Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Valiokunnan asiantuntija kuulemisessa 14.5.2025 puheenjohtaja esitti kysymyksen, helpottaisiko muutoksenhakua se, että raja-arvoja olisi enemmän. Kysymyksessä viitattiin muun muassa Harjavallan ns. BASFin päätökseen ja Haminan akkukemikaalitehtaan päätökseen.

Yleisesti voidaan sanoa, että muutoksenhakutilanteissa yleisnormeilla säädetyt ympäristönsuojeluvaatimukset yksinkertaistavat asioiden ratkaisua. Toisaalta muutoksenhaussa voi tällöinkin olla kysymys siitä, onko yleisiä ympäristövaatimuksia sovellettava juuri kyseissä tapauksessa. Tämän tyyppinen kysymyksen asettelu voi muutoksenhaussa olla erityisen ongelmallinen. Varsinaiset yleiset raja-arvot on annettu joko päästöraja-arvoina tai ympäristönlaatuarvoina (EQS).

Päästöraja-arvot perustuvat pitkälti käytössä oleviin puhdistustekniikoihin ja nykyisin erityisesti ns. direktiivilaitosten BAT-päätelmissä todettuihin arvoihin. Tekniikkapohjaisina ne annetaan yleensä teollisuudenalakohtaisina raja-arvoina. Päästöraja-arvot eivät sinänsä ota huomioon alueellisesta/paikallista ympäristövaikutusta ja ne voivat joissakin tilanteissa johtaa tehottomiin ratkaisuihin. Toisaalta joskus raja-arvot on voitu asettaa liian suuriksi tai liian tiukoiksi, jolloin lopputulos voi olla kohtuuton. Päästöraja-arvojen lisäksi tarvitaan siksi myös tapauskohtaista päästöjen vaikutusarviointia.

EQS-arvot perustuvat yleensä ekotoksilogiaan tai todennettuihin tiettyjen ainepitoisuuksien yleisiin ympäristövaikutuksiin. EQS-arvot annetaan esimerkiksi vesiin liittyen tyypittelemällä vaikutusympäristöjä (usein sisävesiin, virtaaviin vesiin ja merivesiin). Toisaalta EQS-arvo voi ylittyä joissakin vesistön osissa päästön purkukohdan läheisyydessä, jolloin tällaisille alueille annetaan sekoittumisvyöhyke. EQS-arvo ei puolestaan ota huomioon vesistön osan sietokykyä tai olosuhteen ominaispiirteitä. Edelleen EQS-arvo ei ota sellaisenaan huomioon useiden aineiden yhteisvaikutusta. Esim. sulfaatti aiheuttaa vesistöjen kerrostumista (halokliini) makeassa pintavesissä eri pitoisuuksina yhdessä muiden suolojen kanssa (esim. natrium tai kloridisuolat) ja toisaalta sen merkitys merivedessä voi olla erilainen kerrostumisen kannalta. EQS-raja-arvojen laatiminen kaikille aineille ei ylipäätään ole mahdollista, minkä vuoksi niitä on annettu lähinnä ns. prioriteettiaineille. Kansallisesti on ollut kuitenkin tarkoitus antaa myös sulfaattipitoisuuksille vesistössä raja-arvot. EQS-arvo voi toisaalta harhaanjohtavasti antaa kuvan, että jokin päästö olisi sallittu, kunhan EQS-arvo ei ylity. Lupaharkinnassa on siksi otettava huomioon muitakin seikkoja kuin pelkkä EQS-arvo.

Yhteenvetona voisi sanoa, että raja-arvosääntelyn kehittämisellä voidaan jossain määrin yksinkertaistaa päätöksentekoa sekä ensiasteen viranomaisessa ja muutoksenhaussa, mutta lopulta raja-arvoilla ei voida ratkaista yksiselitteisesti jotakin lupa-asiaa, vaan se edellyttää aina tapauskohtaista harkintaa. Raja-arvojen merkitys muutoksenhaussa päätöksentekoa helpottavana jää lopulta marginaaliseksi.

Mika Seppälä

oikeusneuvos

korkein hallinto-oikeus