

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston päätökseksi tiedon saantia, yleisön osallistu-
misoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vi-
reillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopi-
muksen tekemisestä yhteisön puolesta (Århusin yleisso-
pimuksen hyväksyminen)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 24 päivänä lokakuuta 2003 tekemä ehdotus Euroopan unionin neuvoston päätökseksi tiedon saantia, yleisön osallistu-

misoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen tekemisestä yhteisön puolesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 22 päivänä tammikuuta 2004

Ympäristöministeri *Jan-Erik Enestam*

Neuvotteleva virkamies Tuomas Kuokkanen

KOMISSION EHDOTUS NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI TIEDON SAANTIA, YLEISÖN OSALLISTUMISOIKEUTTA PÄÄTÖKSENTEKOON SEKÄ MUUTOKSENHAKU- JA VIREILLEPANO-OIKEUTTA YMPÄRISTÖASIOISSA KOSKEVAN YLEISSOPIMUKSEN TEKEMISESTÄ YHTEISÖN PUOLESTA

1. Yleistä

Tiedonsaantia, yleisön osallistumisoikeutta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskeva yleissopimus tehtiin 25 päivänä kesäkuuta 1998 Århusissa, Tanskassa (jäljempänä Århusin yleissopimus). Sopimuksen allekirjoitti 39 valtiota sekä Euroopan yhteisö. Tähän mennessä 27 valtiota on ratifioinut tai hyväksynyt taikka liittynyt siihen. EU:n jäsenvaltioista sopimuksen ovat ratifioineet tai hyväksyneet Belgia, Italia, Portugali, Ranska ja Tanska. Uusista EU:n jäsenvaltioista sopimuksen ovat ratifioineet Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Unkari ja Viro.

Århusin yleissopimus on uudenlainen ympäristösopimus, jossa ympäristöön liittyvät oikeudet ja ihmisoikeudet liittyvät toisiinsa. Useimmat kansainväliset ympäristösopimukset sisältävät lähinnä valtioiden välisiin suhteisiin liittyviä velvoitteita. Århusin yleissopimus asettaa sopimuspuolille velvoitteita myös suhteessa luonnollisiin henkilöihin ja järjestöihin. Yleissopimuksessa tavoitteena on sopimuksen 1 artiklan mukaan edistää nykyisen sukupolven ja tulevien sukupolvien oikeutta elää heidän terveydelleen ja hyvinvoinnilleen suotuisassa ympäristössä. Tätä tarkoitusta varten kukin sopimuspuoli takaa yleisölle oikeuden saada tietoa, osallistua päätöksentekoon ja käyttää muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa sopimuksen määräysten mukaisesti.

Yleissopimus sisältää määräyksiä, jotka voidaan ryhmitellä kolmeen ryhmään: ympäristöä koskevan tiedon saanti (4 ja 5 artikla), yleisön osallistumisoikeus ympäristöä kos-

kevaan päätöksentekoon (6, 7 ja 8 artikla) sekä muutoksenhakuoikeus (9 artikla). Määräyksen osallistumisoikeudesta koskevat yksittäisiä hankkeita (6 artikla) sekä osallistumista yleisimmin päätöksentekoon eli erilaisen suunnitelmien ja lainsäädännön valmisteluun (7 ja 8 artikla). Sopimuksen 9 artiklan perusteella muutoksenhaku koskee itse sopimuksen soveltamisalaan kuuluvia kysymyksiä eli oikeutta hakea muutosta ympäristöä koskevan tiedon saantiin sekä sopimuksessa määritellyjä toimintoja koskeviin päätöksiin. Kyseisessä artiklassa säännellään lisäksi yleisön oikeutta panna vireille joko hallinnollinen menettely tai kanne tuomioistuimessa lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin kieltämiseksi tai oikaisemiseksi. Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta koskevia määräyksiä sovelletaan luonnollisten henkilöiden lisäksi ympäristöjärjestöihin.

Euroopan yhteisöjen komissio antoi 24 päivänä lokakuuta 2003 samanaikaisesti nyt käsiteltävänä olevan ehdotuksen kanssa kaksi muuta esitystä. Ensinnäkin komissio antoi ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa (KOM (2003) 624 lopullinen). Direktiiviehdotuksen tavoitteena on varmistaa yleisön yhdenmukainen muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus Euroopan yhteisössä Århusin yleissopimuksen mukaisesti. Ehdotuksen tavoitteena on myös poistaa ympäristölainsäädännön täytäntöönpanossa esiintyneitä ja pidempään tiedossa olleita puutteita. Toiseksi komissio antoi ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ym-

päristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta EY:n toimielimiin ja muihin elimiin (KOM (2003) 622 lopullinen).

Lisäksi yhteisö on jo aiemmin hyväksynyt muutoksia lainsäädäntöön Århusin sopimuksen täytäntöönpanemiseksi. Ympäristöä koskevan tiedon saannin vapaudesta annettu neuvoston direktiivi (90/313/ETY) on korvattu uudella 14 päivänä helmikuuta 2003 voimaan tulleella direktiivillä ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta (2003/4/EY), jossa Århusin sopimus on otettu huomioon. Viime toukokuun 26 päivänä annettu direktiivi 2003/35/EY (EUVL L 156, 25.6.2003, s.17) sisältää säännökset yleisön osallistumisesta tiettyjen ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien laatimiseen. Sillä on mukautettu yhteisön lainsäädäntö Århusin yleissopimuksen vaatimuksiin siltä osin kuin sopimuksessa on määräyksiä yleisön osallistumis- ja muutoksenhakuoikeudesta. Direktiivillä muutettiin neuvoston direktiiviä tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista (85/337/ETY) eli niin sanottua YVA-direktiiviä sekä ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annettua direktiiviä (96/61/EY) eli niin sanottua IPPC-direktiiviä. Uusi direktiivi on tullut voimaan 25 päivänä kesäkuuta 2003.

Allekirjoittaessaan Århusin sopimuksen 25.6.1998 Euroopan yhteisö antoi julistuksen, jossa se ilmaisi tyytyväisyytensä sopimukseen. Yhteisö myös ilmoitti tukevansa täysin sopimuksen tavoitteita. Lisäksi yhteisö totesi, että sen toimielimet soveltavat nykyisten ja tulevien yhteisösäädösten puitteissa sopimuksen määräyksiä. Lopuksi yhteisö ilmoitti vielä harkitsevansa, että onko sen tarpeen antaa ratifioinnin yhteydessä vielä muita julistuksia sopimuksen soveltavuudesta yhteisön toimielimiin.

2. Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotus sisältää neuvoston päätöksen, jonka nojalla Århusin sopimus hyväksyttäisiin yhteisön puolesta. Päätös annettaisiin perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohdan yhdessä 300 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan ensimmäisen virkkeen ja 3 kohdan

ensimmäisen alakohdan kanssa.

Neuvoston päätöksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan neuvoston puheenjohtaja valtuutettaisiin nimeämään henkilön tai henkilöt, joilla on valtuudet tallettaa hyväksymisasikirja YK:n pääsihteerin huostaan yleissopimuksen 19 artiklan mukaisesti. Päätöksen 2 artiklan 2 kohdan mukaan yleissopimuksen tallettamisen yhteydessä talletettaisiin samanaikaisesti yhteisön toimivaltaa koskeva ilmoitus. Ilmoitusta koskeva luonnos on neuvoston päätösehdotuksen liitteenä. Lisäksi 3 artiklan mukaan neuvoston päätös julkaistaisiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

3. Ehdotuksen lainsäädännölliset, taloudelliset ja muut vaikutukset

3.1. Lainsäädännölliset vaikutukset

Århusin sopimuksen hyväksymistä koskevalla neuvoston päätöksellä ei ole lainsäädännöllisiä vaikutuksia Suomessa. Århusin sopimus on luonteeltaan ns. sekasopimus, jossa jäsenvaltioilla ja yhteisöllä on jaettu toimivalta. Hallitus antoi eduskunnalle 19.12.2003 esityksen Århusin sopimuksen hyväksymisestä Suomen osalta (HE 165/2003). Hallituksen esitykseen sisältyy lakiehdotukset yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden käsittelystä luvastusmenettelyssä ja ydinenergiain muuttamisesta.

3.2. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella ei ole Suomessa merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

3.3. Hallinnolliset ja organisatoriset vaikutukset

Ehdotuksella ei ole Suomessa merkittäviä hallinnollisia eikä organisatorisia vaikutuksia.

4. Ehdotusten käsittelyvaiheet EY:n toimielimissä

Komissio esitteli ehdotuksen neuvoston ympäristöryhmässä 21 päivänä marraskuuta 2003. Ehdotusta käsiteltiin ympäristöryhmässä 16.1.2003. Käsittelyn yhteydessä yksikään jäsenmaa ei kyseenalaistanut ehdotusta Århusin sopimuksen ratifioimiseksi yhteisön puolesta.

5. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että Euroopan yhteisö hyväksyy Århusin sopimuksen. Sopimus perustuu pitkälti yhteisön lainsäädäntöön.

Lisäksi yhteisö on jo muuttanut tai muuttamassa lainsäädäntöään sopimuksen mukaiseksi.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että komission ehdottama toimivaltailmoitus on varsin yleisluonteinen. Jatkossa on syytä kiinnittää huomiota ilmoituksen täsmentämiseen. Samoin on syytä vielä harkita, tulisiko sopimuksen soveltuvuudesta yhteisön toimielimiin mahdollisesti lausua toimivaltailmoituksessa tai ratifioinnin yhteydessä annettavassa erillisessä julistuksessa.