on hieman vaikutusta toiminta-alueen pohjoispuolen (Svenäsintie 40d, Stångholmen) ja eteläpuolen (Ilmarisenkuja 3) häiriintyvissä kohteissa. Kohteissa metallijätteen käsittelytoiminta ei ole merkittävin melulähde, jolloin vaikutus kokonaismelutasoon on vähäinen.

Uudenmaan ELY-keskus on selvitystä koskevassa lausunnossaan 27.10.2021 viitannut Taratestin raportin osalta korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä 381/2021 sen lyhyt- ja pitkäkestoista melumittauksista esitettyihin puutteisiin. Lisäksi ELY-keskus on todennut, että Taratest Oy:n tekemien lyhytaikaisten mittausten aikana sääolosuhteet eivät vastanneet kaikissa mittauspisteissä, MP 1 Stångholmen ja MP 2 Svenäsintie 62, ympäristöministeriön ohjeen 1/1995 “Ympäristömelun mittaaminen”, mittausolosuhteille asetettuja vaatimuksia. Edellä mainittujen mittauspisteiden kohdalla myös mittausten epävarmuutta on tulkittu ohjeesta poiketen.

Uudenmaan ELY-keskus on katsonut, että Afry Oy:n 29.6.2021 päivättyyn selvitykseen sisältyy yllä esitettyjä epävarmuuksia. Lisäksi Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että metallijätteen käsittelytoiminnan kuvauksesta puuttuu mm. metallin paalaus. Myös metallijätteen vastaanottoa käsittelyalueelle ei ole tässä selvityksessä katsottu kuuluvaksi metallijätteen käsittelyyn. ELY-keskus katsoo, samoin kuin korkein hallinto-oikeus, että käsiteltävän metallijätteen vastaanotto kippauksineen kuuluu käsittelytoimintoihin.

Melumallinnuksessa melua on katsottu voitavan torjua varastokasojen sijoittelun avulla. Metallijätteen käsittelyn melusuojauksen lisäksi yhteismelumallissa hiilen varastokasat ovat huomioitu melusteiksi. Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että leveydeltään ja korkeudeltaan jatkuvasti muuttuvat jätteiden varastokasat sekä hiilikasat eivät käytännössä anna melulle altistuville kohteille sellaista melusuojaa, jota selvityksessä on esitetty.

Uudenmaan ELY-keskus on kiinnittänyt huomiota siihen, AFRY Oy:n 15.4.2021 ja 29.6.2021selvityksessä melun impulssimaisuus on lisätty eri laitteiden melupäästöihin. Uudenmaan ELY-keskus ei pidä menettelyä oikeana ja se vaikeuttaa tulosten vertailua.

Oikeudellinen arviointi

Asiassa on Loviisan Satama Oy:n valituksen johdosta arvioitavana, onko aluehallintoviraston ympäristölupaan numero 275/2019 lisäämä lupamääräys 9 b vailla ympäristönsuojellista perustetta selvitys ja sen tulokset huomioon ottaen ja johtaako lupamääräys toiminnanharjoittajan kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen ja tulisiko aluehallintoviraston päätös siksi kumota.

Aluehallintovirasto on perustellut päästöstään ensinnäkin sillä, että käytettävissä olevien tietojen ja saadun selvityksen perusteella on osin epäselvää, voidaanko valtioneuvoston päätöksen 993/1992 mukaista asunto- ja loma-asuntoalueen yöaikaista ohjearvoa saavuttaa kaikissa olosuhteissa mainituilla alueilla muun muassa satama-alueen moninaisten melua tuottavien toimintojen vuoksi.

Vertailtaessa selvityksen perusteena olevia asiakirjoja hallinto-oikeus katsoo, että 30.6.2022 toimitetussa selvityksessä toisena lähtötietona käytetty Taratestin päivitetty metallijätteen käsittelytoiminnan melumittausraportti sisältää edelleen samat mittauksia koskevat epävarmuustekijät, jotka on kuvattu edellä korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä 381/2021.

Lisäksi asiassa saadun selvityksen mukaan mittausolosuhteet Taratestin raportin mittauksissa eivät kaikissa tapauksissa ole olleet ympäristöministeriön mittausohjeen 1/1995 mukaiset. Raportissa mittausepävarmuuden on tulkittu olevan $\pm 4 \dots 6$ dB. Ohjeen mukaan niissä mittauksissa, jotka eivät ole olleet ohjeen mukaiset, mittausepävarmuudeksi olisi tullut olettaa ± 10 dB.

Yhteismelumallinnuksessa ja selvityksessä impulssikorjaus on lisätty impulssimaiseksi katsottujen osatoimintojen (materiaalinkäsittelykone, hydraulinen puristin ja kuorman kippaus) lähtöarvoihin. Hallinto-oikeus katsoo, että korjaus on tehty virheellisesti. Melutason ohjearvoista annetun valtioneuvoston päätöksen 4 §:n mukaan korjaus tulisi tehdä saatuun mittaus- tai laskentatulokseen. Metallijätteen käsittelystä aiheutuva melu on asiakirjoista saadun selvityksen mukaan lähtökohtaisesti impulssimaista kaikkien melulähteiden osalta, joten korjaus olisi tullut tehdä mallinnuksen lopputulokseen niissä melulle altistuvissa kohteissa, joissa melun arvioidaan olevan impulssimaista. Melupäästöön ennen laskentaa lisättyinä tulokset eivät välttämättä kuvaa melun aiheuttamaa häiriötä oikealla tavalla. Kun impulssimaisuuden on mallinnuksen perusteella arvioitu lisäävän päiväsaajan keskiäänitasoa 0–3 desibeliä, on vaikutus arvioitu liian pieneksi niissä kohteissa, joissa melu koetaan impulssimaisena. Impulssimaisuusvaikutelma kuitenkin pienenee etäisyyden kasvaessa, joten kauempana melulähteestä tulos saattaa myös liioitella melutasoa.

Yhteismelumallinnuksessa ja selvityksessä on vertailtu alueen melutilannetta ilman meluntorjuntaa ja torjunnan kanssa. Mallinnuksen lähtötietoina on käytetty hiili- ja metalliromukasojen sijoittelua meluntorjuntakeinona.

Hallinto-oikeus katsoo, että vaikka selvityksen mukaan erityisesti romumetallikasoilla on ollut merkitystä melun vähentämisessä, varastokasojen jatkuvasti muuttuva koko, muoto ja sijainti on ongelmallista pysyvän meluestevaikutuksen aikaansaamisen sekä sen valvonnan kannalta. Tästä syystä kasoja voidaan käyttää vain pysyviä rakenteellisia ja toiminnallisia meluntorjuntaratkaisuja täydentävänä apukeinona, mutta meluntorjunta ei voi perustua niihin. Selvityksessä olisi tullut esittää, millaisten toiminnallisten keinojen ja kiinteiden suojausrakenteiden avulla riittävä meluntorjuntavaikutus saadaan aikaan.

Hallinto-oikeus katsoo edellä esitettyyn viitaten, että selvityksen perusteella ei voida riittävästi varmistua siitä, että satama-alueella suoritettavista metallijätteen käsittelytoiminnoista ei aiheudu merkittävää meluhaittaa lähimmillä asuinalueilla. Erityisesti on jäänyt epäselväksi, mikä on ollut romumetallikasojen vaikutus metallinkäsittelystä aiheutuviin enimmäisäänitasoihin vuonna 2019 suoritetuissa melumittauksissa. Yhteismelumallinnuksessa vuodelta 2021 on arvioitu, että meluntorjunnan vaikutus kaikkien satamatoimintojen ja Valkon telakan yhteisiin keskiäänitasoihin on kaiken kaikkiaan 0–5 desibeliä. Kyseisellä meluntorjunnalla tarkoitetaan muun ohella edellä mainittuja romukasoja. Mallinnuksesta ei selviä, kuinka suuri osuus romukasoilla on saavutetusta vaimennuksesta.

Loviisan sataman toiminnoille on ollut ominaista melua aiheuttavien toimintojen suuri vaihtelu. Loviisan sataman alueella on normaalin satamatoiminnan lisäksi vuonna 2015 myönnetyn luvan nojalla muun muassa murskattu purkubetonia ja jäteasfalttia. Vuonna 2018 myönnetyn luvan nojalla on vastaanotettu ja varastoitu kivihiiltä/antrasiittia, johon liittyvät junan purkutapahtumat ovat aiheuttaneet melua. Vuonna 2019 lupa on myönnetty metallijätteen käsittelyyn. Uusin vuonna 2022 luvan saanut melua aiheuttava toiminto on puujätteen haketus ja melun suhteen vähäisempänä kiertotalousjätteen välivarastointi. Asiassa saadun selvityksen perusteella hallinto-oikeus katsoo, että melunhallintasuunnitelmaa on perusteltu myös uudella puujätteen haketustoiminnalla, jota koskeva hakemus on ollut aluehallintovirastossa samaan aikaan käsittelyssä

Ottaen huomioon edellä mainitut epävarmuudet metallijätteen käsittelyn meluvaikutuksesta, saatu selvitys melua aiheuttavista toiminnoista ja niiden vaihtelusta sekä ympäristönsuojelulain 6, 7 ja 8 §, meluhallintasuunnitelman voidaan katsoa Loviisan sataman tapauksessa edustavan ympäristönsuojelulain 52 §:n 3 momentissa edellytettyä parasta käyttökelpoista tekniikkaa sekä sitä koskevan määräyksen olevan ympäristönsuojelulain 62 §:n mukainen. Melunhallintasuunnitelmalla on tarkoitus järjestää hallitusti nykyisen vaihtelevan ja muuttuvan toiminnan meluntorjuntatoimet.

Melunhallintasuunnitelma mahdollistaa ennakoivan meluntorjunnan suunnittelun, koska suunnitelmassa voidaan esittää riittävät meluntorjunnalliset ratkaisut vaihtuviin tilanteisiin, joissa melulähteiden sijainti muuttuu. Tämä periaate on mainittu ja sitä on hyödynnetty myös haketustoimintaa koskevassa meluselvityksessä (Afry, 28.10.2022). Hallinto-oikeus katsoo, että vastaavaa perusajatusta noudattava melunhallintasuunnitelma on tarpeen laatia koko Loviisan sataman melua aiheuttaville toiminnoille. On myös mahdollista, että joissakin tapauksissa uusia melua aiheuttavia toimintoja voidaan melunhallintasuunnitelmaa hyödyntäen sijoittaa satamaan ilman, että asiaa on tarpeen käsitellä ympäristöluvassa.

Lupamääräyksen 9 b sanamuodon mukaan meluhallintasuunnitelman sisällölle ei ole asetettu ehdottomia vaatimuksia, vaan siinä on kuvattu esimerkinomaisesti meluntorjuntatoimia, joiden tulee olla teknisesti ja taloudellisesti toteuttamiskelpoisia. Kyse on toiminnanharjoittajan itsensä laatimasta ja ylläpitämästä suunnitelmasta. Hallinto-oikeus katsoo, että määräystä ei voida siksi pitää toiminnanharjoittajan kannalta kohtuuttomana.

Aluehallintovirasto on edellä esitetyn perusteella voinut määrätä lupamääräyksen 9 b mukaisesta melunhallintasuunnitelmasta. Päätös ei ole valituksessa esitetyn tavoin ympäristönsuojelulain eikä minkään muunkaan lain vastainen. Valitus on siksi hylättävä.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

Loviisan kaupunginhallituksen on viipymättä julkaistava tieto tätä päätöstä koskevasta kuulutuksesta kuntalain 108 §:n mukaisesti. Tiedon kuulutuksen julkaisemisesta tulee olla nähtävillä vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen saa hakea muutosta.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli **viimeistään 18.3.2024**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Reko Vuotila ja Mikko Poskiparta sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Petri Hiltunen. Asian on esitellyt Mikko Poskiparta.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös ja maksu

Loviisan Satama Oy, oikeudenkäyntimaksu 270 euroa
(*Oikaisuvaatimusohje ilmenee hallinto-oikeuden päätöksen
oikeudenkäyntimaksua koskevasta liitteestä.*)

Asiamies: Asianajaja [REDACTED]

Jäljennös maksutta

Loviisan kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen

Loviisan kaupungin terveydensuojeluviranomainen

Loviisan kaupunginhallitus

Loviisan Satamakiinteistöt Oy

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Ympäristö ja luonnonvarat

Etelä-Suomen aluehallintovirasto,
Ympäristölupavastuualue

Suomen ympäristökeskus

Tuomioistuimen yhteystiedot

Vaasan hallinto-oikeus
Korsholmanpuistikko 43, 4 krs (PL 204), 65101 Vaasa
Sähköposti: vaasa.hao@oikeus.fi
Puh.: 029 56 42780

Hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla
<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/>

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu julkisella kuulutuksella. Päätös on julkaistu hallinto-oikeuden verkkosivuilla päivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon seitsemäntenä päivänä kuulutuksen julkaisemisajankohdasta. Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa** hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista, sitä päivää lukuun ottamatta.

Valituksen sisältö

- Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava
- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
 - päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
 - peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
 - miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
 - vaatimusten perustelut
 - mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite: Korkein hallinto-oikeus
PL 180, 00131 Helsinki

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Käyntiosoite: Fabianinkatu 15, 00130 Helsinki

Puhelin: 029 56 40200

Faksi: 029 56 40382

Aukioloaika: arkipäivisin klo 8.00–16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>