

# NAAPURUUSSUHDELAIN MUKAINEN KOHTUUTON RASITUS YMPÄRISTÖLUPAKYNNYKSENÄ

## TAUSTASELVITYS NIUKAT RESURSSIT VIISAASTI KÄYTTÖÖN - HANKKEELLE

**Itä-Suomen yliopisto**

*7.10.2015*

*Hilkka Heinonen*

### Sisältö

1 Naapuruusoikeuden ja ympäristöoikeuden yhteensovittamisesta.....	2
1.1 Taustaa.....	2
1.2 Ympäristöluvan tarve .....	2
2 Naapuruussuhdelain mukaisen kohtuuttoman rasituksen tunnusmerkit .....	5
2.1 Ympäröivän alueen merkitys .....	5
2.2 Ympäristön laatu normien merkitys .....	6
2.3 Hyötyjen ja haittojen punninnan merkitys.....	7
2.4 Rasituksen keston ja ajoittumisen merkitys.....	7
2.5 Rasituksen alkamisajankohdan merkitys .....	7
2.6 Yksilön näkemyksen merkitys .....	8
3 Ehdotettavat toimenpiteet.....	10
3.1 Naapuruussuhdelain tarpeellisuuden arviointi .....	10
3.2 Kunnallisten määräysten kehittäminen ja sovittelu.....	11
3.3 Ilmoitusmenettely luvan vaihtoehtona?.....	11
4 Johtopäätökset.....	12
5 Lähteet .....	13

# 1 Naapuruusoikeuden ja ympäristöoikeuden yhteensovittamisesta

## 1.1 Taustaa

Naapuruuslainsäädäntö on aikoinaan, noin sata vuotta sitten, syntynyt tilanteessa, jossa ympäristöhaittoja aiheuttava teollisuus lisääntyi voimakkaasti ja tarvittiin uusia keinoja naapuruston oikeuksien turvaamiseksi. Myös tuotantolaitoksille oli tärkeää, että suurten investointien jälkeen toiminnan pitkäjänteisyys turvattiin. Naapuruussuhdelaki (26/1920) on perusteiltaan yksityisoikeudellinen, se antaa suojaa yksityiselle toimijalle toista yksityistä toimijaa vastaan.

Ympäristölupajärjestelmän käyttöön otto 1990-luvulla vaikutti naapuruussuhdelainsäädännön peruslähtökohtaan: julkinen hallinto otti vastuuta yleisestä ympäristön tilasta huolehtimisesta ja osaltaan ”heikomman osapuolen”, yksittäisen kansalaisen, oikeuksien turvaamisesta. Naapuruuslainsäädäntöön tehtiin muutoksia, joiden tarkoitus oli sovittaa yhteen perinteinen yksityisoikeudellinen, kahden osapuolen välinen sääntely ja uusi julkisoikeudellinen, kolmannen, yhteen sovittavan tahon, hallinnon, mukaan tulon mahdollistava sääntely.

Kahden lähtökohdiltaan erilaisen sääntelyn yhdistäminen viittaussäännösten avulla on koettu hallinnossa hankalaksi. Ympäristölainsäädännölle tyypilliset raja- ja ohjearvot puuttuvat kokonaan naapuruussuhdelaista ja sen joustavien sanamuotojen yhdistäminen jossain määrin teknisiin ohjearvoihin ei ole ongelmatonta. Tulkinnanvaraisuus heijastuu lupapäätöksiin ja sitä kautta lupapäätösten käsittelyaikoihin ja toiminnanharjoittajan oikeusturvaan. Naapuruuslainsäädännön soveltaminen ympäristölupamenettelyssä myös hämärtää sitä tosiasiaa, ettei viranomaisella pitäisi olla mitään roolia puhtaasti yksityisoikeudellisissa naapuruuskiistoissa.

Myös *Tarastin raportissa* tämä ongelma on tunnistettu ja arviointiryhmä toteaa, että naapuruusperusteen poisto vähentäisi merkittävästi tilanteita, joissa luvan tarpeesta on epäselvyyttä. Raportissa esitetään, että ”selvitetään yksin naapuruusoikeudelliseen luvantarveperusteeseen pohjautuvien lupamenettelyjen määrä ja arvioidaan, ovatko tuon perusteen poistamisen hyödyt siitä aiheutuvia haittoja suuremmat eri osapuolten kannalta.”<sup>1</sup>

Nyt käsillä olevassa hankkeessa naapuruussuhdelain mukainen ympäristölupakynnys on asetettu kyseenalaiseksi lähinnä pienten polttolaitosten ja tuulivoiman lupamenettelyssä, joissa toiminnanharjoittajat ovat kokeneet, että viranomaiset edellyttävät tarpeettomasti ympäristölupaa, vaikka rekisteröintimenettely olisi riittävä.

## 1.2 Ympäristöluvan tarve

Ympäristön tilan turvaamisen lisäksi ympäristöluvan tarkoituksena on yhtäältä varmistaa naapureiden oikeussuoja, mutta toisaalta myös turvata toiminnanharjoittajan asema jälkikäteisiltä toimintaan kohdistuvilta vaatimuksilta. Voimassa olevan naapuruussuhdelain 19 §:n 1 momentin mukaan rasisusta ei saa määrätä poistettavaksi naapuruussuhdelain nojalla, jos rasisutus aiheutuu

---

<sup>1</sup> *Tarastin raportti* 2015, s. 50 – 51.

toiminnasta, joka on ympäristönsuojelulain mukaan luvan- tai ilmoituksenvaraista tai josta on tehtävä mainitun lain 116 §:n mukainen ilmoitus rekisteröintiä varten.

*Tarastin* ryhmän raportissa lupamenettelyä pidetään eräänlaisena osallistumiskehikkona, joka tarjoaa mahdollisuuden sovittaa yhteen erisuuntaiset intressit järjestetyssä menettelyssä. Lupa antaa toiminnalle selkeät rajat, joissa toimien luvansaaja on suhteellisesti suojattu naapuruston toimintaan kohdistuvilta vaatimuksilta; lupa turvaa siis investoinnin pysyvyyttä.<sup>2</sup>

Ympäristönsuojelulain (YSL, 527/2014) 27 §:ssä määritellään ympäristöluvan tarve. Lain liitteen 1 taulukoissa 1 ja 2 on luettelo laitoksista, joilla on oltava lupa, koska niiden toiminnasta katsotaan aiheutuvan ympäristön pilaantumisen vaaraa (1 mom). Laitosluettelon lisäksi lupa vaaditaan toiminnoilta, jotka saattavat aiheuttaa vesistön tai vesistöä pienemmän ojan, lähteen tai noron pilaantumista (2 mom kohdat 1 ja 2). Näiden toimintojen, joiden pilaamisvaikutukset ovat jollakin tavalla mitattavissa, lisäksi lupa vaaditaan toiminnalle, joka saattaa aiheuttaa kohtuutonta räsitusta naapurustossa (2 mom kohta 3).

Ympäristönsuojelulaki ja naapuruussuhdelaki kytkeytyvät toisiinsa siis edellä mainitussa YSL:n 27 §:n 2 mom 3 kohdassa (luvanhakuvollisuus) sekä 49 §:n 1 mom 5 kohdassa (luvan myöntämisedellytykset). Luvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, naapuruussuhdelain tarkoittamaa kohtuutonta räsitusta. Vastaavaa lakien välistä tiukkaa kytkeä ei ole naapuruussuhdelain ja muiden ympäristölakien, kuten terveydensuojelulain (TSL:n 3 §:ssä on yleinen maininta, että muissakin laeissa säädetään terveydensuojelusta) tai MRL:n välillä. Naapuruussuhdelain 19 §:ssä puolestaan viitataan sekä YSL:iin että TSL:iin. MRL:n, YSL:n, JL:n ja TSL:n välillä vastaavia kytkeä on enemmänkin, mutta näiden tulkinta on yksinkertaisempaa, koska em. lait ovat kaikki julkisoikeudellisia, säädetty lähivuosisikymmeninä ja kirjoitettu yhdenmukaiseen asuun.

Toiminnan aiheuttama naapuruussuhdelain 17 §:n tarkoittama kohtuuton räsitus toimii siis ympäristölupakynnyksenä. Haittaa kärsivän naapurin, ympäristöviranomaisen ja toiminnanharjoittajan näkemykset kohtuuttomuuden tulkinnasta voivat kuitenkin olla hyvin eri tasolla. Ongelmatilanteissa haittaa kärsivän naapurin kokeman räsituksen kohtuuttomuusraja on alempana kuin haittaa tuottavan toimijan mielestä luvanhakukynnys ja viranomaisen puuttumiskynnys lienee jossain tässä välissä. Viranomaisen näkemys voi myös muuttua prosessin aikana, kun asian selvittely on edennyt alustavasta tarkastelusta eteenpäin.

Mikä sitten on naapurin kokeman kohtuuttoman räsituksen, häiriön aiheuttajan näkemyksen mukaisen ympäristöluvan vireillepanokynnyksen ja viranomaisen näkemyksen mukaisen lupakynnyksen suhde toisiinsa? Kuvio 1 havainnollistaa haitan merkittävyyden ja viranomaisen puuttumiskeinojen yhteyttä. Viranomaisen käytössä olevat keinot voimistuvat samalla, kun toiminnan aiheuttamat ympäristöhaitat lisääntyvät. Kuvion vasemmassa reunassa on lisäksi suhteutettu naapuruussuhdelain sietovelvollisuuden ja toisaalta kohtuuttoman räsituksen suhdetta ympäristönsuojelulain ympäristölupakynnykseen.

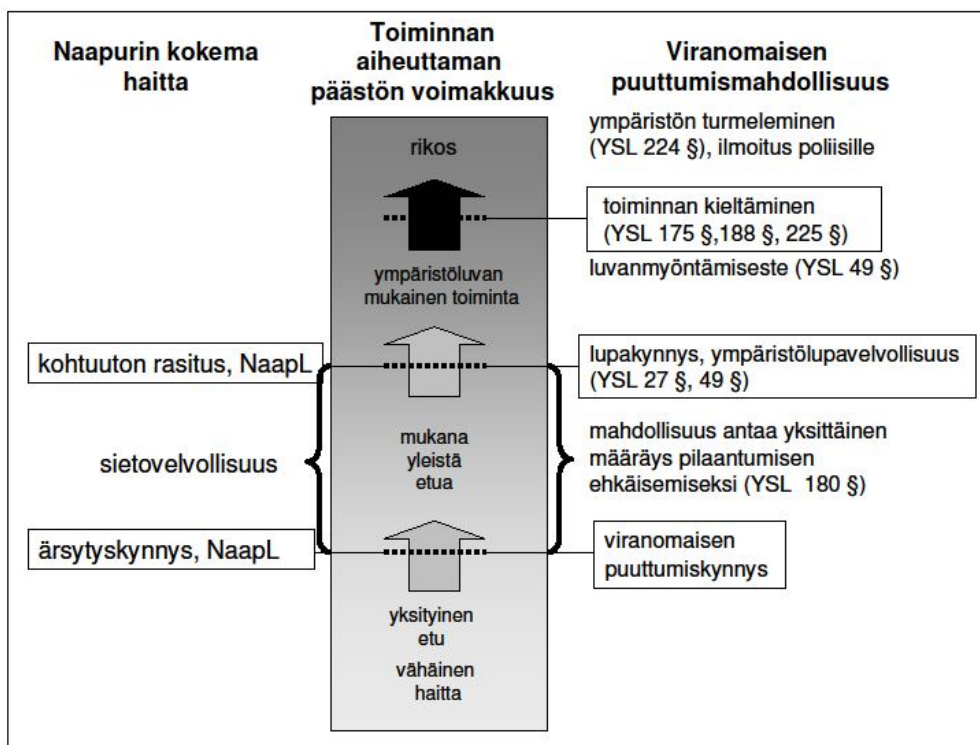
Kuvion 1 yläosassa ollaan vyöhykkeellä, jossa aiheutuu ympäristön pilaantumista,<sup>3</sup> ja kyseessä on joko ympäristön turmelemisrikos, tai toiminta, jonka vaikutukset ympäristöön ovat niin suuret, ettei

<sup>2</sup> *Tarastin raportti* 2015, s. 50–51.

<sup>3</sup> *Ympäristön pilaantumisella* tarkoitetaan ympäristönsuojelulain mukaan sellaista päästöä, jonka seurauksena aiheutuu joko yksin tai yhdessä muiden päästöjen kanssa terveyshaittaa, haittaa luonnolle ja sen toiminnoille, luonnonvarojen

sille voidaan myöntää ympäristölupaa. Näissä tilanteissa valvontaviranomaisen tulee tehdä ilmoitus ympäristön turmelemisesta tai ympäristönsuojelulain rikkomisesta poliisille esitutkintaa varten. Ilmoitus saadaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleisen edun ole katsottava vaativan syytteen nostamista. (YSL 188 §, toiminta rikosasiassa).

Jos ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta aiheutuu välitöntä terveyshaittaa tai merkittävää muuta välitöntä ympäristön pilaantumista, valvontaviranomainen voi keskeyttää toiminnan, jollei haittaa voida muutoin poistaa tai riittävästi vähentää. Toiminnanharjoittajaa tulee mahdollisuuksien mukaan kuulla ennen keskeyttämistä (YSL 181 §). Ympäristöhäiriöitä aiheuttava toiminta voidaan kieltää, jos sen vaikutukset ympäristössä ylittävät esimerkiksi ympäristön laatumormit, vesistöön joutuu kiellettyjä aineita tai maaperän tai pohjaveden pilaantumisvaara on olemassa, eikä päästöjä saada asianmukaiselle tasolle toimintaa kehittämällä (YSL 15 luku Ympäristön tila).



*Kuvio 1: Haitan asteittainen voimistuminen naapurin ja viranomaisen kannalta. Päästöpylvään vasemmalla puolella ovat naapurin kokemukset ja NaapL:n ”kynnykset” haitan voimakkuudessa, oikealla puolella viranomaisen YSL:n mukaiset puuttumiskeinot.*

Naapuruussuhdelain mukaan normaalista kiinteistön käytöstä johtuva rasitus kuuluu sietovelvollisuuden piiriin. Vähimmillään rasituksessa on kyse puhtaasti kiinteistöjen välisestä suhteesta, joka voi kehittyä naapuruuskiistaksi. Kun rasitus ylittää tietyn rajan tai ärsytyskynnyksen, voi mukaan tulla yleiseenkin etuun vaikuttavia tekijöitä ja viranomaiselle voi syntyä velvollisuus

käyttämisen estymistä tai melkoista vaikeutumista, ympäristön yleisen viihtyisyyden tai erityisten kulttuuriarvojen vähentymistä, ympäristön yleiseen virkistyskäyttöön soveltuvuuden vähentymistä, vahinkoa tai haittaa omaisuudelle taikka sen käytölle tai muu näihin rinnastettava yleisen tai yksityisen edun loukkaus (YSL 5 § 2-kohta).

puuttua asiaan esimerkiksi antamalla rasituksen aiheuttajalle yksittäinen määräys ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi. Kun rasitus edelleen voimistuu, tullaan naapuruussuhdelain mukaiselle kohtuuttoman rasituksen alueella, joka toimii siis myös ympäristölupakynnyksenä.

Naapuruussuhdelakiin perustuvaa luvantarvekynnystä ei voida suoraan määrittää toiminnan volyymin tai päästöjen määrän perusteella. Luvantarve riippuu paitsi toiminnan laadusta ja laajuudesta myös naapurikiinteistöjen käyttömuodoista. Toiminnanharjoittajalle saattaa tulla yllätyksenä, että pienikin toiminta voi olla naapuruussuhdelain perusteella luvan tarpeessa. Näissä tilanteissa myöskään viranomaisen ei välttämättä edellyttäisi lupaa, ellei naapurusto olisi aktiivinen lupaprosessin käynnistämässä.

Voidaan pohtia myös sitä miten naapuruussuhdelain mukainen *rasitus* tai *kohtuuton rasitus* suhteutuu ympäristölainsäädännön puolella käytössä oleviin *terveyshaittaan*, *ympäristöhaittaan* ja *viihtyisyyshaittaan*. Onko näillä erilaisilla haitta-alueilla erilainen vai samanlainen kohtuuttomuuden kynnykset? Onko yksityisen ja yleisen intressin painoarvolla eroa näissä erilaisissa haitoissa? Toisin sanoen, voiko esimerkiksi naapurin kokema viihtyisyyden väheneminen olla niin voimakasta, että voidaan puhua naapuruusoikeudellisesta kohtuuttomasta rasituksesta? Voiko viihtyisyysargumentti olla niin painava, että se laukaisee ympäristöluvan tarpeen? Vai onko viihtyisyyshaitta aina vähäisempää kuin terveyshaitta? Viimeaikaisesta tulkintakäytännöstä on esimerkkinä KKO:n ratkaisu 2015:21 (ks. tarkemmin luku 2.5). Näiden teoreettisten kysymysten syvällisempi käsittely ei kuitenkaan ole mahdollista tässä yhteydessä.

## **2 Naapuruussuhdelain mukaisen kohtuuttoman rasituksen tunnusmerkit**

Naapuruussuhdelain 17 §:n 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.

Arvioitaessa rasituksen kohtuuttomuutta on otettava huomioon paikalliset olosuhteet, rasituksen muu tavanomaisuus, rasituksen voimakkuus ja kesto, rasituksen syntymisen alkamisajankohta sekä muut vastaavat seikat.

Naapuruussuhdelain 17 §:n luettelot rasitusta aiheuttavista tekijöistä (1 mom) ja huomioon otettavista seikoista (2 mom) eivät ole tyhjentäviä, vaan ”muut vastaavat vaikutukset” ja ”muut vastaavat seikat” voivat aiheuttaa rasituksen kohtuuttomuutta.

### **2.1 Ympäröivän alueen merkitys**

NaapL:n 17 §:n 2 momentin mukaan paikalliset olosuhteet on otettava huomioon, kun rasituksen kohtuuttomuutta arvioidaan. Tällä niin sanotulla *paikkakuntatavanomaisuudella* tarkoitetaan lähiseudun tai -alueen oloja. Maaseudulla karjanpito on tavanomaista ja asemakaava-alueella kaavan mukainen toiminta on yleensä tavanomaista.

Kaavoituksella pyritään järjestämään tilankäyttöä esimerkiksi siten, että ympäristöhäiriöitä aiheuttava teollisuus tai liikenne toimii omilla alueillaan ja asutus on siitä erillään, vähemmän

haittoja keräävillä alueilla. Lisäksi tietyt toiminnot (sairaalat, päivähoitopaikat, loma-alueet jne.) katsotaan häiriöherkemmiksi kuin toiset. Lainsäädännössä siis arvotetaan eri alueita eri tavoin yleistä etua silmälläpitäen. Yksittäisen kansalaisen intressit sen sijaan voivat olla mitä moninaisimmat ja vierekkäisten naapurien intressit vaikkapa vastakohtaisetkin. *Kuusiniemi* onkin todennut, että naapuruussuhdelaki suojaa kiinteistönkäyttäjän asemaa yksilöllisemmin kuin ensisijaisesti yleistä etua toteuttavat ympäristönsuojelulait.<sup>4</sup>

## 2.2 Ympäristön laatunormien merkitys

Naapuruussuhdelain *rasituksen* muulla tavanomaisuudella eli niin sanotulla *yleistavanomaisuudella* tarkoitetaan rasituksen ennakoitavuutta suhteessa vastaavasta toiminnasta yleensä aiheutuvaan rasitukseen. Rasituksen *voimakkuudella* puolestaan tarkoitetaan rasituksen mitattavissa olevaa, absoluuttista voimakkuutta. Ympäristönsuojelulain *pilaantumisen* määritelmässä kuvatut seuraukset eivät sisällä merkittävyyskynnystä, vaan sallittu pilaantumisen taso ratkaistaan lupamenettelyssä sekä valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetuksilla.<sup>5</sup> Pilaantumisen määritelmä ei siis sisällä yleistä kieltoa aiheuttaa pilaantumista. Naapuruussuhdelain mukaisen luvantarvekynnyksen perusteella annettavan ympäristöluvan määräysten aste on ongelmallinen. Annettavat määräykset eivät saa rajoittaa tarpeettomasti toimintaa. Lupaa on haettava heti, kun kohtuuttoman rasituksen tunnusmerkit täyttyvät, mutta toisaalta lupamääräyksillä voidaan rajoittaa toiminnan vaikutuksia vain juuri tähän samaan tasoon.

Rasituksen yleistavanomaisuuden ja voimakkuuden tulkinnassa voidaan käyttää hyväksi ympäristöoikeudessa yleisiä laatunormeja. Ympäristönsuojelulain ja terveydensuojelulain nojalla on annettu lukuisa joukko asetuksia, joissa määritellään erilaisten aineiden sallittuja pitoisuuksia, melun tai hajun voimakkuutta, pölyn määrää jne. Näitä voidaan käyttää lähtökohtana, kun ympäristöhäiriön voimakkuutta ja ympäristölupakynnystä arvioidaan. Kuitenkin, kuten kohdassa 2.1 todettiin, ympäröivän alueen maankäyttö vaikuttaa vahvasti mm. aineiden pitoisuuksien tai melun voimakkuuden arviointiin. Melua tuottavan laitoksen melua arvioidaan eri tavoin riippuen siitä, onko laitos tarkoitettu sijoittaa moottoritien läheisyyteen vai hiljaiseen kyläkeskukseen.

Taloudellista hyötyä tuottavan toiminnan aiheuttamia häiriöitä arvioidaan myös eri kriteerein kuin vaikkapa harrastustoimintaa. Siten esimerkiksi melun tai hajun häiritsevyyttä tai yksityisoikeudellisen ja yleistä etua sisältävän häiriön rajanvetoa ei voida välttämättä tehdä mittaustuloksia arvioimalla. *Kuusiniemen* mukaan erilaiset määritellyt haitta-arvot ja -pitoisuudet tulisikin ymmärtää vain häiritsevyysarvion lähtökohdiksi, ei konkreettisiksi sietokynnyksiksi.<sup>6</sup> Hän on myös todennut, että samanlaisen päästön aiheuttama immissio voi olla kohtuuton, jos se on tarpeeton tai sietovelvollisuuteen sisältyvä, jos sitä ei voida pienentää kohtuullisin ponnistuksin.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> *Kuusiniemi* 1992, s. 274.

<sup>5</sup> *Kuusiniemi* (toim.) 2008, s. 6.

<sup>6</sup> *Kuusiniemi* 1992, s. 531.

<sup>7</sup> *Kuusiniemi* 1992, s. 529. *Kuusiniemi* käsittelee nimenomaan tuotantolaitosten immissioita ja niiden teknisiä vähentämismahdollisuuksia, hän ei tässä yhteydessä ote kantaa esimerkiksi harrastustoiminnan immissioihin. Ks. tarkemmin ympäristön laatunormeista *Utter* 2007 sekä vedenlaatu- ja ympäristönsuojelun muodostumisesta ja lupakäytännöstä *Kaupilla* YJ 2014 a ja b.

Kontekstista riippumatonta toimintakynnystä ei voida määritellä, ja kuten Kuusiniemi on osuvasti todennut, ”sietokynnys, joka on tavallisesti ilmaistu joustavin juridisin käsittein, on käytännössä tavattoman ongelmallinen paikantaa.”<sup>8</sup>

### 2.3 Hyötyjen ja haittojen punninnan merkitys

Intressivertailu (hyöty-haitta-vertailu) on sisäänrakennettu ympäristölainsäädäntöön ja monet säännökset pohjautuvat käyttöä ja suojelua koskevien tarpeiden väliseen arvottamiseen.<sup>9</sup> Kun naapuruusoikeudellinen arviointi tuodaan ympäristöoikeudelliseen kehikkoon, häiriöiden merkitsevyyttä arvioitaessa joudutaan antamaan painoarvoa myös sille, onko kyse taloudellista hyötyä tuottavasta (tai yhteiskunnallisesti tärkeästä) toiminnasta vai ei. Ympäristölupamenettelyssä on sen alusta lähtien toiminnanharjoittajalle asetettavat vaatimukset mitoitettu eräänlaisen intressipunninnan perusteella.<sup>10</sup> Arviointitulokseen pitäisi vaikuttaa *Kuusiniemen* lausuma ajatus, jonka mukaan ”Etuja punnittaessa pienempää intressiä ei uhrata suuremmalle, vaan suojatoimenpiteiden kustannusvaikutukset asetetaan järkevään suhteeseen saatavaan ympäristönsuojeluhuötyyn nähden.”<sup>11</sup> Hyötyjen ja haittojen punninnalla on merkitystä, vaikka niiden arviointi on todettu vaikeaksi eri arvojen yhteismitattomuuden takia.<sup>12</sup>

### 2.4 Rasituksen keston ja ajoittumisen merkitys

Esimerkiksi meluhaitan kohtuuttomuuden arvioinnissa vaikutusta on rasituksen jatkuvuudella, pysyvyydellä ja säännöllisellä tai sattumanvaraisella toistumisella sekä myös sen vuorokautisella tai vuodenaikaisella ajoittumisella. Yö- tai vapaa- aikana voimakkuudeltaan pienempääkin rasitusta voidaan pitää kohtuuttomana.

Kausiluontoisesti häiriöitä tuottavan toiminnan naapuruussuhdelain mukaisen ympäristölupakynnyksen arviointi on erityisen haastavaa.

### 2.5 Rasituksen alkamisajankohdan merkitys

Lähes sata vuotta vanhan naapuruussuhdelain alkuperäinen tarkoitus oli toisaalta rajoittaa tehtaiden päästöjä siten, että asuminen niiden lähistöllä oli mahdollista ja toisaalta suojata toiminnanharjoittajaa naapuruston kanteilta, joissa olisi vaadittu pysyvää kohtuutonta rasitusta aiheuttavan laitoksen toiminnan lakkauttamista. *Aikaprioriteetti* pitkälti ratkaisi sen, millä toiminnalla oli vahvin oikeus pysyä alueella. Aikaprioriteettimaininta poistettiin

<sup>8</sup> *Kuusiniemi* 1992, s. 506. Sietokynnyskonstruktio liittyy immissiosuhdemalliin, ei siis tekniikkaperusteiseen päästöjen rajoittamiseen (*Kuusiniemi* 1992, s. 567). Ks. myös *Vihervuori* 1998 standardien ja normien merkityksestä ympäristöoikeudessa ennen ympäristönsuojelulain säätämistä. Samat kysymykset ovat olleet ajankohtaisia myös uuden ympäristönsuojelulain säätämisen yhteydessä. Ks. sietokynnyksestä *Utter* 2007.

<sup>9</sup> *Vihervuori* 1981, s. 42–43; *Kuusiniemi* 2013, s. 92. *Soininen* LM 2012, s. 105 muistuttaa, että lupaharkinnassa tapahtuva intressivertailu eroaa lainsäätämisvaiheessa harjoitetusta intressivertailusta.

<sup>10</sup> *Laakso* 1990, s. 42–43; *Hollo* 1991, s. 5; *Kuusiniemi* 1992, s. 591; *Mäenpää* 1992, s. 164. *Soininen* LM 2012, s. 104–105 käyttää tästä nimitystä *kontekstuaalinen* intressivertailu erotuksena *muodollisesti velvoittavasta* intressivertailusta (jälkimmäisestä esimerkkinä vesilain luvanmyöntämisperusteet, VL (587/2011) 3 luku 4 §:n 1 mom).

<sup>11</sup> *Kuusiniemi* 1992, s. 591.

<sup>12</sup> *Vihervuori* 1981, s. 37–39; *Kuusiniemi* 1992, s. 589; *Soininen* LM 2012, s. 102.

naapuruussuhdelaista samalla kun ympäristönsuojelulaki säädettiin.<sup>13</sup> Kuitenkin rasituksen alkamisajankohdalla on edelleen merkitystä arvioitaessa rasituksen kohtuuttomuutta. Toiminnanharjoittaja ei voi häiriötä tuottavalla kiinteistön käytöllään estää naapureita hyödyntämästä ja kehittämästä omistamiaan tai hallitsemiaan kiinteistöjä tai huoneistoja. Tuoreessa korkeimman oikeuden päätöksessä (KKO 2015:21) on muun muassa todettu, että myöhemmin toimintansa aloittaneella hotellitoiminnalla olisi ollut velvollisuus selvittää pitkään naapurissa toimineen ravintolan aiheuttama meluhaitta. Hotellin korvausvaatimuksia soviteltiin tämän takia.

## 2.6 Yksilön näkemyksen merkitys

Osa naapureista voi olla uudelle hankkeelle myönteisiä, osa voi vastustaa sitä. Perinteisesti lähimmän naapurin suostumus laitoksen rakentamiseen ja käyttämiseen on poistanut haitan tuottajan velvollisuuden immissioiden rajoittamiseen tältä osin.<sup>14</sup> Kun immissiolupa yhdistettiin ympäristölupaan v. 1992, on haitankärsijän suostumuksen merkitys muuttunut eikä se enää automaattisesti poista toiminnanharjoittajan päästöjen vähentämisvelvoitetta, koska myös yleinen ympäristöetu ja terveyshaitan mahdollisuus on otettava huomioon.

Äskettäin Vaasan hallinto-oikeus kuitenkin antoi päätöksen (VaHaO 5.6.2015 15/0154/2), jossa todettiin, ettei tuulivoimala ollut hakemansa luvan tarpeessa, kun lähimmän häiriintyvän kohteen omistaja suostui hankkeen toteuttamiseen:

Ympäristölautakunta oli myöntänyt A Oy:lle ympäristöluvan neljälle tuulivoimalalle, joiden nimellisteho oli 2,5 MW, napakorkeus 99 metriä ja kokonaiskorkeus 150 metriä. Kun tuulivoimaloiden melualueella olleet kolme kiinteistöä eivät olleet asuinkiinteistöjä ja lähimmän asuinkiinteistön omistaja oli ilmoittanut hyväksyvänsä tuulivoimahankkeen, näille kiinteistönomistajille ei myöskään saattanut aiheutua kohtuutonta rasitusta. Näin ollen A Oy ei ollut hakemansa luvan tarpeessa. Hallinto-oikeus hyväksyi A Oy:n valituksen ja kumosi ympäristölautakunnan päätöksen luvan tarpeen puuttumisen vuoksi.

On todettu, että psyykinen itsesääntely, yhteisöllinen sääntely sekä yhteiskunnallinen ja oikeudellinen sääntely muodostavat jatkumon, jonka tavoitteena on jäsentynyt ja rauhanomainen elämä. Oheisessa kuviossa 2 on kuvattu näiden kolmen lähestymistavan, psykologisen, sosiaalisen ja yhteiskunnallisen sääntelyn yhteyksiä ympäristöpsykologisessa viitekehyksessä.<sup>15</sup>

Naapuruudessakin on aina mukana nämä kolme tasoa ja ympäristöhäiriöön tai kohtuuttomaan rasitukseen suhtautumista voidaan lähestyä mistä tahansa näistä kolmesta näkökulmista. Naapuruus- ja ympäristölainsäädäntö muodostaa siis vain ”uloimman” kehikon, eli ennen niiden käyttöön ottoa on turvaututtava yksilöiden psykologisen sopeutumisen ja yhteisön sosiaalisen muutoksen mahdollisuuksiin. Erilaisilla lainsäädäntöönkin sisältyvillä menettelyllä, kuten asianosaisten kuulemisella tai toiminnanharjoittajan järjestämällä esittelytilaisuuksilla voi olla suuri merkitys yksilöiden ja yhteisön suhtautumiseen uuteen toimintaan. Tällöin itse ympäristölupamenettely voi olla ratkaiseva tekijä siihen, että naapurit hyväksyvät tulevan toiminnan, eivätkä esimerkiksi valita ympäristöluvasta. Ilman lupakäsittelyä ilmapiiri voi muodostua negatiiviseksi, ja ihmiset voivat kokea, ettei heitä kuulla ja valittavat pienemmistäkin laitoksen aiheuttamista häiriöistä. Kärjistäen voisi todeta, että juridisilla keinoilla on turha yrittää

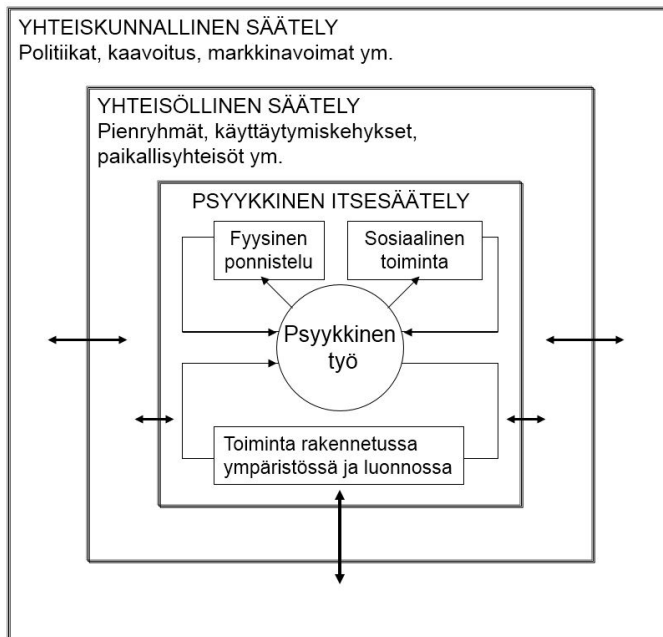
<sup>13</sup> HE 84/1999 vp s. 28 ja 122.

<sup>14</sup> Kuusiniemi 1992, s. 254 ja esim. KHO 21.12.1982 t. 5817.

<sup>15</sup> Aura – Horelli – Korpela 1997, kuva s. 55.



ratkaista naapurin ja toiminnanharjoittajan välisiä sosiaalisista tai psyykkisistä tekijöistä aiheutuvia erimielisyyksiä esimerkiksi laitoksen savupäästöjen haitallisuudesta.



Kuvio 2: Ympäristöpsykologinen viitekehys koostuu ympäristösuhteen yksilöllisestä, yhteisöllisestä ja yhteiskunnallisesta säätelystä.

Yksilön suhtautuminen häiriöön riippuu voimakkaasti myös siitä, minkälainen *suhde* hänellä on *häiriön tuottajaan*. Tunnettu sanonta ”se on raha, kun haisee” kuvaa sellutehdaspaikkakunnan asukkaiden suhtautumista 1960-luvulla (ja myöhemminkin) paikkakunnan tärkeimmän työllistäjän aiheuttamaan ilman pilaantumiseen. Myös saman ammatin harjoittajat ovat usein solidaarisia toistensa tuottamiin ympäristöhaittoihin nähden. Ymmärrys siitä, että tiettyjen ympäristöhäiriöiden välttäminen voi olla työtekniisesti, ajankäytöllisesti tai rahallisesti vaikeaa, auttaa sietämään naapurin aiheuttamia haittoja. Toisaalta kilpailutilanne tai kateus saman alan toiminnanharjoittajaa kohtaan voi aiheuttaa ilmoitusherkkyyttä pienistäkin rikkeistä. Sosiaalisen yhdenmukaisuuden paine esimerkiksi maatalousvaltaisessa kylässä voi estää yhtä viljelijää nousemasta vastustamaan muiden aiheuttamia häiriöitä, koska oma jäsenyys yhteisössä voi joutua tällöin vaakalaudalle.

Tutkittaessa ympäristömuutoksille altistuneiden suorituskykyä tai oireilua on havaittu, että koettu haitta, sekä haitan lähdettä koskevat asenteet ja uskomukset ovat olleet haitallisiksi todettujen aineiden pitoisuuksia merkittävämpiä käyttäytymisen selittäjiä.<sup>16</sup> Myös *Haverinen* on pohtinut, miksi pienetkin ympäristöhäiriöt voivat aiheuttaa kaupunkilaisten sieto- ja ärsytyskynnyksen ylittymisen. Se, millä tavoin ja miksi ongelmista oli tullut hänen haastateltavilleen merkityksellisiä, oli tärkeää ja kysymys siitä, olivatko itse ympäristöongelmat pieniä, suuria tai todellisia osoittautui toisarvoiseksi.<sup>17</sup>

*Kuusiniemen* mukaan naapuruussuhdelainsäädäntö pohjautuu ajatukseen kiinteistöjä koskevasta rasituksesta, ei kiinteistöllä asuvien tai oleskelevien haitankärsijöiden yksilöllisistä tuntemuksista, erityisestä herkkyydestä tai henkilökohtaisista näkemyksistä.<sup>18</sup> Se, miten voidaan erottaa

<sup>16</sup> *Raivola – Karlsson – Kamppinen* 1992, s. 804.

<sup>17</sup> *Haverinen* 2006, s. 46–47.

<sup>18</sup> *Kuusiniemi* 1992.

kiinteistöllä asuvan yksilön subjektiiviset kokemukset kiinteistön objektiivisista häiriöistä, onkin oma kysymyksensä. Edellä olevaan pohjautuen voidaan kuitenkin sanoa, ettei näitä yksilöllisiä tekijöitä voida sulkea kokonaan pois luvantarveharkinnasta, koska valituksia naapurilaitoksen päästöistä tai viranomaisten päätöksistä eivät tee kiinteistöt, vaan kiinteistöä hallitsevat ihmiset.

Rasituksen voimakkuutta arvioitaessa merkitystä ei yleensä voida antaa yksilön herkkyydelle (ks. esim. KHO 2004:38, jossa polttoaineen jakelutankkauksessa ulkoilmaan pääsevästä haihtuvista orgaanisista yhdisteistä ei katsottu aiheutuvan sellaista yksittäisille allergisille henkilöille aiheutuvaa riskiä, että sitä kyseisen alueen olosuhteissa olisi voitu pitää ympäristönsuojelulain 42 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna terveyshaittana)

### **3 Ehdotettavat toimenpiteet**

Naapuruussuhdelain mukaisen kohtuuttoman rasituksen luvantarve-ehdon poistamisen edellytyksenä on, että merkittäviä ympäristöhaittoja aiheuttavien laitosten naapurustolla säilyy joka tapauksessa perustuslain takaama mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä vaikuttavaan päätöksentekoon. Uudistuksen yhteydessä on syytä tarkastella rekisteröintimenettelystä muutaman vuoden aikana saatuja kokemuksia ja sitä, onko luvantarpeen muuttaminen rekisteröinniksi mahdollisesti lisännyt laitosten jälkivalvonnallisia toimia ja oikeusprosesseja. Ongelmia voi esiintyä lähinnä siksi, että naapurusto ei välttämättä saa lainkaan ennakkollista tietoa rekisteröivästä laitoksista.

*Tarastin ryhmän* raportin toimenpide nro 12 on, että selvitetään yksin naapuruusoikeudelliseen luvantarveperusteeseen pohjautuvien lupamenettelyjen määrä ja arvioidaan, ovatko tuon perusteen poistamisen hyödyt siitä aiheutuvia haittoja suuremmat eri osapuolten kannalta.<sup>19</sup> Tämä on hyvin tarpeellinen toimenpide myös käsillä olevan hankkeen kannalta.

#### **3.1 Naapuruussuhdelain tarpeellisuuden arviointi**

Kuten luvusta 2 käy ilmi, naapuruusoikeudellisessa luvantarveharkinnassa on huomioitava paitsi naapuruussuhdelaiassa erikseen mainitut lukuisat seikat, myös ”muut vastaavat tekijät”. Yksilötasonkaan tuntemuksia ei voida täysin sulkea pois. Tämä aiheuttaa jokaisessa ympäristöluvan tarveharkintatilanteessa epävarmuutta sekä toiminnanharjoittajan että viranomaisen kannalta. Mikäli viranomainen tekee erillisen päätöksen, ettei toiminta ole ympäristölupavelvollista, voi tämä aiheuttaa valituskierteen ja hankaloittaa toiminnan aloittamista. Jos kiistanalaisen toiminnan luvantarpeesta ei tehdä lainkaan valituskelpoista päätöstä, on naapurilla kuitenkin mahdollisuus vedota laitoksen ympäristöhaittoihin ympäristön- tai terveydensuojelulain nojalla (käräjäoikeudessa nostettavan kanteen lisäksi) ja siten vaikeuttaa laitoksen toiminta vuosikausia, jopa vuosikymmeniä kestävässä kiistoissa. Tässä mielessä hyvin tulkinnanvaraiseen ”kohtuutonta rasitusta aiheuttava” kriteeriin ympäristöluvan tarpeen ehtona voi suhtautua kriittisesti. Kyseisiin tapauksiin tarvitaan kuitenkin jonkinlainen käsittelymahdollisuus.

*Tarastin työryhmä* toteaa, että tiedossa ei ole arvioitakaan siitä, kuinka monta lupaa vuodessa haetaan laitosluektion ulkopuolisille hankkeille yksin naapuruusoikeudellisella perusteella. Raportin mukaan ensin pitäisi selvittää suuruusluokka ja sen jälkeen pohtia, miten

<sup>19</sup> *Tarastin ryhmä* 2015, s. 50–51.

naapuruusperusteisen luvantarveperusteen poistaminen vaikuttaisi hallinnollisiin kustannuksiin.<sup>20</sup> Raportissa todetaan myös, että ennakkollisen lupamenettelyn poistaminen todennäköisesti lisäisi ilman lupaa toimiviin, haittaa aiheuttaviin toimintoihin kohdistuvia jälkivalvontavaatimuksia ja mahdollisesti myös yleisissä tuomioistuimissa nostettavia immissiokanteita.<sup>21</sup> Pelkkä luvantarpeen poistaminen ei todennäköisesti vähentäisikään hallintoon kokonaisuutena kohdistuvia resurssipaineita, vaan naapuruusoikeudelliseen sääntelyyn tarvittaisiin laajempaa kokonaisuudistusta, jossa huomioitaisiin lain muutkin osittain vanhentuneet sääntelytavat ja -kohteet.

### 3.2 Kunnallisten määräysten kehittäminen ja sovittelu

Vaikka naapuruussuhdelaki on pohjimmiltaan yksityisoikeudellinen, tosiasiallisesti monet naapuruussuhdelaisissa säännellyt toimet tulevat ensin kunnallisen viranomaisen (rakennustarkastus, terveydensuojelu tai ympäristönsuojelu) käsiteltäviksi ja vasta, jos naapuri ei pääse tavoittelemaansa tulokseen viranomaisyhteydenoton avulla, harkitsee kanteen nostamista kärjäoikeudessa. Olisikin arvioitava, mitkä naapuruuslain säätelemät asiat tosiasiallisesti käsitellään kunnan viranomaisissa ja voitaisiin siirtää MRL:iin (132/1999), TSL:iin ja YSL:iin tai jopa kuntalakiin (410/2015) ja jääkö tämän jälkeen tarvetta erilliselle naapuruussuhteita sääntelevälle laille. Myös järjestyslakiin (612/2003) voisi olla mahdollista liittää joitakin naapuruussuhteita säänteleviä pykäläiä. Yksi mahdollisuus naapuruussuhteiden sääntelyyn voisi olla nykyistä yhtenäisemmiksi kehitettävät kunnalliset määräykset. Myös sovittelukäytäntöjen yhdistäminen naapuruushäiriötilanteisiin voisi olla osaratkaisua. Sovittelussa voitaisiin antaa jokin rooli myös asukasryhmille, jotka voisivat toimia ensimmäisinä vähäisten naapuruuskiistojen käsittelijöinä. Asukasryhmien kautta myös naapuruston ääni yksittäisiä naapureita laajemmin kuuluisi viranomaismenettelyitä tarvitseviin tapauksiin. Sovittelun läpikäynti voisi olla myös edellytys sille, että kiista otetaan viranomaisessa käsiteltäväksi.

Ympäristölupakynnyksen alapuolella oleville toiminnoille voi sekä kunnan ympäristön- että terveydensuojeluviranomainen antaa yksittäisiä kieltoja ja määräyksiä rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemiseksi, pilaantumisen estämiseksi tai terveyshaitan poistamiseksi (YSL 179 §, 180 §, TSL 51 §). Lisäksi kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä ja terveydensuojelujärjestyksessä voidaan antaa määräyksiä ei-luvanvaraiselle toiminnalle (YSL 202 §, TSL 51 § 3 mom), eli niillä voidaan puuttua vähäisiin päästöihin. Määräysten on oltava muun muassa tarpeellisia ja paikallisista olosuhteista johtuvia. Määräysten kehittäminen voisi siten olla yksi vaihtoehto ympäristöluvan sijasta pitää huolta naapuruston oikeuksista toiminnanharjoittajan suuntaan. Erilliset kunnalliset määräykset saattaisi siis olla järkevää yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi tai vaihtoehtoisesti luoda vielä yhden kunnalliset ”hyvän naapuruuskäytännön ohjeet”, joiden luonne voisi olla nykyisiä määräyksiä enemmän naapuruussuhteita ohjaava.

### 3.3 Ilmoitusmenettely luvan vaihtoehtona?

Rekisteröintimenettelystä on etsitty ratkaisua raskaaksi koettuun ympäristölupamenettelyyn. Tiedot toiminnat voidaan rekisteröidä, mikäli toiminnasta on annettu valtioneuvoston asetus, jossa

<sup>20</sup> Tarastin ryhmä 2015, s. 50–51.

<sup>21</sup> Tarastin ryhmä 2015, s. 50–51.

määritellään toimintaan kohdistuvat ympäristövaatimukset. Toimialakohtainen asetuksenanto ei kohtuuttoman rasituksen tapauksissa tule kyseeseen, koska kohtuutonta rasitusta voi aiheutua mihinkä tahansa toimialaan kuuluvasta toiminnasta. Lisäksi sen, että naapureille kohtuutonta rasitusta aiheuttavat toiminnot ovat jääneet edelleen luvanvaraisuuden piiriin, on katsottu mahdollistavan rekisteröintimenettelyn laajentamisen, koska tällöin kansalaisten vaikutusmahdollisuudet ympäristöasioissa eivät liiaksi kavennu eikä sääntely heikennä haitankärsijätahojen oikeusturvaa perustuslainvastaisella tavalla.<sup>22</sup>

*Tarastin ryhmä* toteaa, että olisi arvioitava, olisiko luvanvaraisuuden poistamisen sijasta tarkoituksenmukaisempaa säätää naapuruushaittaa mahdollisesti aiheuttavat laitokset ilmoituksenvaraisiksi.<sup>23</sup> Tällöin kyseessä olisi siis jokin uudenlainen ilmoitusmenettely eikä toimialakohtaiseen valtioneuvoston asetukseen pohjautuva rekisteröinti. Ilmoitusmenettelyn puutteena on sama tiedottamis-, kuulemis- ja muistutusvaiheiden puuttuminen kuin rekisteröinnissäkin. Lisäksi jälkikäteinen valitusmahdollisuus oikeusturvakeinona ja vaikutusmahdollisuutena poistuisi, jos ilmoituksesta ei tehtäisi valituskelpoista hallintopäätöstä.<sup>24</sup> Jälkivalvontakeinoksi jäisi vain naapuruston oikeus saattaa mahdolliset rikkomukset valvontaviranomaisen tutkittavaksi.

#### **4 Johtopäätökset**

Naapuruussuhdelain mukainen kohtuuton rasitus ympäristölupakynnyksenä on erittäin tulkinnanvarainen ja kontekstisidonnainen. Pelkkä kohtuuton rasitus –kynnyksen poisto on kuitenkin kyseenalaista naapuruston oikeusturvan ja perustuslain osallistumisoikeuksien näkökulmasta. Se aiheuttaisi myös nykyisen rekisteröintimenettelyn perustuslainmukaisuuden uudelleen arvioinnin, koska naapureille ei jäisi muita mahdollisuuksia reagoida rekisteröitäviin toimintoihin kuin korvauskanteen nostaminen. Lisäksi poisto saattaisi aiheuttaa entistä enemmän hallinnollisia kustannuksia valituskierteiden ja jälkivalvonnan takia.

Kohtuuttoman rasituskynnyksen poiston sijasta tulisi pohtia, minkälaisilla säännösmuutoksilla tai muilla esimerkiksi soft law -tyyppisillä menetelmillä kohtuuton rasitus -kynnystä saataisiin kiinteytettyä siten, että sen tulkinta olisi helpommin ennakoitavissa. Esimerkiksi voidaan analysoida, miten naapuruussuhdelain mukainen *rasitus* tai *kohtuuton rasitus* suhteutuu ympäristölainsäädännön puolella käytössä oleviin *terveyshaittaan*, *ympäristöhaittaan* ja *viihtyisyyshaittaan* ja voidaanko näitä rinnastaa toisiinsa.

Naapuruussuhdelain mukaisen luvantarvekynnyksen perusteella annettavan ympäristöluvan määräysten aste on ongelmallinen. Annettavat määräykset eivät saa rajoittaa tarpeettomasti toimintaa. Lupaa on haettava heti, kun kohtuuttoman rasituksen tunnusmerkit täytyvät, mutta toisaalta lupamääräyksillä voidaan rajoittaa toiminnan vaikutuksia vain juuri tähän samaan tasoon.

Naapuruussuhdelain kokonaistarkastelu on tarpeellista, koska nykyinen yksityisoikeudellisen ja julkisoikeudellisen sääntelyn suhde koetaan vaikeatulkintaiseksi. Ympäristölupakynnyksen lisäksi myös vähäisempien ympäristöllisten naapuruuskiistojen käsittelyn kannalta olisi järkevää pohtia naapuruussuhdelain ja ympäristölakien sekä kuntalain ja järjestyslain suhteita.

<sup>22</sup> *Länsineva* 2009, s. 3.

<sup>23</sup> *Tarastin ryhmä* 2015, s. 50–51.

<sup>24</sup> Ks. *Länsineva* 2009, s. 3

## 5 Lähteet

- Aura, Seppo – Horelli, Liisa – Korpela Kalevi:* Ympäristöpsykologian perusteet. Porvoo 1997.
- Haverinen, Risto:* Kaupunkilaisen elinympäristöongelma. Käsitteellistämistavat ja puuttumisen mallit. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2006, 11.
- Hollo, Erkki J.:* Ympäristöoikeus. Jyväskylä 1991.
- Kauppila, Jussi:*
- Vesienhoitosuunnitelma ja lupaharkinta – Osa I: Lähtökohtia vedenlaatu- ja ympäristömuutoksille. Ympäristöjuridiikka 2014/1. (*Kauppila YJ 2014 a*)
  - Vesienhoitosuunnitelma ja lupaharkinta – Osa II: Lupakäytäntöä neljältä toimintasektorilta. Ympäristöjuridiikka 2014/3–4. (*Kauppila YJ 2014 b*)
- Kuusiniemi, Kari:*
- Ympäristönsuojelu ja immissioajattelu. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1992.
  - Ympäristöoikeus oikeudenalana. Teoksessa Kuusiniemi, Kari – Ekroos, Ari – Kumpula, Anne – Vihervuori, Pekka: Ympäristöoikeus. Oikeuden perusteokset. Helsinki 2013, s. 49–105.
- Kuusiniemi, Kari (toim.):* Ympäristönsuojelulainsäädäntö. Helsinki 2008.
- Laakso, Seppo:* Oikeudellisesta sääntelystä ja päätöksenteosta erityisesti julkisoikeuden alalla. Helsinki 1990.
- Länsineva, Pekka:* Lausunto Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 23.9.2009 Hallituksen esityksestä n:o 100/2009 vp laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta
- Mäenpää, Olli:* Hallintolupa, 2. uudistettu painos Helsinki 1992.
- Raivola, Petri – Karlsson, Hasse – Kamppinen, Matti:* Arkielämän näkökulma ympäristöhaittojen terveysvaikutuksiin. Lääkärilehti 1992;47(9).
- Soininen, Niko:* Ympäristöoikeudellisen intressivertailun systematisointia. Lakimies 1/2012, s. 102–124.
- Tarastin ryhmän raportti:* Ympäristömenettelyjen sujuvoittaminen ja tehostaminen. Arvio toteuttamisvaihtoehdoista. Ympäristöministeriö 2015.
- Utter, Robert:* Normativ miljökvalitet: funktionen av en rättsligt institutionaliserad måttstock beträffande kvaliteten av miljön. Helsinki 2007.
- Vihervuori, Pekka:*
- Viranomaisen asianosaispuhevallasta vesiasioissa. Tutkimus edunvalvonnan edellytyksistä vesien käyttöä koskevassa päätöksenteossa. Vammala 1981.
  - Standardit ja normit ympäristöoikeudessa. Teoksessa Korkein hallinto-oikeus 80 vuotta. Vammala 1998, s. 220–242