

Tapahtumamelun tilapäisyys, toistuvuus ja jatkuvuus hallinto-oikeuden viimeaikaisten tapausten valossa



Ympäristönsuojelulaki 118 §: meluilmoitus

- Toiminnanharjoittajan on tehtävä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle sähköisesti ilmoitus rakentamisesta, yleisötilaisuudesta tai muusta tilapäistä melua tai tärinää aiheuttavasta toimenpiteestä tai tapahtumasta, jos melun tai tärinän on syytä olettaa olevan erityisen häiritsevää.
- Luonteeltaan ennakkollinen, vrt. ympäristölupa YSL 27§ 2 mom. kohta 3): toimintaan, josta saattaa aiheutua NaapL 17 § 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta TAI YSL 180 §: määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi, jotka edellyttävät valvonnassa todettua haittaa



Hallituksen esitys 84/1999: YSL 60 § (←HE 214/2013: YSL 118 §)

Ilmoitus tehtäisiin tilapäisestä melun aiheuttamisesta. Tilapäistä melua voisi aiheutua erilaisista toimenpiteistä tai tapahtumista, kuten rakentamisesta, katutöistä, maansiirtotöistä tai yleisötilaisuuksista kuten konserteista ja moottoriurheilukilpailuista.

Ilmoitusvelvollisuus koskisi erityisen häiritsevän melun aiheuttamista. Erityinen häiritsevyys tarkoittaisi, että toiminnasta aiheutuva melutaso tai tärinä olisi huomattavaa. Erityistä häiritsevyyttä ei voida tulkita suoraan esimerkiksi annettujen ohjearvojen avulla, koska ohjearvot kuvaavat yleensä pitkäaikaisen altistumisen haitallisuutta. Melua ei pidettäisi erityisen häiritsevänä, jos se ei aiheuta taustamelua suurempaa melutasoa. Jos melu on kapeakaistaista tai iskumaista tai se sisältää korkeita taajuuksia, sitä voitaisiin pitää erityisen häiritsevänä. Myös melun kesto, toistuvuus ja vuorokaudenaika vaikuttaisivat häiritsevyyden arvioinnissa. Muina seikkoina tulisi ottaa huomioon melun haitalliseksi kokevan kohteen erityispiirteet.

Yhtenä toimintana voitaisiin pitää samantyyppistä toimintaa eri aikoina samassa paikassa. Esimerkiksi usean ulkoilmakonsertin järjestämiseen puistossa riittäisi yksi ilmoitus, jos järjestäjä olisi sama.



Ympäristönsuojelulaki 180 §: määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi

- Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi toimittamansa tarkastuksen nojalla antaa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa koskevan yksittäisen määräyksen, joka on tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräys voi koskea toimea tai rajoitusta, toiminnan tarkkailua tai tiedottamista taikka valvontaa varten tarpeellisten tietojen antamista. Määräys ei voi koskea luvanvaraista, ilmoituksenvaraista eikä rekisteröitävää toimintaa. Määräyksen on oltava kohtuullinen ottaen huomioon toiminnan luonne ja ympäristön pilaantumisen merkittävyys.



Hallituksen esitys 84/1999: YSL 85 § (←HE 214/2013: YSL 180 §)

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi toimittamansa tarkastuksen nojalla antaa muuta kuin luvanvaraista toimintaa koskevan määräyksen, joka on tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräyksen tulisi olla kohtuullinen ottaen huomioon pilaantumisen merkittävyys.

Pykälän soveltaminen ei edellyttäisi yleistä säännöstä tai määräystä, jota vastaan pilaantumista aiheuttamalla olisi toimittu. Säännöksen nojalla valvontaviranomainen voisi antaa määräyksen siitä, miten toiminnassa tulee menetellä, jotta muutoin kohtuuton tilanne voitaisiin ehkäistä.

Määräyksen antaminen edellyttäisi, että pilaantuminen tai sen olennainen riski on todettu asianmukaisilla selvityksillä. Määräyksen antaminen edellyttäisi aina tarkastusta haitan kohteessa.

Määräyksen tulisi olla aina kohtuullinen suhteessa toteutuneeseen pilaantumiseen tai pilaantumisen ilmeiseen vaaraan. Määräyksiä annettaessa tulisi ottaa huomioon yleinen velvollisuus sietää kohtuullisessa määrin haittoja. Määräyksiä annettaessa otettaisiin huomioon myös pilaantumista aiheuttavan toiminnan luonne ja mahdollisuudet pilaantumisen poistamiseen. Esimerkiksi toiminnan lakisääteisyys, kuten puolustusvoimien toiminta, tai toiminnan muu välttämättömyys tulisi ottaa huomioon harkinnassa.



TAPAUS 1: Melu-ilmoitus vai ei?

Karaoke leirintäalueella

Valituksenalainen hallintopakkopäätös

Kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen määräsi elokuussa 2022 :

- ympäristönsuojelulain 175 §:n perusteella matkailuyrityksen tekemään X:n leirintäalueen karaoketapahtumista ympäristönsuojelulain 118 §:n mukaisen melu-ilmoituksen ja
- tehosti määräystä ympäristönsuojelulain 179 §:n ja 184 §:n sekä uhkasakkolain mukaisesti asettamalla keskeyttämisuhan määräyksen tehosteeksi.

Tausta ja asian selvittäminen

- yritys järjestänyt syyskuusta 2018 alkaen leirintäalueella ulkona tapahtuvaa karaokea, jossa käytetään äänentoistolaitteita
- lähistön asukkailta tullut yhteydenottoja viranomaiselle jo aiempina vuosina, mistä oltu yhteydessä toiminnanharjoittajaan
- keväällä 2022 viranomaiselle kaksi kirjelmää asukkailta, joissa yhteensä 49 allekirjoittajaa: ulkoterrassin karaokesta aiheutuva meluhaitta
- selvityspyyntö toukokuussa 2022, jossa todettu, että säännöllisestä ulkotiloissa järjestettävästä karaokesta tulee tehdä ysl 118 §:n mukainen melu-ilmoitus, sekä: jos aiheutuu NaapL 17 §:ssä tarkoitettua kohtuutonta rasitusta, on pyrittävä poistamaan rasitus
- vastine: Karaoke tapahtuu ravintolan terassilla, kyse ei ole yleisötapahtumasta; järjestetään kesäviikonloppuina klo 18.00–22.00 satunnaisesti, yhteensä 10–15 kertaa kesässä; loppuu kaupungin järjestyssääntöjen mukaisesti klo 22. Äänenvoimakkuus ei ole kohtuuton, joten kyse ei ole ysl 118 §:ssä tarkoitettusta asiasta, eikä melun mittaaminen kuulu toiminnanharjoittajalle. Vastaavaa toimintaa harjoitetaan lukuisilla kaupungin terasseilla, joten rasitus ei tähän nähden ole kohtuutonta; kuka on määritellyt, milloin rasitus on kohtuutonta?

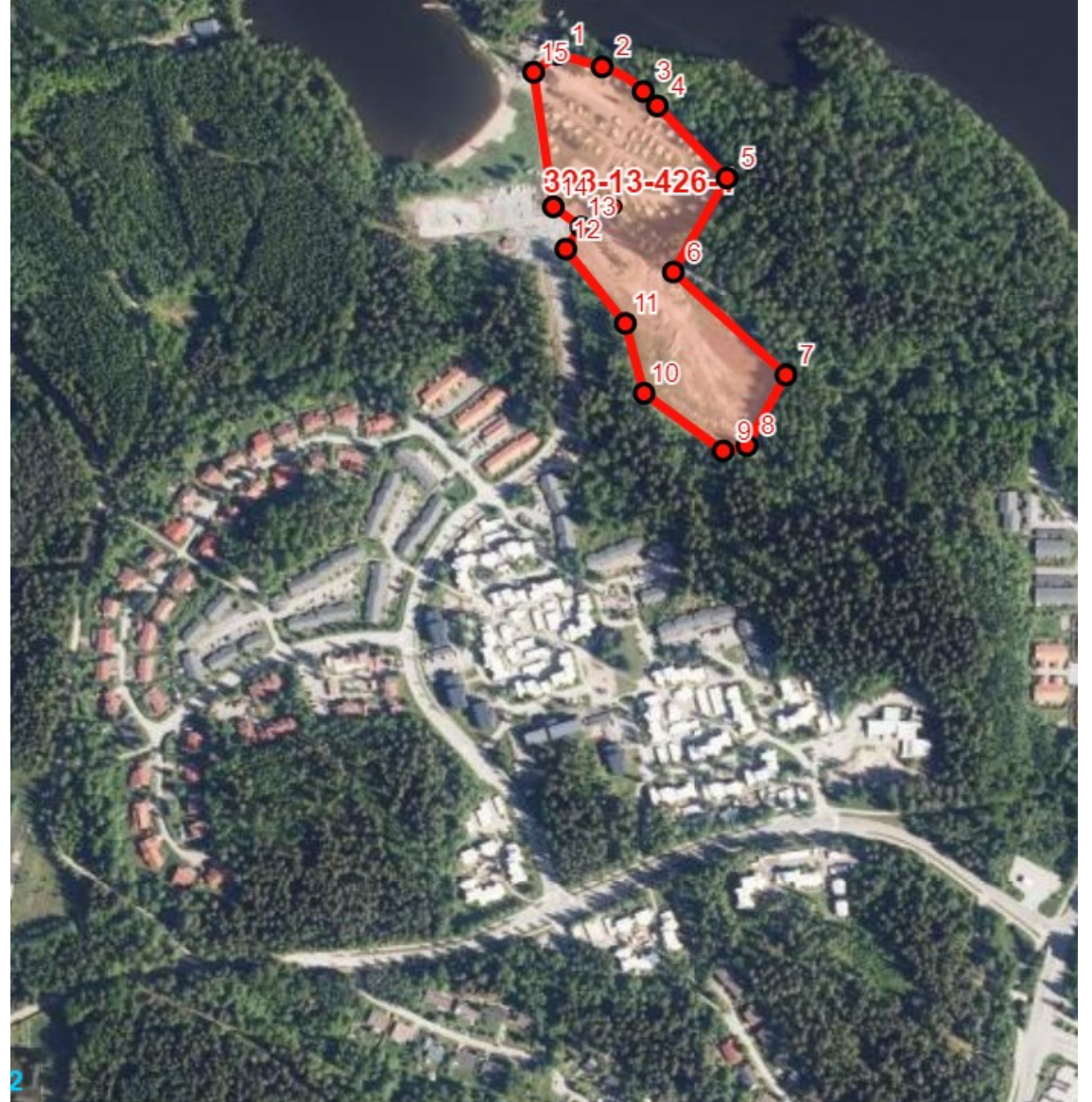


- edelleen vastineessa: ”Koska musiikin soittaminen rannan läheisyydessä saattaa kuulua hyvinkin kauas, olemme suunnitelleet uudelleen äänentoiston sijoituksen siten, että musiikkia soitetaan uuden rakennuksen seinustalta leirintäalueelle päin. Leirintäaluetta ympäröi metsä joka suunnasta. Lisäksi olemassa olevat rakennukset suojaavat suoralta äänen kulkemiselta järvelle ja lähimmille asutusalueille.”
- Kehotus kesäkuussa 2022: korjaustoimenpiteet eivät ole olleet riittäviä, vaan valituksia on tullut edelleen, joten melu-ilmoitus on jätettävä.
- Tarkastus ja melumittaus 29.7.2022
 - Mittaustulokset lähimpien asuntojen pihoilta eivät sellaisenaan anna viitteitä tavanomaista suuremmasta melusta:
 - Mp 1: L_{Aeq} 41 dB L_{Amax} 56 dB
 - Mp 2: L_{Aeq} 39 ja 44 dB L_{Amax} 53 ja 64 dB

Tarkastusmuistiossa on todettu, että vaikka melun desibeleillä mitattu taso on matala, virkistys- ja asuinalueella karaoke kuuluu selvästi.

- Kuuleminen heinäkuussa 2022 ja hallintopakkopäätös siis elokuussa





Hallintopakkopäätöksen keskeinen perustelu

- ”X:n leirintäalueella kesällä perjantaisin ja lauantaisin klo 18-22 välisenä aikana harjoittama karaoke on toistuvaa, pitkäkestoista ja ajoittuu sääriippuvaisena parhaaseen virkistyskäyttöaikaan aiheuttaen häiritsevää meluhaittaa. Melua aiheuttavan toiminnan kesto on pisimmillään neljä tuntia päivässä, kahdeksan tuntia viikonloppussa, 32 tuntia kuukaudessa ja kolmen kesäkuukauden aikana enimmillään yhteensä 96 tuntia. Lautakunta haluaa lausunnossaan korostaa, että kyse on toistuvasta, säännöllisestä ja ympäristönsuojelulain 118 §:n mukaisesta melu-ilmoitusvelvollisesta tapahtumien sarjasta, joka on tilapäistä melua aiheuttava toimenpide tai tapahtuma, ja jonka melun on syytä olettaa olevan erityisen häiritsevää. Kesäkuukausien aikana häiriö on myös pitkäaikainen.”
- Myös keskustassa vastaavista tapahtumista vaaditaan ympäristönsuojelulain 118 §:n mukainen melu-ilmoitus.
- leirintäaluepäätös 2019: X:n leirintäalueelle on vakiintunut kolme kesätapahtumaa; leirintäalueella järjestettävistä tapahtumista tulee tehdä melu-ilmoitus



VHaO:n päätös huhtikuussa 2023

Valitus syyskuussa 2022

Ympäristönsuojelutarkastaja on käynyt mittaamassa melua ennalta ilmoittamatta ja tulos on ollut 39–44 desibeliä. Vertailun vuoksi mainittuna normaalin puheen äänenvoimakkuus on noin 50 desibeliä ja ohi ajavan auton äänenvoimakkuus 55–60 desibeliä. Mitattua melua ei voida pitää erityisen häiritsevänä.

Muutoksenhakija on viitannut valituksessaan poliisin ja ympäristölupapäällikön kanssa käytyihin keskusteluihin ja todennut, että kaikilla tulee olla samat säännöt kaupungin alueella. Kyseisen kaupungin keskustassa ei ole vaadittu meluilmoitusta, jos tapahtuma on päättynyt ennen kello 22.00. Kaupunki ei ole ilmoittanut desibelirajaa, jonka ylittyessä meluilmoitus vaaditaan. Naapurikaupungissa rajan meluilmoitukselle on ilmoitettu olevan 70 desibeliä. Karaoke ei ole erityisen häiritsevää, koska poliisi ei ole normaaleilla tarkastuskäynneillään siihen puuttunut.

VHaO:n Ratkaisu

Valitus hylättiin. Perusteluissa painottuivat melun luonne, toistuvuus, ajankohdat ja kokonaisuus sekä kohdistuminen virkistys- ja asuinalueelle, jonka taustamelutaso on alhainen.



VHaO:n perusteluja

- Viittaus HE:een 84/1999
- Ohjearvoja ei sovelleta sellaisenaan meluilmoituksen käsittelyssä. Ohjearvot osoittavat sen tason, jolla ympäristön viihtyisyys yleisesti ottaen voidaan turvata. Ohjearvon alittava melutaso ei kuitenkaan aina ole hyväksyttävissä. Vaikka melu ei ylittäisikään melun ohjearvoja, voidaan se silti kokea häiritsevänä.
- Hallinto-oikeus toteaa, että musiikkiesityksille on yleensäkin ominaista äänen ominaisuuksien, kuten taajuussisällön ja sävyjen vaihtelu sekä ajoittaiset iskumaiset komponentit. Lisäksi karaoken luonteen mukaisesti laulajat vaihtuvat usein, ja esitettävien kappaleiden tyylit ja esitysvoimakkuudet vaihtelevat. Nyt kyseessä olevassa tapauksessa karaoketapahtumat ovat toistuvia ja ajoittuvat pääosin kesäviikonloppuisin ilta-aikaan, mikä lisää häiriön merkittävyyttä. Asiassa saadun selvityksen mukaan mittauksen ja aistinvaraisten havaintojen perusteella karaoke on erottunut alueella taustamelutasoa voimakkaampana, ja kaikki tarkastusaikana esitetyt musiikkikappaleet ovat kuuluneet selkeästi mittauspisteeseen. Karaoketoiminnan sijaintipaikan lähistöllä on runsaasti asutusta, ja osa alueen asukkaista on ilmoittanut kokeneensa melun häiritsevänä.
- Vaikka 29.7.2022 tehtyjen melumittausten mukaan karaokesta aiheutuva melu ei mittauspisteillä ole ylittänyt valtioneuvoston melutason ohjearvoista antaman päätöksen ohjearvoja, melu voidaan leirintä- ja asuntoalueen taustamelutasoon nähden ja karaokemelun luonteesta johtuen kokea erityisen häiritsevänä. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen melutason ohjearvoihin perustuva tarkastelu ei ole tässä tapauksessa yksinomaan ratkaisevaa arvioitaessa meluilmoituksen tarpeellisuutta. Hallinto-oikeus toteaa lisäksi, että valituksessa mainittujen ohiajavan auton tai keskustelun hetkellisen äänenpainetason ei voida katsoa edustavan alueen taustamelutasoa, eikä niitä siten voida verrata viranomaisen mittaamiin keskiäänitasoihin



...VHaOn perusteluja

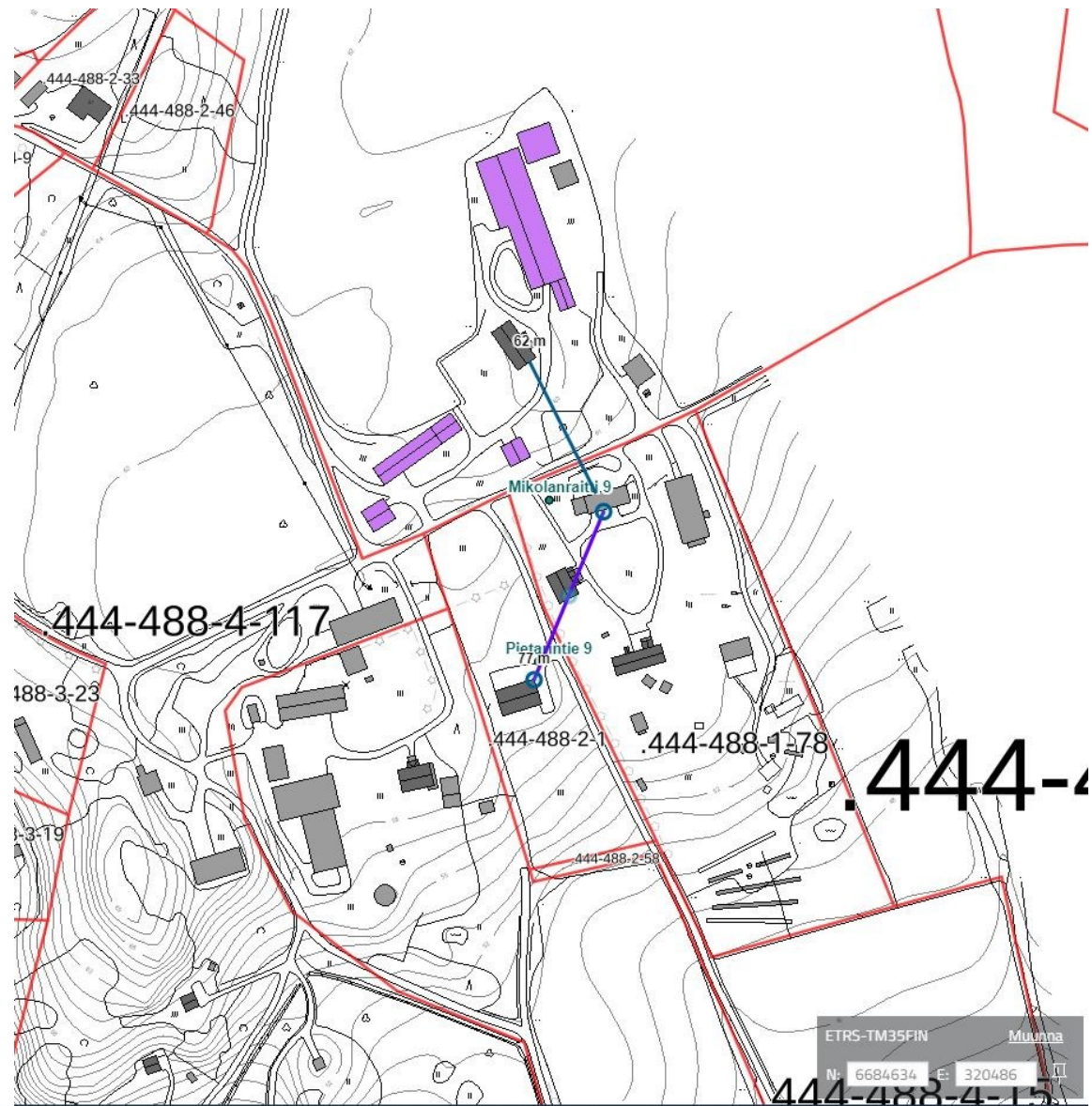
- Kun otetaan erityisesti huomioon asiassa saadun selvityksen mukainen melun ajoittuminen ilta-aikaan, useiden tuntien kesto kerrallaan sekä melun kokonaiskesto ja toistuvuus kesäkuukausina, hallinto-oikeus katsoo, että kyseessä oleva karaoketoiminta, kun sen vaikutukset kohdistuvat virkistys- ja asuntoalueelle, on sellaista tilapäistä melua aiheuttavaa toimintaa, josta aiheutuvan melun on syytä olettaa olevan ympäristönsuojelulain 118 §:ssä tarkoitetulla tavalla erityisen häiritsevää. Näin ollen toiminnasta olisi tullut tehdä mainitun pykälän mukainen meluilmoitus.
- Jättämällä kehotuksista huolimatta tekemättä karaoketoiminnasta ympäristönsuojelulain mukaisen meluilmoituksen toiminnanharjoittaja on rikkonut ympäristönsuojelulakia. Annettua hallintopakkomääräystä tehosteinen ei ole pidettävä kohtuuttomana, kun otetaan huomioon ilmoituksen tekemättä jättäminen kehotuksista huolimatta sekä melusta aiheutuva erityinen häiritsevyys. Täten rakennus- ja ympäristölupalautakunta on voinut määrätä toiminnanharjoittajan tekemään meluilmoituksen sekä asettaa velvoitteen toteuttamisen tehosteeksi keskeyttämisuhan.
- Ympäristönsuojelulain mukaisen hallintopakkoasian käsittely ei kuulu poliisin toimivaltaan. Valituksessa esiin tuotujen seikkojen osalta rakennus- ja ympäristölupalautakunnan on katsottava toimineen hallintolain 6 §:n mukaisten hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti, kun otetaan huomioon, että asian luonteen vuoksi asia on edellyttänyt tapauskohtaista arviointia, jossa on tullut ottaa huomioon kyseisen asian erityispiirteet.
- Tarkastus on suoritettu hallintoasian selvittämiseksi, olisi siitä lähtökohtaisesti tullut ilmoittaa toiminnanharjoittajalle etukäteen. Sinänsä käsittelyssä olisi näin ollen tapahtunut menettelyvirhe. Muutoksenhakija on kuitenkin lausunut mittaustuloksista kehotukseen ja kuulemiseen antamassaan selityksessä, joten virhe ei ole johtanut oikeudenmenetykseen.



TAPAUS 2: Meluilmotus vai määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi

- Yhtiö järjestänyt puurakenteisessa juhlahuoneistossa häätjuhliä ja muita tilaisuuksia, joissa käytetty äänentoistolaitteistoa; lähimmät asuintalot 60 ja 80 m etäisyydellä, myös vapaa-ajan asuntoja lähistöllä; meluvalituksia kaupungille vuodesta 2017 alkaen vuosittain **VAIHE 1** → ys-viranomainen edellytti meluilmotusta ja meluselvitystä sen perusteeksi.
- Meluselvitys valmistui kesäkuussa 2018; meluilmotus heinäkuussa 2018 ajalle 7.6.-31.12.2018; ilmoituksesta kuultiin 1.10.2018 saakka, toiminnan kesto laajennettiin 31.5.2019 saakka; päätös 31.1.2019. Päätöksessä on rajoitettu lauantain osalta äänentoistolaitteiden käyttö loppumaan klo 23, eli tuntia ilmoitettua aiemmin, muina viikonpäivinä ilmoitetusti klo 22. Myös muita määräyksiä, kuten melun raja-arvot VNp:n 993/1992 mukaisesti päivä- ja yöajalle, vakinaiselle ja loma-asutukselle; lisäksi määrätty, että äänenvoimakkuuden tulee olla sellainen, ettei etenkin klo 22:n jälkeen aiheudu ”kohtuutonta erityisen häiritsevää melua”, josta aiheutuisi esim. unensaannin vaikeutumista tai resonanssia. Myös määräys tiedottamisesta naapureille.
- Meluselvityksessä on etsitty sellaiset lähtömelutasot (L_{Aeq}), joiden vallitessa meluimmissio lähimmässä häiriintyvässä kohteessa jää em. ohjearvotasojen alle.
- Valituksessa meluilmotus on peruutettu aiheettomana, koska päätöksessä tarkoitettuna ajanjaksona toimintaa ei ole lainkaan. Lisäksi toiminnasta ei muutoinkaan aiheudu häiritsevää melua. Toissijaisesti vaadittu lauantain toiminta-aikarajoituksen ja tiedottamisvelvollisuuden poistamista.





Meluselvitys

- PA-kaiuttimista syötettiin tasaista laajakaistaista kohinaa (pinknoise) taajuusalueella 40 Hz – 16 kHz salin pituussuuntaan. Mittaus suoritettiin kuudella eri voimakkuudella ja äänilähteen tehoa laskettiin 3 dB portaittain 98 dBA:sta 84 dBA:n tasolle. Äänentoiston voimakkuus vastasi mittauksissa korkeimmillaan ulkoilmafestivaalin äänenpainetta. Lähtömelun taajuusvaste tasoitettiin alussa mahdollisimman tasaiseksi vastaamaan tyypillistä musiikkimelun taajuusjakamaa. Säädoissä korostettiin hiukan bassoa, jotta ko. taajuudet ylittäisivät altistuspisteissä riittävästi taustamelun.
- Syötteenä käytetty kohina ei sisältänyt impulssimaisia elementtejä, toisin kuin musiikki, joten mittaustuloksiin lisättiin +5 dB:n korjaus koko meluntuottoajalle.
- Suoritettiin immissiomittaukset taajuuskaistoittain lähimmillä asuinpihoilla.
- Lopputuloksena saatiin lähtömelutasot, joiden vallitessa ohjearvotaso ei ylity.
- Suosituks: Melutasoihin tulisi sisällyttää marginaalia musiikkimelun erityisen häiritsevyyden vuoksi (runsas informaatio, iskuäänet, soinnilliset komponentit). Meluntorjunnassa äänenvoimakkuuden säätö on raja-arvoissa pysymisen kannalta merkittävämpää kuin meluntuottoajan säätö. Basson alinta oktaavitasoa tulee rajoittaa äänentoistossa.



VHaO:n päätös lokakuussa 2020

- Valitus hylättiin.
- Ilmoituksen peruuttamista koskevalla vaatimuksella ei valituksenalaisen päätöksen lainmukaisuutta arvioitaessa ole ratkaisevaa merkitystä. Viranomaisen voi toiminnanharjoittajan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä ja näin ollen myös ilmoituksen peruuttamisesta huolimatta antaa toimintaa koskevia määräyksiä (YSL 122 § 2 mom.).
- Ratkaistavana ensisijaisesti, tulisiko valituksenalainen päätös kumota, kun ilmoitus on peruutettu vasta valituksenalaisen päätöksen antamisen jälkeen (valituksessa) ja vahvistaa, että meluilmoituksen antaminen ei ole kyseisessä toiminnassa tarpeellista. Yhtiön on toissijaisesti katsottava vaatineen päätöksen muuttamista siten, että lauantain osalta äänentoistolaitteiden käytön päättymisaikarajoitus (klo 23) muutetaan ilmoituksen mukaiseksi (klo 24) ja naapurien tiedotusvelvoitteen poistetaan.

Perusteluja

- Melu voidaan erityisesti sen luonteesta johtuen kokea häiritsevänä. Musiikkimelu on lähtökohtaisesti tasaista melua häiritsevämpää: sisältää runsaasti informaatiota, soinnillisia komponentteja, iskuääniä; etäämpänä ja sisätiloissa erityisesti bassoääniä ja resonointia. Näin ollen melutason ohjearvoihin perustuva tarkastelu ei ole yksinomaan ratkaisevaa arvioitaessa meluilmoituksen ja annettujen määräysten tarpeellisuutta.



...Perusteluja

- Kun otetaan huomioon asiassa saatu selvitys, naapureiden läheisyys sekä juhla- ja tapahtumakeskuksessa järjestettävien tapahtumien vaihteleva luonne sekä tapahtumien pääasialliset ajankohdat ja arvioidut melutasot, hallinto-oikeus katsoo, että ilmoituksen mukaista toimintaa on pidettävä sellaisena tilapäisenä meluavana toimintana, jota ympäristönsuojelulain 118 §:ssä tarkoitetaan ja josta näin ollen on tullut tehdä mainitun pykälän mukainen ilmoitus ja antaa 122 §:n mukainen päätös.
- Kun otetaan huomioon, että melun häiritsevyyttä on arvioitava muidenkin tekijöiden kuin pelkästään ohjearvojen rajoissa pysymisen kannalta ja kun erityisesti huomioidaan se, että kyseessä on kesäisin toistuva ja toisinaan meluava toiminta, jonka suojaetäisyydet lähimpien naapureiden asuin- ja vapaa-ajankiinteistöihin ovat suhteellisen lyhyet ja jonka osa naapureista on jo kokenut häiritseväksi, ei äänentoistoa koskevaa määräystä 1 ole valituksen johdosta muutettava tai kumottava. Äänentoistolaitteiden käytön rajoittaminen on ollut tarpeen. Selvyyden vuoksi hallinto-oikeus toteaa, että valituksenalaisessa päätöksessä ei ole kielletty äänentoistolaitteiden käyttämistä kokonaan, kuten muutoksenhakija on ilmeisesti ymmärtänyt. Valituksenalaisella päätöksellä on rajoitettu äänentoistolaitteiden käyttöä meluilmoituksella ilmoitetusta vain lauantai-illan osalta yhdellä tunnilla.
- Melun häiritseväksi kokevien henkilöiden on tärkeää tietää, milloin meluavaa toimintaa järjestetään. Tiedottaminen on näin ollen tärkeä osa meluntorjuntaa. Ennustettavuus saattaa myös vähentää haitankärsijöiden kokemaa haittaa.



VAIHE 2: YSL 180 §:n mukainen yksittäinen määräys

- Ympäristönsuojelun tarkastuskäynti helmikuussa 2021 nykytilanteen selvittämiseksi, koska useita häiriöilmoituksia vuosina 2017–2020. → Toistuvaa juhlatoimintaa ei palvele vuosittainen tai jokaisesta erillisestä tapahtumasta tehtävä meluilmoitus, vaan toimijaystävällisempi tapa on antaa ysl 180 §:n mukainen yksittäinen määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi.
- Päätös kesäkuussa 2021: oleellisilta osin samanlaiset määräykset kuin meluilmoituksesta annetussa päätöksessä.
- Valitus: päätös kumottava joko kokonaan tai palautettava ys-viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi siinä olevien olennaisten virheiden ja puutteiden vuoksi. Muutoksenhakija on lisäksi lisäselvityksen yhteydessä vaatinut, että päätöksen täytäntöönpano kielletään äänentoistolaitteiden käyttökiellon osalta.
- Lautakunnalla ei ole ollut oikeutta tehdä perustuslaissa turvatun omaisuuden vapaan käyttöoikeuden suojan vastaista päätöstä. Hallinto-oikeuden on ohjattava lautakuntaa noudattamaan päätöksissään perustuslain omaisuuden suojaan liittyviä säädöksiä ja neuvottava määräämään äänentoistolaitteiden käytöstä siten, ettei niiden käyttämistä kielletä kokonaan, vaan ainoastaan naapureita häiritsevää käyttöä.
- Melua tulee mitata siellä, missä häiriötä väitetään tapahtuvan ja tapahtumahetkellä, myös sisätiloissa; laitteistoa ei aina pystytä säätämään niin, ettei häiriötä aiheudu sisätiloissa; Ei mahdollisuutta valvoa vuokralaisten toimintaa eikä katso olevansa toiminnanharjoittaja; naapureiden tiedottaminen ei tarpeen



VHaO:n päätös maaliskuussa 2023

- Valitus ja täytäntöönpanon kieltämistä koskeva vaatimus hylättiin.
- Asiassa oli valituksessa esitettyjen vaatimusten johdosta ratkaistavana, oliko lautakunnan päätös kumottava ja palautettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi asian käsittelyssä tapahtuneiden olennaisten virheiden ja puutteiden vuoksi. Lisäksi oli ratkaistavana, rajoittivatko lupamääräykset kohtuuttomasti toimintaa. YSL 180 §: Määräyksen on oltava kohtuullinen ottaen huomioon toiminnan luonne ja ympäristön pilaantumisen merkittävyys.
- Määräyksissä asetetut valtioneuvoston päätöksen ohjearvojen mukaiset raja-arvot ovat tarpeen toiminnan aikaisen melun rajoittamiseksi. Asuinkiinteistöjen piha-alueille annetut keskiäänitason raja-arvot ovat vakiintuneen oikeuskäytännön mukaiset, eikä niitä tässäkään tapauksessa voida pitää toiminnanharjoittajan kannalta kohtuuttomina, ottaen huomioon tapahtumatoiminnan säännöllisyys ja ajoittuminen viikonloppuihin. Laaditun meluselvityksen perusteella juhla- ja tapahtumakeskuksen äänentoistolaitteiston lähtömelu on mahdollista säätää tasolle, joka on tilaisuuden tarpeisiin riittävä, mutta joka myös mahdollistaa annetuissa raja-arvoissa pysymisen.
- Arvioitaessa asetettujen määräysten kohtuullisuutta on melun häiritsevyyttä arvioitava muidenkin tekijöiden kuin pelkästään ohjearvojen rajoissa pysymisen kannalta. Toiminta ajoittuu pääosin kesäviikonloppuihin ja musiikin soitto jatkuu myös yöaikaan, mikä lisää häiriön merkittävyyttä erityisesti unen häiriintyessä. Meluntuottoajan rajoittaminen lisää hiljaista aikaa rauhoittumisen kannalta kriittisiin ajankohtiin. Äänentoistolaitteiden käyttöajan rajoittaminen on siten ollut tarpeen. Määräystä voidaan lisäksi pitää kohtuullisena ottaen muun ohella huomioon, että toiminta-aikaa on rajoitettu kokonaisuudessaan ainoastaan tunnilla toiminnanharjoittajan alun perin meluilmoituksessa esittämistä ajoista.
- Perusoikeutena turvattu omaisuudensuoja ei oikeuta käyttämään kiinteistöä siten, että toiminta aiheuttaa lähialueen asukkaille meluhaittaa eikä myöskään estä ympäristönsuojeluviranomaista antamasta ympäristönsuojelulain nojalla ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarpeellisia toimintaa koskevia määräyksiä.
- Juhlatilan vuokralleantaja on vastuussa toiminnasta, on siis toiminnanharjoittaja (vrt. esim. ratayhtiö moottoriurheiluradalla).
- Muutoin perustelut kuten edellisen vaiheen päätöksessä.



Meluilmoitus vai yksittäiset määräykset?

- Asia tullut vireille v. 2018 meluilmoituksena; asiakirjojen mukaan meluvalitukset alkaneet v. 2017. Tuolloin asia meluongelmana vielä uusi.
- Kyse ei ole määräajoin toistuvasta tapahtumasta, vaan pysyvästä juhlatilasta, jossa melua aiheuttavia tilaisuuksia järjestetään säännöllisesti, joskin sesonkiluonteisesti kesäaikaan painottuen.
- Tilaisuudet muistuttavat luonteeltaan toisiaan, joten määräykset ovat annettavissa pysyväisluonteisina.
- Melutasolle annetut immissioraja-arvot ovat yleisen ohjearvotason mukaiset, kuten pysyväisluonteiselle toiminnalle on vakiintuneesti määrätty.
- Meluilmoituksesta annettiin päätös huomattavan myöhään, vasta sesonkiajan jälkeen. Tiedossa nähtävästi oli, että toimintaa aiotaan harjoittaa myös jatkossa. Olisiko voitu heti antaa yksittäisiä määräyksiä; asiahan oli tullut valvonnassa todetun haitan perusteella vireille. Toisaalta *HE 84/1999: Määräyksen antaminen edellyttäisi, että pilaantuminen tai sen olennainen riski on todettu asianmukaisilla selvityksillä*. Tässä ei heti ollut käytettävissä meluselvitystä, vaan sitä edellytettiin meluilmoituksen yhteyteen.



TAPAUS 3: Meluilmotus vuosittaisesta tapahtumasta ympäristöluvanvaraisessa kohteessa

- Kolmipäiväinen, vuosittain toistuva ulkoilmakonsertti, joka järjestetään moottoriturheiluradalla, jolla on ympäristölupa. Runsaasti sekä kesä- että vakinaista asutusta lähistöllä.
- Valittajina lukuisia henkilöitä, aiemman valitusasian yhteydessä muodostetun asianosaisverkoston jäseninä. Pyydettiin täydennystä sen osalta, päteekö yhteyshenkilön valtuutus myös tähän asiaan.
- VALITUS: Päätös vaadittiin kumottavaksi. ”Tapahtuman melu koostuu monista eri lähteistä, joista ulkoilmakonsertti leirintäalueelle on ainoastaan yksi osa. Sen aikana moottoriturheiluradalla on melupäivä ts. siellä voi ajaa käytännössä kuinka meluavilla ajoneuvoilla hyvänsä ilman viranomaisrajoituksia. Moottoreiden huudatusta kuuluu myös leirintäalueelta yöaikaan. Kaiuttimia on ilmeisesti sijoitettu radalle ja leirintäalueelle eri puolille ja niistä kuuluu musiikin lisäksi kaikenlaisia kuulutuksia ja hengennostatuksia ympäristöön miltei mihin aikaan vuorokaudesta hyvänsä. Näin ainakin lähiasukkaat kokevat.”
- ”Käytännössä tapahtuma onkin muodostunut neljä vuorokautta torstaista sunnuntaille jatkuvaksi meluksi, jolloin lähialueella ei pysty edes nukkumaan öitensä. Poliisille tehty ilmoituksetkaan eivät ole tuoneet toivottua helpotusta. Koemme, että meihin kohdistuu kohtuuton rasitus, jonka aiheuttaa naapurissamme vellova ja vuosi vuodelta yhä häiritsevämmäksi muodostunut melu. Senpä vuoksi käännyimmekin lupaviranomaisen puoleen ja kysymme kuinka ympäristötoimi vaikuttaa siihen, että tapahtuma ja sen ohjelmaan sisältyvä melua tuottava toiminta pysyvät sellaisissa puitteissa, että kohtuuton rasitus poistuu. Tässä viittaamme lakiin eräistä naapuruussuhteista (26/1920), jonka 18 § :ssä on säädetty, että ”Se, jonka toiminnasta on aiheutunut kohtuutonta rasitusta, on velvollinen poistamaan rasituksen tai, jos rasituksen poistaminen ei muutoin ole mahdollista, lopettamaan toiminnan kokonaan ...”



VHaO:n ratkaisu 16.11.2021

- Valitusoikeus katsottiin olevan vain yhdellä henkilöllä, jonka kesäasunto sijaitsi 1,3 km etäisyydellä tapahtumapaikasta. Asianosaisverkostosta esitetyt valtakirjat eivät vielä saadun täydennyksen jälkeenkään päteviä, koska olivat liittyneet toiseen asiaan.
- Valitus hylättiin, koska ympäristönsuojelulain vastaisia seurauksia ei aiheudu muutoksenhakijalle ottaen huomioon tapahtuman kesto, päivittäiset päättymisajat ja päätöksessä asetetut määräykset. Huomautettiin kuitenkin useista puutteista päätöksessä, muun ohella kokonaismelurasitukseen liittyvän selvityksen puuttumisesta. Nämä edellytettiin otettaviksi huomioon tulevissa päätöksissä. Valituksessa sen hylkäämisestä huolimatta useita hyväksytyjä näkökohtia, mistä syystä käsittelymaksua ei peritty.
- Valituksessa esitetyn tapahtumanaikaisen muun melurasituksen osalta hallinto-oikeus toteaa, että ympäristönsuojelulain mukaan päästöjen vaikutusta arvioitaessa on otettava huomioon myös muut kuin käsiteltävänä olevan toiminnan päästölähteet. Myös alueen muu melurasitus on siten otettava huomioon meluilmoituksen mukaisen toiminnan haittoja arvioitaessa. Tältä osin hallinto-oikeus toteaa, että valituksenalaisesta päätöksestä ei ilmene, onko moottoriurheiluradan toiminta otettu huomioon meluilmoitusta käsiteltäessä. Radan toimintaa säädellään radan ympäristöluvassa, jota on noudatettava myös tapahtuman aikana. Luvassa radan päivittäisistä toiminta-ajoista ja melutasoista annetut määräykset huomioon ottaen ei radan ja ulkoilmakonsertin yhdessä aiheuttamaa melurasitusta voida kuitenkaan pitää liian suurena. Nyt käsiteltävänä olevassa ilmoituksessa puolestaan ei ole esitetty, että itse tapahtumasta aiheutuisi muuta kuin konsertin melua tai, että alueella olisi muuta normaalista poikkeavaa melurasitusta osana kyseistä tapahtumaa. Se, kuinka tarkoin tapahtuma on vastannut ilmoituksessa annettuja tietoja ja ympäristötarkastajan päätöstä, kuuluu viranomaisvalvontaan, eikä ole nyt käsiteltävänä.



Ulkoilmakonsertti osa luvanvaraista toimintaa?

- Meluilmoituksella ei voida hyväksyä toimintaa, joka on ympäristöluvanvaraista. Vuosittain järjestettävä muutaman päivän mittainen ulkoilmakonsertti ei kuitenkaan ole lähtökohtaisesti luvanvarainen. Lisäksi konsertti on melutapahtumana jossain määrin eriluonteinen kuin moottoriurheilutoiminta.
- Mutta liittyykö säännöllisesti järjestettävä ulkoilmakonsertti moottoriurheiluradan toimintaan sen osana? Myös ympäristönsuojeluviranomaisen mukaan ko. tapahtuma on osa moottoriurheiluradan tapahtumakokonaisuutta.
- Ajetaanko radalla tavanomaisesta poikkeavalla tavalla konsertin aikana? Sisältyykö valituksessa mainittu ”melupäivä” ympäristölupaan? Jos sisältyy, eikö koko tapahtuma ole osa luvanvaraista toimintaa, jolloin luvassa pitäisi määrätä myös ulkoilmakonsertin melusta? Jos taas ”melupäivä” ei sisälly missään muodossa ympäristölupaan, onko kyse luvanvastaisesta tilanteesta siltä osin kuin radalla ajetaan luvasta poikkeavalla tavalla?
- Onko radan ja konsertin yhteismelu otettu huomioon meluselvityksissä ja päätöksissä? Yhteismelusta ei ole esitetty selvitystä meluilmoitusten yhteydessä, mutta jos toimintaa on samanaikaisesti, sellainen tulisi esittää, vaikka tapahtumasta hyväksyttäisiin erillinen meluilmoitus.



TAPAUS 4: Yleisölenätykset helikopterilla

- yhtiö tehnyt kaksi meluilmoitusta toiminnasta, joka toistui vuosittain ja jossa yleisölenätyksiä helikopterilla tehdään neljänä sesonkiajankohtana, ruska-, joului- hiihtoloma- ja pääsiäisaikaan, kunakin useiden viikkojen mittaisina jaksoina; nousu- tai laskeutumistapahtumia 8–9 min. välein jokaisena viikonpäivänä 6–9 h/d; lähimmillä asuinkiinteistöillä selvästi yli 80 dBA:n hetkellisiä melutasoja; lähimmillä kiinteistöillä melu mahdollisesti kapeakaistaista
- ei selvitystä melun leviämistä; lähimmät melulle altistuvat kohteet ovat ilmoituksen perusteella loma-asunto noin 75 metrin etäisyydellä, rivitalo noin 140 metrin etäisyydellä ja kauppa noin 100 metrin etäisyydellä helikopterin nousu- ja laskeutumistaikasta. Saadun selvityksen ja karttataustatarkastelun perusteella lentopaikasta sekä nousu- ja laskeutumispaikoista kilometrin säteellä sijaitsee suuri määrä häiriintyviä loma-, asuin- ja liikekiinteistöjä. Lisäksi toimintakiinteistöltä noin 270 metrin päässä sijaitsee koulu; nousu- ja laskeutumistaikalla ei kiinteitä toimintaan liittyviä rakenteita

Asian käsittely

- Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tieto yleisölenätystoiminnasta tuli yleisöilmoituksena. Viranomaisen ohjeisti yhtiötä hakemaan ympäristölupaa, koska toiminnasta saattaa aiheutua NaapL 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta. Neuvottelussa th ilmoitti, ettei halua hakea ympäristölupaa, koska toiminnan jatkuminen on epävarmaa ja toimintaa harjoitetaan lyhyitä aikoja kerrallaan. → Viranomaisen kehotti tekemään ysl 118 §:n mukaisen ilmoituksen ennen seuraavaa toimintajaksoa.
- Meluilmoituksista päätökset 11.8.2021 (17 pv jakso) ja 4.1.2022 (77 pv jakso); ei kuulemista.
- Molemmista valitukset, joissa vaadittiin ensisijaisesti asian käsittelymistä ympäristölupa-asiana ja toissijaisesti laajaa kuulemistä.
- Ympäristönsuojeluviranomaisen perusteluja hallinto-oikeudelle: Yhtenä toimintana voitaisiin pitää samantyyppistä toimintaa eri aikoina samassa paikassa (HE 84/1999). Siten ilmoituksen perusteella voitaisiin harjoittaa useita lyhytkestoisia toimintajaksia. Toimintapaikalla ei myöskään kiinteitä rakenteita, joten kyse ei ole lentopaikasta. Ympäristön pilaantumista ja tarkkailua koskevat määräykset voidaan tarvittaessa antaa meluilmoituksesta tehtävässä päätöksessä. Asialla on ilmiselvästi jossain määrin vaikutusta etenkin yksityiseen etuun, mutta asian vaikutus ei ollut olennainen, joten kuulemistä ei ollut tarpeen suorittaa.



Asian käsittely VHaO:ssa

- Kyse ei ole ilmailulain tarkoittamasta lentopaikasta, joten toiminta ei edellytä ympäristölupaa ysl liitteen 1 taulukon 2 kohdan 12 b) lentopaikka perusteella (ysl:n 'lentopaikka' sidottu ilmailulain vastaavaan käsitteeseen)
- Kun otetaan huomioon toiminnan kesto, melun voimakkuus sekä melulle altistuvien kohteiden lukumäärä ja etäisyys, sekä se, että toiminnan meluvaikutuksista alueella ei ole annettu tarkempaa selvitystä, toiminta saattaa olennaisesti vaikuttaa yleisiin tai yksityisiin etuihin ympäristönsuojelulain 121 §:n mukaisesti. Asiassa olisi siten tullut kuulla hallintolain 11 §:n mukaisia asianosaisia eli lähialueen mahdollisia haitankärsijöitä.
- haitankärsijöiden valituksesta VHaO kumosi päätökset ja edellytti, että toiminnalle haetaan ympäristölupaa ysl 27 § 2 mom. kohdan 3) NaapL kohtuuttoman rasituksen perusteella

Keskeiset perustelut

- Meluilmoituksella ei voida harjoittaa usean vuoden ajan useita kuukausia vuodessa kestävää toimintaa, vaikka toiminta olisikin tosiasiasa jaksottaista, sillä sitä ei voida tuolloin enää pitää kertaluontoisena tai tilapäisenä. Nyt kyseessä olevaa toimintaa on harjoitettu meluilmoituksella myös 10.9.2021–26.9.2021, tuolloin 17 päivän ajan. Kun lisäksi otetaan huomioon kyseisen lentotoiminnan aikaisempi historia, aikaisempien vuosien toimintapäivien määrä, joka on ollut jopa yli 100 päivää vuodessa, ja asiassa saadut lausunnot, hallinto-oikeus katsoo, ettei ilmoituksen mukainen toiminta täytä tilapäisyyden määritelmää.
- Hallinto-oikeus katsoo, että hallituksen esityksessä 84/1999 annettu esimerkki viittaa lyhyisiin, korkeintaan muutaman päivän kestäviin tapahtumiin. Meluilmoituksella ei voida harjoittaa usean vuoden ajan useita kuukausia vuodessa kestävää toimintaa, vaikka toiminta olisikin tosiasiasa jaksottaista, sillä sitä ei voida tuolloin enää pitää kertaluonteisena tai tilapäisenä.



Kiitos! Tack!

