

20.3.2008

Dnro 1520/4/06

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Jouni Toivola**

## **LOPEN RÄYSKÄLÄN LENTOPAIKAN YMPÄRISTÖHAITTOJA JA YMPÄRISTÖLUPAA KOSKEVA PÄÄTÖS**

### **1 KANTELU**

Kantelijat A, B ja C arvostelevat eduskunnan oikeusasiamiehelle 5.5.2006 osoittamassaan yhteisessä kantelussa Lopen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja Hämeen ympäristökeskuksen menettelyä Lopen kunnassa sijaitsevaa Räyskälän lentokeskusta (lentokenttää) koskevassa ympäristölupa- ja valvonta-asiassa. Kantelun mukaan Räyskälä-Säätiö harjoittaa vieläkin lentotoimintaa vuonna 1979 hankitun sijoitusluvan turvin. Maaliskuun alussa 2000 voimaan tulleen ympäristönsuojelulain edellyttämää ympäristölupaa toiminnan harjoittaja haki vasta 31.5.2005, vaikka Hämeen ympäristökeskus oli siirtänyt asian 10.8.2001 Lopen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristölupaa koskevaa harkintaa varten. Kantelun tekohetken tietojen mukaan ympäristölupa-asia ei tulisi ratkaistavaksi ainakaan ennen syksyä 2006.

Vuoden 1979 sijoitusluvassa edellytetään, että ympäristön asutukselle ei saa aiheutua toiminnasta kohtuutonta meluhaittaa ja että meluohjearvojen ylittyessä tulee hakijoiden välittömästi ryhtyä toimenpiteisiin haitan vähentämiseksi. Kantelun mukaan Räyskälän meluhaittojen vähentämiseksi ei ole tehty mitään, vaikka toiminta kantelijoiden käsityksen mukaan on sijoitusluvan myöntämisen ajoista vähintään kymmenkertaistunut. Vuonna 2005 vireille tulleen ympäristölupahakemuksen mukaan lentopaikalta tehdään vuosittain keskimäärin 14 000 lentoonlähtöä moottorikoneilla. Vuosittain suoritetaan keskimäärin 5 000 purjelentohinausta ja lennätetään ilmaan 5 000 laskuvarjohyppääjää. Vilkkaimpina kesäpäivinä nousuja ja laskuja on tehty joka toinen minuutti.

Kantelun mukaan hakijan ympäristölupahakemusta varten syyskuussa 2005 teettämästä lentomeluselvityksestä ilmeni, että lentomelu ylitti valtioneuvoston päätöksessä tarkoitetun ohjearvon kaikissa mittauspisteissä (loma-asutusalueiden ja virkistysalueiden ohjearvo on 45 dB). Lentokeskuksesta noin neljän kilometrin päässä sijaitsevan kantelijoiden vapaa-ajan asunnon lähistöllä meluarvo oli 49 dB. Toiminnan laajentumisen vuoksi lisääntynyt melu on kantelijoiden mukaan vähentänyt vapaa-ajan kiinteistön viihtyisyyttä ja virkistysarvoa sekä aiheuttanut siten myös vahinkoa ja haittaa heidän omaisuudelleen. Kantelussa kiinnitetään huomiota myös siihen, että lentokeskus sijaitsee ns. I-luokan pohjavesialueella ja lentokeskuksen vesihuoltojärjestelmät ovat iäkkäitä, joten toiminnasta voi melun lisäksi aiheutua muitakin ympäristöhaittoja.

Ympäristönsuojeluviranomaisten tehtävien ja velvollisuuksien osalta kantelussa viitataan kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annettuun lakiin, ympäristönsuojelulakiin sekä ympäristömelun arviointia ja hallintaa koskevaan EU:n direktiiviin. Kantelijoiden mielestä tulisi myös selvittää, olisiko Räyskälän lentokeskuksen lentotoiminta syytä keskeyttää ympäristönsuojelulain 86 §:n nojalla ympäristölupahakemuksen käsittelyn ajaksi.

## 3 RATKAISU

### 3.1 Kantelun tutkinnan rajaaminen

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain mukaan yli viisi vuotta vanhaa asiaa ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä. Kantelu kohdistuu eräiltä osin yli viisi vuotta ennen kantelun vireille tuloa tapahtuneeseen viranomaistoimintaan. Asiassa ei ole näiltä osin ilmennyt laissa tarkoitettua erityistä syytä yli viisi vuotta vanhojen eli ennen vuoden 2001 toukokuuta tapahtuneiden menettelyjen tutkimiseen.

Hämeen ympäristökeskus on päätöksellään 4.12.2007 nro YSO/133/2007 myöntänyt Räyskälän ilmailukeskuksen lentopaikalle ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristölupaviraston lupapäätöksestä ilmenevin lupamääräyksin. Ympäristölupapäätöksestä on tehty Vaasan hallinto-oikeuteen kolme valitusta, joista yksi on A:n, B:n ja C:n valitus. Valituksissa on vaadittu mm. lentotoiminnalle tiukempia aikarajoituksia ja lentokoneiden melutason vähentämistä, ja perusteltu vaatimuksia mm. olemassa olevasta lentotoiminnasta aiheutuvia haittoja koskevilla seikoilla ja näkemyksillä.

Lisäksi Hämeen ympäristökeskus on päätöksellään 4.12.2007 nro YSO/135/2007 hylännyt A:n, B:n ja C:n ympäristönsuojelulain 86 §:ään perustuvan vaatimuksen ilmailukeskuksen toiminnan keskeyttämisestä. Vaatimuksen tekijät ovat valittaneet päätöksestä Vaasan hallinto-oikeuteen. Valittajat vaativat ilmailukeskuksen toiminnan keskeyttämistä mm. sillä perusteella, että ilmailukeskuksen toimintaa on jatkuvasti laajennettu ja lentomelu on vuosikautia vähentänyt olennaisesti ihmisten elinympäristön viihtyisyyttä ja aiheuttanut haittaa loma-asuntojen käytölle ja että ilmailukeskus siten on pilannut ympäristöä ympäristönsuojelulaissa tarkoitettulla tavalla.

Ympäristölupaa ja toiminnan keskeyttämisvaatimusta koskevat valitusasiat ovat vireillä Vaasan hallinto-oikeudessa. Vakiintuneen käytännön mukaan oikeusasiamies ei puutu sellaiseen asiaan, jossa muutoksenhaku on kesken tai johon voi vielä hakea muutosta. Sen vuoksi en ota tässä päätöksessä kantaa siihen, aiheutuuko kantelussa tarkoitettua ilmailukeskuksen toiminnasta esimerkiksi asiaan sovellettavat ohjeavot ylittävää tai kohtuutonta melua tai missä määrin melua ja muita haittoja mahdollisesti tulisi lupapäätöksellä rajoittaa. En ota kantaa myöskään toiminnan keskeyttämisvaatimusta koskevaan kysymykseen.

### 3.2 Menettelyn arviointi

Asiakirjoista ilmenee, että Räyskälä-Säätiö toimitti Räyskälän lentokeskuksesta ympäristönsuojelulainsäädännön voimaannapannosta annetun lain 6 §:n mukaisen, olemassa olevaa toimintaa koskevan ilmoituksen Hämeen ympäristökeskukselle 27.2.2001. Ilmoitus tehtiin ympäristönsuojeluasetuksessa tällaiselle toiminnalle asetetussa määräajassa. Hämeen ympäristökeskus merkitsi toiminnan ympäristönsuojelun tietojärjestelmään sellaisena ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n 12 b kohdan mukaisena toimintana (eli lentopaikkana), jonka mahdollisen ympäristölupa-asian käsittelee ympäristönsuojeluasetuksen 7 §:n 12 a kohdan mukaisesti kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Tietojärjestelmään merkitsemisen jälkeen Hämeen ympäristökeskus siirsi asian 10.8.2001 ympäristöluvan tarpeen harkintaa varten Lopen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Lopen kunnan ympäristölautakunta on kantelun johdosta antamassaan selvityksessä todennut, että elokuun 2001 jälkeen Lopen ympäristötoimi neuvotteli useita kertoja Räyskälä-Säätiön kanssa ympä-

ristölupa-asiasta. Selvityksen mukaan luvan tarpeen todettiin selkeästi olevan olemassa. Luvan hakemisella ei kuitenkaan lautakunnan mukaan katsottu olevan välitöntä kiirettä, sillä toiminnan laajuus huomioon ottaen ja käytettävissä olleiden ympäristön tilaa koskevien tietojen perusteella ei voitu olettaa olevan olemassa "akuuttia" lentopaikan toiminnasta johtuvaa ympäristön pilaantumisen vaaraa. Koska vesihuoltojärjestelmä jäteveden johtamisjärjestelyineen on tärkeä osa lentokenttäalueen toiminnallista kokonaisuutta, päädyttiin asiassa lautakunnan mukaan odottamaan vuonna 2000 alkaneen Lopen kunnan ja Riihimäen kaupungin yhteisen Kaartjärven vesihuoltohankkeen suunnittelun ja lupavaiheen valmistumista ja hankkeen toteuttamisen aloittamista, jotta lentokenttäalue saataisiin liitettyksi vesihuoltohankkeen siirtoviemäriin. Lautakunnan mukaan jätevesiasia olisi tällöin saatu kuntoon siten, että se olisi voitu todeta jo ympäristölupahakemuksessa.

Vesihuoltohanke kuitenkin viivästyi mm. hankkeeseen kuuluvan jätevedenpuhdistamon ympäristöluvasta tehtyjen valitusten käsittelyn vuoksi. Lopulta asiassa lautakunnan mukaan päädyttiin siihen, että ei voida loputtomasti odottaa vesihuoltohankkeen etenemistä vaan oli syytä edetä lentokeskuksen ympäristölupa-asiassa laatimalla hakemus.

Sen jälkeen Lopen kunnan ympäristöpäällikkö kehotti kirjeellään 22.12.2004 toiminnanharjoittajaa hakemaan ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa 31.5.2005 mennessä. Toiminnanharjoittaja toimitti ympäristölupahakemuksen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle 31.5.2005. Hakijaa kehoitettiin täydentämään hakemusta. Täydennetty hakemus kuulutettiin ja asetettiin nähtäville 30.11.2005–13.1.2006 ja varattiin asianosaisille mahdollisuus tehdä muistutuksia. Hakemuksesta pyydettiin lausuntoja. Hakijalle varattiin mahdollisuus antaa lausuntoihin ja muistutuksiin vastineensa, jonka hakija toimitti 30.6.2006. Vastineessa hakija ilmoitti vielä täydentävänsä hakemusta lausunnoissa ja muistutuksissa esitetyn johdosta. Ympäristölautakunta on kantelun johdosta 25.10.2006 antamassaan selvityksessä todennut, että kyseiset täydennykset olivat tulossa kunnan ympäristötoimeen 31.10.2006 mennessä. Sen jälkeen ympäristölupahakemus täydennyksineen olisi ympäristölautakunnan mukaan siinä määrin riittävä, että ympäristölupapäätöstä voitaisiin ryhtyä valmistelemaan. Lautakunta on selvityksessään katsonut, että kunnissa yleinen ympäristönsuojeluasioiden hoidon resurssipula on hidastanut ympäristölupa-asian käsittelyä.

Asiakirjoista ilmenee, että Lopen kunnan ympäristölautakunta sittemmin (20.12.2006) siirsi ympäristölupa-asian Hämeen ympäristökeskuksen käsiteltäväksi.

Edellä esitetyn johdosta totean seuraavan.

Ympäristöluvan hakemiseen velvoittamisesta tapauksissa, joissa olemassa olevasta toiminnasta on tehty ympäristönsuojelulainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 6 §:ssä tarkoitettu ilmoitus alueelliselle ympäristökeskukselle ympäristönsuojelun tietojärjestelmään merkitsemistä varten, säädetään mainitun voimaannpanolain 7 §:ssä. Jos 6 §:ssä tarkoitettu toiminta ja sitä koskevat määräykset eivät kokonaisuutena arvioiden olennaisilta osin täytä ympäristönsuojelulain vaatimuksia, valvontaviranomaisen on omasta tai haitankärsijän aloitteesta veloitettava toiminnanharjoittaja hakemaan ympäristölupaa määräajassa. Luvan tarvetta arvioitaessa on erityisesti otettava huomioon toiminnan luonne ja ympäristövaikutukset sekä vaikutusalueen vakiintunut maankäyttömuoto.

Asiakirjoista ilmenevien tietojen mukaan Hämeen ympäristökeskus siirsi Räyskälän lentokeskuksen olemassa olevaa toimintaa koskevan ilmoituksen Lopen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle 10.8.2001 ympäristöluvan tarpeen harkintaa varten. Lopen kunnan ympäristöpäällikkö kehotti 22.12.2004 toiminnanharjoittajaa hakemaan ympäristölupaa 31.5.2005 mennessä.

Ympäristölautakunnan selvityksen mukaan toiminnanharjoittajan kanssa neuvoteltiin useasti ebkuun

2001 jälkeen, ja luvan tarpeen todettiin selkeästi olevan olemassa. Asian siirryttyä Lopen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen käsiteltäväksi ympäristönsuojeluviranomaisella on siten jo varsin pian sen jälkeen täytynyt olla käsitys siitä, että Räyskälän lentokeskuksen toiminnanharjoittajalta tulee edellyttää ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan hakemista määräajassa.

Siitä ajankohdasta, kun ympäristöluvan tarpeen harkintaa koskeva asia tuli kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa vireille, kului kuitenkin runsaat kolme vuotta ja neljä kuukautta ennen kuin ympäristönsuojeluviranomainen kehotti hakemaan ympäristölupaa.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuun hyvään hallintoon kuuluu siten muun muassa, että hallintoasia käsitellään ilman aiheutonta viivytystä.

Todettakoon, että vuoden 2004 alusta voimaan tulleen hallintolain 23 §:n käsittelyn viivytyksettömyyttä koskeva säännös ei tule sovellettavaksi tämän ympäristölupatarpeen harkintaa koskevan menettelyn arvioinnissa, koska hallintolain siirtymäsäännöksen mukaan hallintolakia ei sovelleta ennen hallintolain voimaantuloa vireille tulleisiin hallintoasioihin.

Tässä tapauksessa Räyskälän lentokeskuksen toiminnan todettiin ympäristölautakunnan selvityksen mukaan selkeästi edellyttävän ympäristölupaa. Korostan tässä yhteydessä sitä, että ympäristölupa on yksi keskeisimmistä keinoista ympäristöön vaikuttavien toimintojen sääntelyssä ja valvonnassa. Sen vuoksi olemassa olevalta toiminnalta edellytettävää ympäristölupaa koskevan lupa-asian käsittely tulee saada vireille joutuisasti. Ympäristölautakunnan esittämää näkemystä, jonka mukaan luvan hakemisella ei olisi ollut "välitöntä kiirettä", ei voida pitää hyväksyttävänä. Käsitykseni mukaan tässä tapauksessa ei voida pitää myöskään asianmukaisena, että luvan hakemiseen kehottamista on lykätty jäämällä pitkäksi ajaksi odotelemaan Kaartjärven vesihuoltohankkeen valmistumista tai edistymistä. Asiakirjoista ei ilmene muitakaan seikkoja, joiden vuoksi luvan hakemiseen kehottamista olisi ollut perusteltua pitkittää.

Edellä esitetyn perusteella katson, että Lopen kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ei ole käsitellyt sille elokuussa 2001 siirrettyä, Räyskälän lentokeskuksen ympäristöluvan tarpeellisuuden harkintaa koskevaa asiaa ilman aiheutonta viivytystä, kun ympäristöluvan hakemista on edellytetty vasta joulukuun lopulla 2004.

Käsitykseni mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena toimivan ympäristölautakunnan tulee viime kädessä huolehtia siitä, että kunnan ympäristönsuojelutoimen tehtäviä hoidetaan asianmukaisesti ja joutuisasti.

Hämeen ympäristökeskus on kantelun johdosta antamassaan selvityksessä todennut, että vuosittain toistuvilla neuvottelupäivillä ympäristökeskus on ohjannut ja neuvonut kuntia useita kertoja muun muassa tämänkaltaisten ympäristölupa-asioiden hoitamisessa. Toisaalta ympäristökeskus katsoo, että lain mukaan sillä ei ole mahdollisuutta velvoittaa kuntia toimimaan lupa-asioissa tietyllä tavalla. Lisäksi ympäristökeskus on selvityksensä viitannut ympäristökeskuksen ylitarkastajan huhtikuun lopulla ja toukokuun alussa 2006 antamiin vastauksiin A:n, B:n ja C:n lähettämiin sähköpostiviesteihin.

Mielestäni ympäristökeskus olisi voinut aktiivisemmin seurata edellä mainitun ympäristölupaharkin-

taa varten kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle siirretyn asian käsittelemistä ja kiinnittää kunnan viranomaisen huomiota asian joutuisaan käsittelemiseen. Käytettävissäni olevien asiakirjojen perusteella katson, että Hämeen ympäristökeskus ei ole kuitenkaan menetellyt asiassa oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävällä tavalla lainvastaisesti tai laiminlyönyt velvollisuuksiaan.

Todettakoon myös, että kantelussa mainittu ympäristömelun arvioinnista ja hallinnasta annettu EU:n direktiivi (2002/49/EY) on Suomessa pantu täytäntöön 4.6.2004 annetulla lailla ympäristönsuojelulain muuttamisesta (459/2004). Lainmuutoksessa tarkoitettuja säännöksiä meluselvityksistä ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmista sovelletaan kuitenkin vain tietyn lentoliikennemäärän (50 000 nousua tai laskua) ylittäviin lentoasemiin, mutta ei Räyskälän lentokeskuksen kaltaisiin lentopaikkoihin.

### 3.3 Toimenpiteet

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Lopen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle huomautuksen edellä kohdassa 3.2 tarkoitettusta aiheettomasta viivästyksestä ympäristöluvan tarvetta koskevan asian käsittelyssä. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Lopen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Lähetän jäljennöksen päätöksestä tiedoksi myös Hämeen ympäristökeskukselle.

A:ta pyydetään antamaan tämä päätös tiedoksi kantelukirjoituksen muille allekirjoittajille.