

Århusin sopimuksen toimeenpano Suomen seitsemäs raportti 2025

**Suomi on laatinut tämän raportin sopimuksen
osapuolikokouksen päätösten I/8, II/10, IV/4 ja VI/7 mukaisesti**

Raportista vastuullinen:	Charlotta von Troil
Allekirjoitus:	Sähköisesti allekirjoitettu
Päivämäärä:	

Toimeenpanoraportti

Toimeenpanoraportin laatijan yhteystiedot

Osapuoli:	Suomi
Sopimuksen kansallinen yhdyshenkilö:	
Virasto:	Ympäristöministeriö Hallinto- ja kansainväliset asiat tulosalue/ Kansainvälisten ja EU-asiain yksikkö
Virkailijan nimi ja virkanimike:	Charlotta von Troil, Lainsäädäntöneuvos
Postiosoite:	PL 35, 00023 VALTIONEUVOSTO Aleksanterinkatu 7, Helsinki
Puhelin:	+358 504484953
Faksi:	
Sähköposti:	charlotta.vontroil@gov.fi
Kansallisen raportin yhdyshenkilö (jos eri):	

I. Raportin laatimisprosessi

Raportin laatimisprosessi, viranomaisten konsultointi ja myötävaikutus raporttiin, yleisön kuuleminen ja sen huomioon ottaminen:

1. Raportti on laadittu virkатыönä ympäristöministeriössä. Keväällä 2024 pyydettiin keskeisten järjestöjen huomioita Suomen edellisestä toimeenpanoraportista ja Århusin yleissopimuksen täytäntöönpanon tilanteesta yleisemmin. Järjestöiltä saadut kommentit otettiin huomioon luonnoksessa uudeksi raportiksi.
2. Syksyllä 2024 raporttiin pyydettiin huomioita ensin ympäristöministeriön eri asiantuntijoilta, ja sen jälkeen laajalla lausuntokierroksella ministeriöiltä ja muilta viranomaisilta, sekä järjestöiltä. Raporttiluonnos oli nähtävillä ympäristöministeriön verkkosivuilla [] ja yleisöllä oli mahdollisuus esittää siitä huomioita. Lausuntokierroksen aikana järjestettiin kaikille avoin info- ja keskustelutilaisuus yleissopimuksesta ja raportista. Lausunnon antoivat []. Lopullisessa raportissa otettiin huomioon lausunnoissa esitetyt kommentit soveltuvien osin.

II. Erityistekijät, jotka ovat oleellisia raportin ymmärtämiseksi

Erityistekijät, jotka ovat oleellisia tämän raportin ymmärtämiseksi, esim. päätöksentekorakenne, yleissopimuksen välittömät vaikutukset, tai jos taloudelliset rajoitukset ovat oleellisesti haitanneet yleissopimuksen täytäntöönpanoa

3. Suomi sitoutui Århusin yleissopimukseen 1.9.2004, ja yleissopimus on voimaansaatettu osaksi Suomen oikeusjärjestystä lailla (767/2004) ja asetuksella (866/2004). Suomi hyväksyi 10.6.2008 yleissopimuksen muutoksen, joka koskee muuntogeenisiä organismeja.
4. Suomessa kansainvälisten sopimusten sopimusmääräyksiä ei yleensä sovelleta suoraan, koska kansalliseen lainsäädäntöön tehdään sopimuksen edellyttämät muutokset ennen sopimuksen voimaantuloa. Tämä periaate pätee myös Århusin yleissopimukseen. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen perusteluissa on kuitenkin viitattu yleissopimukseen lainsäädännön tulkintaa ohjaavana.¹
5. Suomessa alueellisia ympäristöviranomaisia ovat aluehallintovirastot (AVI) sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset). Aluehallintovirastoja on Manner-Suomessa kuusi, joista neljässä hoidetaan ympäristölupa-asioita. ELY-keskuksia on 15, joista ympäristöasioita hoitaa 13 keskusta. Ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) ja vesilain (587/2011) mukaiset luvat käsitellään aluehallintovirastoissa ja valvonta kuuluu ELY-keskuksille, jotka myös käyttävät osaltaan ympäristönsuojelun yleisen edun puhevaltaa YSL:n mukaisessa päätöksenteossa. ELY-keskukset vastaavat suurimmasta osasta niistä luonnonsuojelulain (9/2003) mukaisista päätöksistä, jotka edellyttävät oikeusharkintaa. ELY-keskukset toimivat myös ympäristövaikutusten arviointimenettelyä koskevan lain (252/2017, YVA-laki) mukaisena yhteys- ja toimivaltaisena viranomaisena. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes on toimivaltainen viranomainen kaivoslain (621/2011) ja kemikaaliturvallisuuslain (390/2005) mukaisissa lupahakemuksissa. Lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on lupatoimivalta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa sekä lisäksi valvontatehtäviä. Suomen ympäristökeskus (SYKE) on ympäristöministeriön alainen ympäristöalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, joka tukee kestävän kehityksen tavoitteiden ja keinojen arviointia ja valintaa sekä ympäristöpolitiikan toimeenpanoa. SYKE hoitaa myös useita lakisääteisiä tehtäviä, kuten valtioiden rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia koskevat viranomaistehtävät, sekämaametsätalousministeriön toimialaan kuuluvia vesivarojen käyttöön ja hoitoon liittyviä tehtäviä.
6. Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa (2023) on päätetty uudistaa valtion aluehallinto ja perustaa uusi lupa-, ohjaus- ja valvontavirasto, ja uudistus on vireillä. Uuteen valtakunnalliseen ja monialaiseen virastoon yhdistetään mm. Aluehallintovirastot sekä ELY-keskusten ympäristövastuualueen tarkoituksenmukaiset tehtävät. Uusi lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomainen hoitaisi jatkossa keskeisesti ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), jätelain (646/2011), ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017), luonnonsuojelulain (9/2023), vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) sekä eräiden muiden ympäristöä koskevien lakien (kuten SOVA-laki 200/2005 sekä osin maaineslaki 555/81, maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL), 1.1.2025 alkaen alueidenkäyttölaki 132/1999) mukaisia

¹ Ks. mm. KHO 2024:70, KHO:2023:62, KHO 2019:97 sekä KHO 2018:1.

viranomaistehtäviä. Näitä ovat erityisesti aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten toimivaltaan kuuluvat lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät sekä niihin kytkeytyvät muut tehtävät. Aluehallintouudistuksella ei kuitenkaan ole tarkoitus muuttaa valtion ja kuntien ympäristöllisten viranomaistehtävien toimivaltasuhteita.

7. Ahvenanmaa on noin 30 000 asukkaan saariryhmä ja maakunta, jolla on laaja itsehallinto. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat mm. luonnon- ja ympäristönsuojelua, luonnon virkistyskäyttöä, ja vesioikeutta. Ahvenanmaalla on mm. oma ympäristönsuojelulaki (Landskapslag om miljöskydd, 2008:124) sekä laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (Landskapslag om miljökonsekvensbedömning, 2018:31), joka kattaa myös suunnitelmat ja ohjelmat. Niin ikään maankäytöstä ja rakentamisesta on säädetty maakuntalailla (Plan- och bygglag för landskapet Åland, 2008:102). Ahvenanmaalla on oma hallintomenettelylaki (Förvaltningslag för landskapet Åland, 2008:9), mutta menettelyt eivät juurikaan poikkea kansallisesta hallintomenettelystä. Eräissä muissa asioissa, koskien esimerkiksi tuomioistuinjärjestelmää ja -menettelyjä, mukaan lukien muutoksenhaku, sovelletaan Suomen kansallisia lakeja. Tässä raportissa tehdään selkoa kansallisista säädöksistä ja menettelyistä.

8. Ympäristösääntelyssä on viime vuosina tapahtunut merkittäviä muutoksia.

9. Uusi ilmastolaki (423/2022) tuli voimaan heinäkuussa 2022. Ilmastolaissa säädetään kansallisista ilmastotavoitteista, ml. hiilineutraalius vuoteen 2035 mennessä, sekä ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmästä. Vuonna 2023 lakiin sisällytettiin myös muutoksenhakusääntelyä.

10. Uusi luonnonsuojelulaki (9/2023) tuli voimaan kesäkuussa 2023. Uudistuksessa tarkasteltiin lain muutostarpeita mm. yleissopimuksen oikeuksien näkökulmasta.

11. Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) kokonaisuudistus käynnistettiin keväällä 2018. Uusi rakentamislaki (751/2023) hyväksyttiin vuonna 2023 ja se tulee voimaan vuoden 2025 alusta. Uusi laki tuo ilmastomuutoksen torjunnan osaksi rakentamisen lainsäädäntöä. Uuden alueidenkäyttölain, yhdyskuntakehittämislain ja yhdyskuntarakentamislain osalta uudistus on edelleen käynnissä. Uusi alueidenkäyttölaki sisältää valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, kaavoitusjärjestelmää sekä merialuesuunnittelua koskevat säännökset sekä korostaa MRL:n tapaan ympäristöasioita sekä kansalaisten osallistumista ja avoimuutta alueidenkäytön suunnittelussa. Lakiesityksen on suunniteltu etenevän eduskunnalle keväällä 2025 ja tulevan voimaan vuoden 2026 alusta.

12. Sääntelyn uudistuksia kuvataan tarkemmin kunkin artiklan kohdalla.

13. Suomen perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri aseman vakaumuksen, mielipiteen tai muun henkilöön liittyvän syyn takia, ja yhdenvertaisuuden edistämisestä julkisessa ja yksityisessä toiminnassa sekä syrjintäkiellosta säädetään yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014). Perustuslain mukaan perusoikeuksien käyttäminen ei ole sidottu Suomen kansalaisuuteen. Tämä syrjintäkielto koskee kaikkia yleissopimukseen sisältyviä oikeuksia, yleissopimuksen 3 artiklan 9 kohdan mukaisesti. Viranomaisissa työskenteleviä virkamiehiä koskee perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 118 §:n nojalla virkavastuu eli tavallistakin laajempi ja ankarampi oikeudellinen vastuu työstään ja sen seurauksista. Virkavastuun on vakiintuneesti katsottu käsittävän sekä rikosoikeudellisen että vahingonkorvausoikeudellisen vastuun.

III. Lainsäädännölliset, sääntely- ja muut toimenpiteet liittyen yleissopimuksen 3 artiklan 2, 3, 4, 7 ja 8 kohtien täytäntöönpanoon

Miten yleissopimuksen yleisiä määräyksiä koskevan 3 artiklan 2, 3, 4, 7, ja 8 kohta on pantu täytäntöön, erityisesti:

3 (2) artikla – miten on varmistettu, että virkamiehet ja viranomaiset avustavat ja ohjaavat yleisöä tarvittaessa:

14. Valtion ja kuntien viranomaisten toimintaan vaikuttavat kaikki hallintolain (434/2003) 2 luvussa säädetty hyvän hallinnon perusteet, joihin kuuluvat hallinnon oikeusperiaatteet (6 §) ja asioiden järjestämistä, neuvontaa, sekä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä koskevat vaatimukset (7-9 §). Viranomaisia koskee yleinen yhteistyövelvoite (10 §). Merkitystä on myös lain 3-5 lukujen määräyksillä.

15. Neuvontavelvollisuuden mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Tämän yleisen velvoitteen lisäksi hallintolain muissa määräyksissä ja eri menettelyjä koskevissa erityislaeissa on yksityiskohtaisia säännöksiä, joiden myötä viranomaiset avustavat ja ohjaavat yleisöä oikeuksiensa käytössä.

16. Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä, ja viranomaisen on pyynnöstä esitettävä asianosaiselle käsittelyaika-arvio sekä vastattava muutoinkin asian käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin. Lain 5 luvussa ovat lisäksi säännökset niitä tilanteita varten, jolloin hallintoviranomaisessa asioiva ei osaa kielilain mukaan viranomaisessa käytettävää kieltä, suomea tai ruotsia. Viranomaisvelvoitteet täytetään tuolloin kääntämisellä ja tulkitsemisella.

17. Asian ratkaisemiseen vaikuttavat puolestaan hallintolain 6 luvun säännökset asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta, joita täydentävät ympäristönsuojelulakiin ja muuhun ympäristölainsäädäntöön sisältyvät varsin yksityiskohtaiset asian käsittelyä koskevat säännökset, joiden nojalla esimerkiksi menettelyjen eri vaiheissa on tarjottava tietoa osallistumis- ja muutoksenhakumahdollisuuksista ja niihin liittyvistä määräajoista.

18. Hallintolain 7 luvun säännökset koskevat mm. yleisesti päätöksen perusteluvollisuutta (45 §), ohjeita oikaisukeinon käytöstä (46 §) sekä valitusosoituksen sisältöä ja liittämistä päätökseen (47 §). Merkitystä on myös säännöksillä, jotka koskevat ilmoitusta valituskiellosta ja valituskelvottomuudesta (48 §), sekä säännöksillä valitusosoituksen korjaamismenettelystä (49 §). Päätöksessä oleva asia- tai kirjoitusvirhe voidaan korjata joko viranomaisen tai asianosaisen aloitteesta (8 luku).

19. Aluehallintovirastot ja ELY-keskukset neuvovat ja palvelevat toimialaansa kuuluvissa asioissa eri yhteydenottokanavien kautta. Ympäristö- ja vesitalouslupia koskevien hakemusten kuulutuksissa mainitaan asian esittelijä yhteystietoineen, mikä helpottaa asianosaisen tai asiasta kiinnostuneen kansalaisen yhteydenottoa asiasta vastaavaan henkilöön. Aluehallintovirastojen kotisivulla olevassa Vesi- ja ympäristölupien tietopalvelussa on julkaistu vuodesta 2014 lähtien vireille tulleet, tiedoksiannettut ja päätetyt vesi- ja ympäristölupa-asiat sekä niiden julkiset asiakirjat. Vireillä olevat ja päättyneet YVA-hankkeet on saatavilla osoitteessa <http://www.ymparisto.fi/yva-hankkeet>.

20. Yleisön tiedonhaun kannalta erityistä merkitystä on lailla viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, julkisuuslaki) sekä lain julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, tiedonhallintalaki), säännöksillä hyvistä tiedonhallintatavasta. Yleisön tiedonsaantioikeuden toteutumista käsitellään tarkemmin tässä raportissa 4 artiklan kohdalla. Yleisön tiedonsaantioikeutta toteuttaa osaltaan myös julkisuuslain 19 §:n säännös viranomaisen tiedonantovelvollisuudesta keskeneräisissä asioissa.

3 (3) artikla – miten koulutusta ja tietoisuutta ympäristökysymyksissä on edistetty:

21. Julkisuuslain ja tiedonhallintalain mukaan viranomaisten tulee huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, esimerkiksi tietokannoissa ja kirjastoissa. Tuomioistuimet ja muut lainkäyttöelimet kuuluvat laissa tarkoitettuihin viranomaisiin. Julkisuuslaki sisältää myös määräykset viranomaisten velvollisuudesta tuottaa ja jakaa tietoa.

22. Ympäristöviranomaiset edistävät ympäristökasvatusta ja yleisön tietämystä ympäristöasioissa. Ympäristöä koskevaa tietoa on saatavilla esimerkiksi Suomen ympäristöhallinnon, ympäristöministeriön, Suomen ympäristökeskuksen sekä ELY-keskusten verkkosivuilla. Ympäristöministeriö alueellisesti vuonna 2003 ympäristökasvatuksen ja -tietoisuuden koordinointi-, kehittämis- ja asiantuntijatehtävät Keski-Suomen ympäristökeskukselle.

23. Ympäristökasvatuksen kehittämishankkeita on rahoitettu ympäristöhallinnon valtakunnallisilla ympäristökasvatus- ja -valitusavustuksilla. Myös opetushallinnon sekä ulkoministeriön avustusrahoilla on tuettu ympäristötietoisuuden edistämiseen liittyviä hankkeita.

24. Lähes joka puolella Suomea toimii alueellinen ympäristökasvatuksen, ympäristötietoisuuden tai kestävästä kehityksen kasvatuksen yhteistyöryhmä tai -verkosto.

25. Suomen Ympäristökasvatuksen Seura (SYKSE), toiselta nimeltään FEE Suomi, koordinoi eri ympäristöjärjestöjen yhteistyötä. Seura myös hallinnoi ja markkinoi mm. Vihreä Lippu -ohjelmaa päiväkodeille ja kouluille sekä –tarjoaa kaikille avoimia ympäristökasvatusmateriaaleja ja tarjoaa koulutuksia.

Opetus-, kasvat- ja koulutusalojen säätiö (OKKA-säätiö) ylläpitää kansallista Oppilaitosten kestävän kehityksen sertifiointia.

26. Kestävän kehityksen toimikunta hyväksyi maaliskuussa 2022 uuden Suomen kestävän kehityksen strategian vuosille 2022-2030. Yksi Suomelle keskeiseksi tunnistettu ja strategiassa määritelty muutosalue on sivistys, osaaminen ja kestävät elämäntavat.

27. Uudistettuun luonnonsuojelulakiin (09/2023) lisättiin uusi 8 § ympäristötietoisuuden edistämisestä. Siinä säädetään luonnonsuojelulain tarkoittamien viranomaisten velvollisuudesta edistää toiminnassaan ympäristökasvatusta ja ympäristötietoisuutta luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. Kansalaisten luonnontuntemuksen ja yleisen ympäristötietoisuuden lisääminen on yksi luonnonsuojelulain tavoitteista, joista säädetään lain 1 §:ssä.

3 (4) artikla – miten on varmistettu ympäristönsuojelua edistävien yhdistysten, järjestöjen ja ryhmien tunnustaminen, ja että ne saavat asianmukaista tukea:

28. Suomen perustuslain (20 §) mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Tämä oikeus koskee myös yhdistyslain (503/1989) mukaan rekisteröityjä ympäristöjärjestöjä. Perustuslakiin perustuen rekisteröityjen ympäristöjärjestöjen valitusoikeudesta on ollut säännöksiä Suomen ympäristölainsäädännössä, ainakin luonnonsuojelulaissa ja maankäyttö- ja rakentamislaisissa (132/1999), jo ennen Århusin yleissopimusta. Nykytilanteessa ympäristöjärjestöjen valitusoikeus sisältyy kattavasti eri ympäristösäädöksiin, kuten: luonnonsuojelulaki (9/2023, 134 §), rakentamislaki (751/2023, 179 §), MRL, 1.1.2025 alkaen alueidenkäyttölaki (132/1999, 191 §) ympäristönsuojelulaki (191 §), vesilaki (15 luvun 2 §), jätelaki (646/2011, 138 §), kaivoslaki (621/2011, 165 §), maa-aineslain (555/1981, 20 a §), laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä (503/2005, 105 §), ratalaki (110/2007, 92 §), metsästyslaki (615/1993, 90 §), geeniteknikkalaki (377/1995, 44 §), laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004, 18 §) ja ilmastolaki (423/2022, 134§).

29. Viranomaiset tukevat järjestöjen toimintaa eri tavoin, esimerkiksi ympäristöministeriö ja ELY-keskukset myöntävät harkinnanvaraisia valtionavustuksia mm. järjestöjen ympäristö- ja luonnonsuojelua koskeviin hankkeisiin.

30. Valtioneuvoston periaatepäätös kansalaisjärjestöstrategiasta ulottuu vuoteen 2027 ja se perustuu pääministeri Orpon hallituksen ohjelmaan. Hallitusohjelman mukaan strategialla kevennetään järjestö- ja vapaaehtoistoimintaa koskevaa ylimääräistä sääntelyä, selvitetään mahdollisuuksia kehittää kansalaisjärjestöjen omaa varainhankintaa ja parannetaan hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan vuorovaikutusta.

3 (7) artikla – miten yleissopimuksen periaatteiden soveltamista edistetään kansainvälisesti:

(a) miten tiedonkulku 3 artiklan 7 kohdasta ja Almatyn ohjeista on koordinoitu ministeriöiden sisäisesti ja niiden välillä virkailijoille, jotka toimivat muilla asiaan liittyvillä kansainvälisillä foorumeilla, ml. ovatko koordinoituihin tähtäävät toimenpiteet jatkuvia:

31. Yleissopimuksen kansallinen yhteyshenkilö jakaa tietoa yleissopimuksesta ja sen alla hyväksytyistä suosituksista.

(b) miten ja missä vaiheessa on kansallisella tasolla mahdollistettu tiedon saanti kansainvälisistä foorumeista:

32. Ympäristöministeriö viestii kansainvälisistä prosesseista systemaattisesti läpi vuoden, jotta sidosryhmät, media ja kansalaiset pystyvät yhdistämään kansainvälisellä tasolla tapahtuvat prosessit kansalliseen ja EU-tason päätöksentekoon. Ympäristöministeriö on esimerkiksi järjestänyt yleisölle avoimia keskustelutilaisuuksia kansainvälisten ilmasto- ja luontosopimusten neuvottelujen tuloksista. Suomen valtuuskunnan kokousraportit julkaistaan ympäristöministeriön verkkosivuilla.

33. Ympäristöministeriö on hyödyntänyt kansainvälisten prosessien ja kokousten viestimisessä sekä media-että someviestintää. Toimittajia on taustoitettu kansainvälisillä foorumeilla esillä olevista asiakokonaisuuksista sekä neuvottelutilanteista, jotta media voi käsitellä teemoja mahdollisimman

monipuolisesti, ymmärrettävästi ja kattavasti. Ympäristöministeriö tekee kokousviestinnässä yhteistyötä laajalti eri sidosryhmien kanssa. Ministeriö järjestää esimerkiksi Helsingin yliopiston kanssa keskustelutilaisuuksia, EU:n komission kanssa yhteistilaisuuksia, ja tekee yhteistyötä muiden ministeriöiden ja oman hallinnonalansa organisaatioiden kesken. Somessa ympäristöministeriön pääkanavia ovat LinkedIn, Instagram ja X (ent. Twitter).

(c) miten kansallisella tasolla on toimittu yleisön osallistumisen edistämiseksi ja tekemiseksi mahdolliseksi kansainvälisiin foorumeihin ja missä vaiheessa tiedon saanti niistä on järjestetty (esim. kansalaisjärjestöjen edustajan kutsuminen sopimuspuolen valtuuskuntiin kansainvälisissä neuvotteluissa tai kansalaisjärjestöjen osallistuminen osapuolen virallisen kannan muodostamiseen tällaisia neuvotteluja varten):

34. Kansalaisjärjestöjen ja muiden valtiosta riippumattomien toimijoiden, kuten Saamelaiskäräjien edustajia on mahdollisuuksien mukaan otettu Suomen valtuuskuntiin asiantuntijajäseninä ja heidän matkakulunsa on korvattu osittain tai kokonaan. Viime vuosina tukea on määrärahojen leikkausten takia ollut käytettävissä huomattavasti vähemmän. Kansalaisjärjestöt voivat osallistua kutsuttuina myös kansainvälisten kokousten kansallisiin valmistelukokouksiin.

35. Viime vuosina on kiinnitetty erityistä huomiota myös nuorten edustajien osallistumiseen. Vuonna 2022 ympäristöministeriössä laadittiin sisäinen ohje koskien nuorisodelegaattien osallistumista kansainvälisiin ympäristökokouksiin.

36. Kansalaisjärjestöt ovat edustettuina myös monissa EU-asioiden kansallista valmistelua varten perustetun komitean alaisissa valmistelujaostoissa, kuten ympäristöjaostossa, aluepolitiikan jaostossa ja metsäjaostossa. Ympäristöjaoston laajaan kokoonpanoon kuuluu mm. Suomen luonnonsuojeluliitto, Natur och miljö, WWF Suomi, Suomen kuluttajaliitto sekä useita elinkeinoelämän eturyhmiä. Lisäksi järjestöjä on edustettuina monissa kansainvälisiin ympäristökysymyksiin liittyvissä ryhmissä, esimerkiksi kansallisessa biodiversiteettityöryhmässä ja sen alaryhmässä, kansainvälisessä biodiversiteettityöryhmässä.

(d) miten on edistetty sopimuksen periaatteita muiden kansainvälisten foorumien menettelytavoissa:

(e) miten on edistetty sopimuksen periaatteita muiden kansainvälisten foorumien työohjelmissa, projekteissa, päätöksissä ja muissa olennaisissa toiminna:

37. Suomi on edistänyt Århusin sopimuksen periaatteita esimerkiksi pyrkimällä korostamaan sopimuksen sisältämien oikeuksien ja velvoitteiden merkitystä kansainvälisillä foorumeilla pidetyissä puheenvuoroissa, sekä Euroopan unionin lainsäädännön ja neuvottelukantojen valmistelussa.

3 (8) artikla – miten on varmistettu, ettei henkilöitä, jotka käyttävät oikeuksiaan yleissopimuksen määräysten mukaisesti rangaista, vainota tai häiritä millään tavalla:

38. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on myös oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Syrjintäkiellosta kerrotaan edellä raportin II jaksossa.

39. Hallintotuomioistuinprosessissa mahdollisuus määrätä yksityinen asianosainen korvaamaan toisen asianosaisen tai viranomaisen oikeudenkäyntikuluja määräytyy lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 95–96 §:n säännösten perusteella. Yksityisten asianosaisten välillä oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuus perustuu ratkaisun lopputulokseen ja kohtuullisuusharkintaan.

40. Euroopan unionin lainsäädännön rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun direktiivin (EU) 2019/1937, ns. Whistleblower-direktiivi on kansallisesti täytäntöönpanttu lailla Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta (1171/2022) ja siihen liittyvillä muutoslaeilla (1172/2022) – (1181/2022). Uusi lainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2023 alusta.

41. Ulkoasiainhallinnon päivitettyt ohjeet ihmisoikeuspuolustajien toiminnan tukemiseksi julkaistiin marraskuussa 2022. Ohjeet päivitettiin kansalaisyhteiskuntaa konsultoiden. Päivitetyissä ohjeissa on otettu

huomioon ajankohtaisia teemoja kuten digitalisaatio ja ihmisoikeuspuolustajien rooli ympäristötoimissa. Ohjeissa käsitellään Suomen antaman tuen muotoja monipuolisesti ja annetaan konkreettisia suosituksia siitä, miten erityisesti edustustot voivat toiminnassaan tukea ihmisoikeuspuolustajia.

IV. Ongelmia yleissopimuksen 3 artiklan täytäntöönpanossa

42. Ei raportoitu.

V. Lisätietoja yleissopimuksen 3 artiklan määräysten käytännön soveltamisesta

43. Suomen luonnonsuojeluliitto arvostelee valtioneuvoston kanslian päivitettyä EU-jaosto-ohjetta, jossa korostetaan, että virkamieskokoontaminen määrittelee Suomen kannat, laajaa jaostoa (johon kansalaisjärjestöt kuuluvat) vain kuullaan.

44. Fingon lausunnossa kannetaan huolta järjestöjen osallistumismahdollisuuksista kansainvälisiin foorumeihin, kun ympäristöministeriön tukea järjestöjen matkakuluihin on vähennetty ja tilaisuutta osallistua Bonnin valmistelukokousten delegaatioon ei tarjottu. Toisaalta Fingo arvioi, että erilaiset kansainvälisiä foorumeita koskevat tiedotus- keskustelu- ja valmistelutilaisuudet ovat olleet toimivia ja informatiivisia.

45. SAK huomauttaa lausunnossaan, että työmarkkinajärjestöt ovat kansalaisjärjestöjen lisäksi mukana kestävä kehityksen toimikunnan työskentelyssä. Kansallinen kestävä kehityksen strategian uusimisessa vuonna 2022 kansalaisyhteiskuntaa ja työmarkkinatoimijoita kuultiin tasapuolisesti. Valitettavasti strategian laaja-alaisesti kansalaisyhteiskuntaa sitouttava ja osallistava seurantatyö ml. sovitut indikaattorit on kuitenkin lakkautettu nykyisen pääministeri Orpon hallituksen aikana.

VI. Relevantteja verkkosivuja liittyen yleissopimuksen 3 artiklan täytäntöönpanoon

46. Julkishallinnon verkkopalveluiden yhteinen osoite Suomi.fi: <http://www.suomi.fi/suomifi/suomi/>
FINLEX tietopankki: <http://www.finlex.fi/> .

Ympäristöhallinto: <http://www.ymparisto.fi> .
Ympäristöministeriö: <http://www.ym.fi> .
Suomen ympäristökeskus: <http://www.syke.fi> .
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset: <http://www.ely-keskus.fi/> .
Aluehallintovirastot: <http://www.avi.fi/> ;

Vesi- ja ympäristölupien tietopalvelu: <https://ylupa.avi.fi/fi-FI>

Alueellinen ympäristökasvatus: <https://www.ely-keskus.fi/web/kasvatusyhteisty>

Ulkoasiainhallinnon ohjeet ihmisoikeuspuolustajien tukemiseksi:
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164904/UM_2023_11.pdf?sequence=4&isAllowed=y

VII. Lainsäädännölliset, sääntely- ja muut toimenpiteet liittyen yleissopimuksen 4 artiklaan ympäristöä koskevan tiedon saannista

Miten yleissopimuksen 4 artikla ympäristöä koskevan tiedon saannista, 2 artiklan relevantit määritelmät sekä 3 artiklan 9 kohdan syrjäntäkielto on pantu täytäntöön.

47. Suomessa julkisuusperiaate on pääsääntö kaikessa viranomaistoiminnassa. Tämä ilmenee Suomen perustuslain 12 §:n 2 momentista, jonka mukaan viranomaisten hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Julkisuuslain tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan. Lisäksi julkisuusperiaatteen ja hyvän hallinnon vaatimusten toteuttamisesta viranomaisten tiedonhallinnassa säädetään tiedonhallintalaissa.

48. Julkisuuslain 1 §:n julkisuusperiaatteen mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei kyseisessä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä, ja 9 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta. Julkisuusperiaatteen mukaisesti jokaisella on oikeus saada luotettavaa tietoa julkisesta vallankäytöstä ja viranomaisten toiminnasta.

49. Julkisuusperiaate soveltuu myös ympäristötietoon, ja julkisuuslain 4 ja 5 §:n määritelmät "viranomaisen" ja "viranomaisen asiakirja" kattavat yleissopimuksen 2 artiklan mukaiset määritelmät. Lisäksi ympäristönsuojelulain 210 §:ssä on säädetty erikseen, että päästö- ja tarkkailutiedot sekä ympäristön laatu tiedot eivät ole salassa pidettäviä. Käsiteltäessä hallintoviranomaisten päätöksistä tehtyjä valituksia hallintotuomioistuimissa sovelletaan oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettua lakia.

50. Henkilötietojen suojaa toteutetaan ennen kaikkea EU:n yleisellä tietosuojasetuksella 2016/679 sekä sitä täsmentävällä ja täydentävällä tietosuojalalla (1050/2018).

51. Oikeusministeriön asettama työryhmä julkisuuslain ajantasaistamisesta luovutti joulukuussa 2023 [mietintönsä](#), jossa ehdotetaan säädettäväksi uusi julkisuuslaki. Työryhmä arvioi julkisuuslain soveltamisalan riittävyyttä ja ajantasaisuutta ottaen huomioon hallinnon muuttuneet rakenteet. Lisäksi työryhmä arvioi julkisuusperiaatteen asianmukaisen toteutumisen ja toteuttamisen ongelmakohtia ja niihin vaikuttavia toimia. Työryhmän ehdotusten tavoitteena on selkeyttää ja ajantasaistaa julkisuuslain sääntelyä mm. tietopyyntöjen käsittelyä koskevien menettelysäännösten ja viranomaisen asiakirjan määritelmän osalta. Ehdotusten jatkovalmistelusta ei vielä ole päätetty.

4 (1) artikla – miten on varmistettu, että:

(a) jokaisella on oikeus tietoon ilman, että hänen tarvitsee selittää syytä pyyntöönsä:

52. Julkisuuslain 13 §:n mukaan asiakirjapyyntö on yksilöitävä riittävästi, jotta viranomaisen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Pyytäjän ei sen sijaan tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, jollei tämä ole tarpeen viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus asiakirjaan.

(b) pyydytyistä asiakirjoista annetaan kopiota:

53. Julkisuuslain 16 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan sisällöstä annetaan tieto suullisesti taikka antamalla viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste.

(c) pyydetty tieto tarjotaan asianmukaisessa muodossa:

54. Julkisuuslain 16 §:n 1 momentin mukaan tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydytyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

4 (2) artikla – miten on varmistettu, että tämän kohdan aikarajoja ympäristötiedon antamisesta on noudatettu:

55. Julkisuuslain 14 §:n 4 momentin ja mukaan tiedon antamista koskeva asia on käsiteltävä viivytyksettä. Tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos asian käsittely näihin rinnastettavasta syystä muutoin vaatii tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa pyynnöstä.

56. Lisäksi hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

4 (3) ja (4) artikla - ympäristötietoa koskevan pyynnön epämisperusteet ja tietojen luovuttamiseen liittyvän yleisen edun huomioon ottaminen:

57. Julkisuuslain 5 §:ssä määritellään viranomaisen asiakirja. Laissa puhutaan asiakirjasta, mutta julkisuus koskee viranomaisella olevaa tietoa riippumatta siitä, mille alustalle se on tallennettu. Julkisuuslain 5 §:n 3 momentissa säädetään erikseen myös asiakirjoista, jotka eivät ole viranomaisen asiakirjoja. Esimerkiksi eräät viranomaisen sisäiset asiakirjat jäävät lain soveltamisalan ulkopuolelle.

58. Julkisuuslain 6 ja 7 §:n säännökset koskevat puolestaan sekä viranomaisen laatimien, että viranomaiselle toimitettujen asiakirjojen julkiseksi tuloa. Julkisuuslain 9 §:n 2 momentin mukaan tiedon antaminen asiakirjasta, joka ei ole vielä julkinen, on viranomaisen harkinnassa. Harkintaperusteita on rajattu säätämällä, että harkinnassa on otettava huomioon julkisuuslain 17 §:n säännökset. Tietojen antamista ei siten tule rajoittaa ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista. Lisäksi tietojen pyytäjii on kohdeltava tasapuolisesti. Julkisuuslain 19 §:n säännökset koskevat viranomaisen tiedonantovelvollisuutta keskeneräisistä asioista. Viranomaisen on mainitun lainkohdan mukaan, jollei salassapitosäännöksistä muuta johdu, pidettävä saatavilla asiakirjoja, joista selviävät tiedot muun ohella valmisteilla olevista yleisesti merkittäviä kysymyksiä koskevista suunnitelmista, selvityksistä ja ratkaisuista.

59. Ympäristöviranomaisessa päätöksentekoon liittyvät asiakirjat ovat harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta julkisia. Julkisuuslain 24 §:ssä on viranomaisen asiakirjoja koskevat salassapitoperusteet. Lisäksi asiakirjojen salassapito voi perustua erilliseen säätelyyn. Julkisuus on yleisperiaate, joten salassapitoperusteita tulee tulkita suppeasti.

60. Pyyntö voidaan evätä esimerkiksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan (liikesalaisuudet) perusteella. Liikesalaisuuden määritelmästä säädetään tarkemmin liikesalaisuuslaissa (595/2018). Salassa pidettäviä ovat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin mukaan myös mm. eräät turvajärjestelyihin (7 kohta) ja varautumiseen (8 kohta) liittyvät asiakirjat sekä uhanalaisista eläin- tai kasvilajeista tietoa sisältävät asiakirjat (14 kohta). Ympäristönsuojelulain 210 §:n mukaan päästö- ja tarkkailutiedot sekä ympäristön laatu tiedot eivät kuitenkaan ole salassa pidettäviä.

61. Oikeusministeriön asettama julkisuuslain ajantasaistamista valmisteleva työryhmä arvioi työssään myös voimassa olevaan julkisuuslakiin sisältyviä salassa pidettävän tiedon luovuttamista koskevia säännöksiä. Työryhmän ehdotuksilla pyritään ajantasaistamaan ja osin muuttamaan myös näitä säännöksiä. Säännöksiä ehdotetaan joustavoitettavaksi muun muassa siten, että viranomaisen voisi luovuttaa salassa pidettävän tiedon yksittäistapauksessa toiselle viranomaiselle tai yleisölle erityisen tärkeän yleisen edun vuoksi, jos säännöksessä tarkoitetut edellytykset täyttyvät. Julkisuuslain salassapitoperusteiden ja niihin liittyvien vahinkoedellytysten tarkastelu ja uudistaminen eivät kuitenkaan kuuluneet työryhmän tehtävänantoon.

4 (5) artikla – miten on huolehdittu, että viranomaisen, jonka hallussa pyydetty tieto ei ole, ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin:

62. Julkisuuslain 15 §:n 1 momentin mukaan pyydettyä viranomaiselta asiakirjaa, jonka toinen viranomaisen on laatinut tai joka kuuluu toisen viranomaisen käsiteltävänä olevaan asiaan, viranomaisen voi siirtää tiedonsaantia koskevan asian sen viranomaisen ratkaistavaksi, joka on laatinut asiakirjan tai jonka käsiteltäväksi asia kokonaisuudessaan kuuluu. Lisäksi hallintolain 21 §:n nojalla viranomaisen, jolle on

erehdyksestä toimitettu asiakirja sen toimivaltaan kuulumattoman asian käsittelemiseksi, on viipymättä siirrettävä asiakirja toimivaltaiseksi katsomalleen viranomaiselle.

4 (6) artikla – miten on huolehdittu, että tarvittaessa julkinen tieto voidaan erotella salassa pidettävistä:

63. Julkisuuslain 10 §:n mukaan, kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon ja asiakirjan ymmärrettävyys säilyy.

4 (7) artikla – miten tietoa koskevan pyynnön epäämisen aikarajojen noudattaminen on varmistettu:

64. Julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan asiat on käsiteltävä viivytyksettä. Pykälän mukaan tiedon antamisen epääminen on perusteltava ja pyytäjälle ilmoitettava samalla, miten asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Viranomaisen ratkaisusta voidaan valittaa julkisuuslain 33 §:n mukaisesti määräytyvälle hallintotuomioistuimelle siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintasioissa säädetään. Lisäksi hallintolain 23 §:n mukaan asiat on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

4 (8) artikla – miten on varmistettu, että maksuja koskevat vaatimukset on täytetty:

65. Tietojen toimittamisen yhteydessä perittävistä maksuista säädetään julkisuuslain 34 §:ssä, jonka mukaan tieto julkisesta asiakirjasta annetaan tietoja pääsääntöisesti maksuttomasti. Tiedon saaminen on maksutonta muun muassa silloin, kun tietoja annetaan suullisesti tai asiakirja annetaan viranomaisen luona luettavaksi taikka lähetetään sähköpostin välityksellä. Maksu voidaan kuitenkin periä silloin, jos asiakirjan esille hakeminen aiheuttaa erityisiä kustannuksia. Myös asiakirjasta annettavista kopioista ja tulosteista voidaan periä kustannuksia vastaava maksu. Tarkoituksena on, että maksut eivät muodostu kohtuuttomiksi ja että maksukäytännöt ovat yhteneväiset. Maksut peritään noudattaen, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) tai muussa laissa säädetään tai hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) tai kuntalain (410/2015) nojalla päätetään.

66. Ympäristöhallinnon osalta maksuista määrätään tarkemmin ympäristöministeriön asetuksessa Suomen ympäristökeskuksen maksullisista suoritteista (206/2024), ympäristöministeriön asetuksessa Metsähallituksen eräiden julkisten hallintotehtävien suoritteiden maksuista vuosina 2024 ja 2025 (96/2024), valtioneuvoston asetuksessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen maksullisista suoritteista vuonna 2024 (1215/2023), valtioneuvoston asetuksessa aluehallintoviraston maksuista vuosina 2024 (1171/2023) sekä ympäristöministeriön asetuksessa ympäristöministeriön maksullisista suoritteista (1043/2021).

VIII. Ongelmia yleissopimuksen 4 artiklan täytäntöönpanossa

67. Ei raportoitu.

IX. Lisätietoja yleissopimuksen 4 artiklan määräysten käytännön soveltamisesta

68. Suomen luonnonsuojeluliitto toteaa lausunnossaan, että lupa-asioissa yleistyy yhtiöiden pyrkimys salata selvityksiä liikesalaisuuksiin vedoten. Aluehallintovirastot eivät siihen aina kuitenkaan suostu.

69. Korkein hallinto-oikeus otti ratkaisussaan KHO:2024:70 kantaa ympäristötietoihin kohdistuvan tietopyynnön hylkäämisen edellytyksiin. Tekopohjavesilaitoksen havaintoputkien täsmällistä sijaintia ja teknisiä yksityiskohtia sekä vedenottamokaivojen täsmällistä sijaintia kuvaavat tiedot olivat laitoksen turvajärjestelyihin liittyvinä tietoina yleisöltä salassa pidettäviä. Korkein hallinto-oikeus otti ratkaisussaan huomioon, että ympäristötietodirektiivi ja Århusin ylesisopimus mahdollistivat tällaisen tietopyynnön epäämisen tilanteessa, jossa tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti yleiseen turvallisuuteen.

X. Relevantteja verkkosivuja liittyen yleissopimuksen 4 artiklan täytäntöönpanoon

70. Oikeusministeriön sivusto julkisuuslaista: <https://oikeusministerio.fi/esite-julkisuuslaista>

XI. Lainsäädännölliset, sääntely- ja muut toimenpiteet liittyen yleissopimuksen 5 artiklaan ympäristöä koskevien tietojen kokoamisesta ja levittämisestä

Miten yleissopimuksen 5 artikla ympäristöä koskevien tietojen kokoamisesta ja levittämisestä, 2 artiklan relevantit määritelmät sekä 3 artiklan 9 kohdan syrjintäkielto on pantu täytäntöön:

5 (1) artikla – miten on varmistettu, että:

(a) viranomaisten hallussa on ympäristöä koskevat tiedot ja että ne pidetään ajan tasalla:

71. Ympäristönsuojelulain 143 §:ssä säädetään eri viranomaisten velvollisuudesta seurata ympäristön tilaa. Kunnan on alueellaan huolehdittava paikallisten olojen edellyttämästä tarpeellisesta ympäristön tilan seurannasta asianmukaisin menetelmin. Valtion valvontaviranomainen huolehtii ympäristön tilan seurannasta alueellaan. ELY-keskuksilla, Ilmatieteen laitoksella ja SYKE:llä on myös lainsäädännössä säädettyjä ympäristön tilan seurantaan liittyviä tehtäviä. Seurantatiedot on julkistettava ja niistä on tiedotettava tarvittavassa laajuudessa. Niistä on lisäksi toimitettava tietoja EU:lle siten kuin EU:n lainsäädännössä edellytetään.

72. Uuteen luonnonsuojelulakiin nostettiin asetuksen tasolta säännökset luonnonsuojelun seurannasta, mikä vahvisti seurannan lainsäädäntöperustaa. Lain 18 §:ssä säädetään luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien seurannasta eri viranomaisten toimesta. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999, MRA) 2 § koskee alueiden käytön seuranta. Vesien ja merenhoidon järjestämislain (1299/2004) 9 §:ssä säädetään vesien tilan seurannasta. Maa-aineslain (555/1981) 23b §:ssä säädetään tietojärjestelmästä maa-ainesten ottamisen ja sen vaikutusten seurannan järjestämiseksi. Lisäksi alla (b) kohdassa mainitut tietojärjestelmät ovat myös (a) kohdan kannalta relevantteja.

(b) viranomaiset saavat riittävästi tietoa ympäristöasioista:

73. Ympäristöä ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevia tietoja varten on ympäristönsuojelulain 222 §:ssä säädetty ympäristönsuojelun tietojärjestelmä. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmässä on ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupiin, ilmoituksiin ja rekisteröinteihin sekä ko. lakien ja usein muidenkin ympäristösäädösten valvontaan liittyviä tietoja, sekä ympäristön tilan seurantaan liittyviä tietoja (ks. YSL 222 § ja 223 §). Yksi järjestelmän käyttötarkoituksista on viranomaistehtävien edellyttämän tiedon kerääminen ja välittäminen. Järjestelmä palvelee myös kansalaisten ja muiden tahojen tiedonsaantia mm sitä kautta, että Suomen ympäristökeskus ja Ilmatieteen laitos tarjoavat avointa dataa järjestelmään kuuluvista ympäristön tilan seurantatiedoista.

74. Uusi rakennetun ympäristön tietojärjestelmä, Ryhti, kokoaa yhteen rakentamisen ja alueidenkäytön tiedot, mm. rakentamiseen liittyviä lupia sekä kaavoitusta koskevat tiedot valtakunnallisesti. Järjestelmään toimitettavista tiedoista on säädetty rakentamislaisissa ja laissa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä (431/2023). Tietojärjestelmä tulee käyttöön vaiheittain vuonna 2024.

75. Kansallisessa PRTR-rekisterissä esitetään Suomea koskevia tietoja teollisuuslaitosten ja maatalousyritysten päästöistä ilmaan ja veteen, sekä tietoja jätteiden siirroista.

76. Uuteen luonnonsuojelulakiin lisättiin luku luonnonsuojelun tiedonhallinnasta. Luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskeva sääntely ajantasaistettiin ja siirrettiin asetuksen tasolta lakiin. Tietojärjestelmä sisältää muun muassa tiedot luontotyypeistä, lajeista, luonnonsuojelualueista ja niiden rauhoitussäännöksistä, sekä tiedot lain nojalla tehdyistä päätöksistä ja myönnytyistä poikkeuksista. Tietojärjestelmä palvelee lain tavoitteiden, luonnonsuojelusuunnittelun ja valvonnan toteuttamista sekä luonnon monimuotoisuuteen liittyvää seuranta- ja arviointia ja tutkimusta.

77. Maa-aineslain 23b §:n mukaisesti maa-ainesten ottamisen ja sen vaikutusten seurannan järjestämiseksi ylläpidetään tietojärjestelmää (NOTTO), joka sisältää tarpeelliset tiedot lain mukaisista luvista ja ilmoituksista, ja ottamisalueiden tilan seurannasta.

(c) yleisö saa hätätilanteissa tarvittavan tiedon välittömästi:

78. Pelastuslain (379/2011) 32 §:n pelastustoiminnan määritelmään sisältyy väestön varoittaminen yhtenä toimintona. Pelastuslain 27 §:n mukaan pelastuslaitoksen tulee huolehtia alueellaan väestön varoittamisesta vaara- ja onnettomuustilanteissa sekä siihen tarvittavasta hälytysjärjestelmästä. Tietojen luovuttamiseen sovelletaan julkisuulakia, pelastuslakia ja lakia hätäkeskustoiminnasta (692/2010). Vaarallisten aineiden ja kemikaalien teollista käsittelyä ja varastointia koskevat säännökset on annettu vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (390/2005) sekä lain nojalla annetussa asetuksessa vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta (685/2015). Lain 32 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on tiedotettava tuotantolaitosta koskevista turvallisuustoimenpiteistä ja onnettomuustapauksissa noudatettavista toimintaohjeista suuronnettomuuden varalta yleisölle. Toiminnanharjoittajan tiedottamisvelvollisuudesta ja sen toteuttamisesta sekä annettavien tietojen sisällöstä on säädetty tarkemmin asetuksessa 685/2015.

79. Sisäministeriön ulkoisista pelastussuunnitelmista annetun asetuksen (1286/2019) 7 §:n mukaan ulkoisesta pelastussuunnitelmasta tulee ilmetä tiedot, miten väestöä varoitetaan, miten väestölle ja lähistöllä oleville laitoksille annetaan tietoja onnettomuudesta ja sen vaikutuksista ja millaisia toimintaohjeita väestölle annetaan. Ulkoisista pelastussuunnitelmista tiedottamisesta säädetään asetuksen 8 §:ssä. Laissa vaaratiedotteesta (466/2012) säädetään viranomaisen väestölle antamasta vaaratiedotteesta, jonka tarkoitus on varoittaa vaarallisesta tapahtumasta ja jolla annetaan toimintaohjeita.

5 (2) artikla - miten on varmistettu, että viranomaiset toimivat avoimesti antaessaan yleisölle ympäristöä koskevia tietoja, ja että nämä tiedot ovat hyvin saatavilla:

80. Julkisuuslain 5 luvussa on säännökset viranomaisen velvollisuudesta edistää tiedonsaantia. Lain 17 §:n mukaan viranomainen on tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjät kohdellaan tasapuolisesti. Lain 20 §:n mukaan viranomaisen on edistettävä toimintansa avoimuutta ja tässä tarkoituksessa tarvittaessa laadittava oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja sekä tietoa-aineistoja palveluistaan, ratkaisukäytännöstään sekä yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä toimialallaan. Viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa. Viranomaisten on huolehdittava siitä, että yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saatavissa kirjastoissa tai yleisissä tietoverkoissa taikka muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla. Lain 34 §:n mukaan julkisesta asiakirjasta annetaan tietoja pääsääntöisesti maksuttomasti. Lisäksi kaikkeen viranomaistoimintaan soveltuu hallintolain 8 §:n neuvontavelvollisuus, jonka mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää maksutonta neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Yllä 4 artiklan 8 kohdan kohdalla on mainittu myös ympäristöhallinnon ohje tietojen luovuttamisen yhtenäisistä periaatteista.

81. Pirkanmaan ELY-keskuksessa on keskitetty ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus, joka tarjoaa kaikille tietoa ja palvelua ympäristöasioissa sekä sähköisesti että kirjallisesti, puhelimitse ja internetissä chat-linjalla.

5 (3) artikla – miten on varmistettu, että ympäristöä koskevia tietoja julkaistaan sähköisissä tietokannoissa, joita yleisö voi helposti käyttää yleisten televiestintäverkkojen välityksellä:

82. Ympäristöhallinnossa käytettäviä tietojärjestelmiä on viime vuosina kehitetty siten, että sähköistä toimintaympäristöä pystytään hyödyntämään yhä laajemmin viranomaisten päätöksenteossa ja sitä koskevassa viestinnässä. Suomen ympäristöhallinnon verkkosivuilla on saatavilla muun muassa Suomen ympäristön tilaa koskevia tietoja, viranomaisten yhteystietoja ja hallintomenettelyihin liittyviä tietoja kansalliskielillä ja englanniksi. Ympäristöministeriön verkkosivuilla on saatavilla monipuolista ja ajankohtaista tietoa sekä kansallisesta ympäristöpolitiikasta ja säädösvalmistelusta että kansainvälisestä yhteistyöstä, mukaan lukien kansainvälisistä ympäristösopimuksista. SYKE tarjoaa avointa dataa ja tietoa mm. pinta- ja pohjavesistä, Itämerestä, ympäristön kuormituksesta ja häiriötekijöistä, arvokkaista luonnonympäristöistä, maanpeitteestä ja rakennetusta ympäristöstä. Lain digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019) mukaan viranomaisten ja eräiden muiden tahojen digipalvelujen – eli verkkosivustojen ja mobiilisovellusten – tulee täyttää kansainväliset vaatimukset verkkosisältöjen saavutettavuudesta.

83. Suomessa on paljon ympäristötietoja, jotka ovat kaikille avoimesti saatavissa verkossa viranomaisten ja muiden organisaatioiden palvelimissa. Lisäksi on esimerkiksi Digi- ja väestötietoviraston Avoindata-palvelu, johon on koottu viranomaisten ja muiden organisaatioiden avointa dataa ja sen käyttämiseen tarkoitettuja sovelluksia muun muassa ympäristöön ja luontoon liittyen

84. Aluehallintovirastot julkaisevat ympäristönsuojelulain 85 §:n nojalla sähköisessä ympäristölupa-asioiden tietopalvelussa (eLUPA) ympäristö- ja vesiluvat, sekä niihin liittyviä tietoja. Ympäristölupa-asioiden tietopalvelusta voidaan hakea tietoja hakutoiminnon avulla. Meneillään olevien ja päättyneiden YVA-menettelyjen asiakirjat julkaistaan ymparisto.fi/YVA-sivustolla, josta tietoja voi hakea mm. asiasanoin.

5 (4) artikla – kuinka kansallisia ympäristön tilaa koskevia raportteja on julkaistu ja miten tietoa on levitetty:

85. Ymparisto.fi-verkkopalvelussa on ympäristön tilaa aihepiireittäin kuvaavia tietoja ja raportteja. Sivuilla olevat tiedot pohjautuvat pääosin ympäristöhallinnon, mutta osin myös muiden tahojen, tuottamaan aineistoon. Myös Tilastokeskus ja Luonnonvarakeskus Luke julkaisee vuosittain ympäristö- ja luonnonvaratilastoa ja -tietoa. Ajantasainen vesitilannetieto eri toimijoiden käyttöön on saatavissa vesi.fi-palvelusta. Lisäksi kansallinen vieraslajitieto on saatavissa kattavasti vieraslajiportaalista <https://vieraslajit.fi/>.

5 (5) artikla – kuinka tämän kohdan tiedon levittämistä on edistetty:

86. Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) mukaan säädöskokoelmassa julkaistaan säädöksiä. Kokoelmassa on erillinen osa (sopimussarja) valtiosopimusten ja Suomen kansainvälisten velvoitteiden julkaisemista varten. Säädöskokoelmassa julkaistaan myös lait sekä tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriön asetukset. Merkitykseltään vähäiset ministeriön asetukset ja valtion muiden viranomaisten määräykset, joilla tarkoitetaan viranomaisen antamia oikeussääntöjä, julkaistaan asianomaisen ministeriön tai viranomaisen määräyskokoelmassa. Määräyskokoelmista säädetään laissa ministeriöiden ja valtion viranomaisten määräyskokoelmista (189/2000). Määräyskokoelmassa julkaistuja ministeriön asetuksia ja valtion muun keskushallintoviranomaisen määräyksiä pidetään tietoverkossa maksutta yleisön saatavilla.

87. Oikeusministeriö omistaa oikeudellisen aineiston julkisen ja maksuttoman Internet-palvelun FINLEX, jossa julkaistaan paitsi voimassa olevat ja kumotut säädökset, myös oikeuskäytäntöä, valtiosopimukset, hallituksen esitykset, ministeriöiden määräyskokoelmat ja muuta oikeudellista tietoa.

5 (6) artikla – miten toimijoita, joiden toimilla on merkittäviä ympäristövaikutuksia, rohkaistaan säännöllisesti tiedottamaan yleisölle toimiansa ja tuotteidensa ympäristövaikutuksista:

88. Teollisuuden ympäristönsuojelussa on Suomessa 1990-luvulla otettu käyttöön vapaaehtoisia ympäristönhallintajärjestelmiä. Järjestelmiin liittyy myös tiedottamistehtäviä. Kaikkien organisaatioiden on mahdollista soveltaa kansainvälistä ISO 14001 -ympäristöjärjestelmää. Lisäksi käytössä on myös EU:n vapaaehtoinen EMAS-järjestelmä (Eco-Management and Audit Scheme), joka perustuu EU:n asetukseen (EY) N:o 1221/2009 ja koostuu ISO 14001 -ympäristöjärjestelmästandardin mukaisesta ympäristöjärjestelmästä ja ympäristöraportista eli EMAS-selonteosta. Avoimuus ja ympäristötietojen raportointi ovat keskeinen osa

EMAS-järjestelmää, ja EMAS-selonteon tiedot ovat aina vahvistettuja. Kesäkuussa 2024 EMAS-rekisteröityjä organisaatioita oli 4082.

89. Kuluttaja-asiamies on laatinut ohjeet ympäristömarkkinoinnista, jotka perustuvat kuluttajansuojalain (38/1978) 2 lukuun sekä markkinatuomioistuimen ja kuluttaja-asiamiehen ratkaisukäytäntöön.

5 (7) artikla – miten tämän kohdan lainsäädäntöä, toimintaohjelmia, kansainvälisiä sopimuksia yms. koskevan tiedon julkaiseminen on toteutettu:

90. Ympäristöhallinto tuottaa ja jakaa mainittua tietoa edellä esitetyn mukaisesti mm. verkkosivuillaan (osoitteet kohdassa XIV).

5 (8) artikla – miten on varmistettu, että järjestelmiä, joilla kuluttajille annetaan riittävästi tuotetietoja, kehitetään:

91. Tuotteiden ja palveluiden turvallisuutta ja luotettavuutta valvova viranomainen on turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes. Tukesin verkkosivuilla on laajasti tietoa tuotteita ja palveluita koskevista vaatimuksista. Tukes ylläpitää kansallista kemikaalitietovarantoa (KemiDigi). Tietokannasta saa tietoa markkinoilla olevista vaarallisiksi luokitelluista kemikaaleista. Tiedot ilmoittaa KemiDigiin kemikaalin markkinoille saattaja (maahantuoja tai valmistaja).

92. Tuotteiden ympäristölaatua ja kuluttajien tiedonsaantia pyritään parantamaan eri ohjauskeinoilla. EU:n yhteisillä markkinoilla erityisesti lainsäädäntöä on pyritty yhdenmukaistamaan.

93. Tuotteiden ekosuunnittelusta säädetään EU:n tasolla ecodesign-asetuksessa (EU) 2024/1781 ja kansallisesti ekosuunnittelulaissa (1005/2008). Ekosuunnittelun vaatimuksilla pyritään parantamaan energiatehokkuutta integroimalla ympäristönäkökohdat ja elinkaariajattelu tuotteiden tuotesuunnitteluvaiheeseen. Vaatimukset täyttävät tuotteet kuuluvat CE-merkinnän piiriin.

94. Energiamerkintäasetuksessa (EU) 2017/1369 säädetään tuotteeseen kiinnitettävästä energiamerkinnästä. Pakollisen energiamerkinnän tavoitteena on informoida kuluttajia ja ohjata kulutusta kohti energiatehokkaampia valintoja.

95. Ekosuunnittelu.info -verkkosivut toimivat tuotteiden ekosuunnittelu- ja energiamerkintävaatimuksiin liittyvien säädösten virallisena tiedotuskanavana.

96. EU:n komissio on kehittänyt ympäristöjalanjälkimetodologiaa (PEF ja OEF) sekä antanut suosituksen ((EU) 2021/2279) yhteisten PEF- ja OEF-menetelmien käyttämisestä tuotteiden ja organisaatioiden ympäristötehokkuuden mittaamiseen, vertailuun ja siitä tiedottamiseen.

97. Kemikaalien luokitusta, merkintöjä ja pakkaamista koskevan EU:n asetuksen (2008/1272/EY) mukaan EU:n ulkopuolelta tuotaviin tuotteisiin sisältyvät kemikaalit pitää merkitä asetuksen vaatimusten mukaisesti.

98. Erilaisten vapaaehtoisten ympäristömerkkien avulla on edistetty ympäristöominaisuuksiltaan parhaiden tuotteiden asemaa markkinoilla. Esimerkiksi EU:n ympäristömerkki ja Pohjoismainen Joutsenmerkki ovat ISO-standardin 14024 mukaisia ympäristömerkkejä, joiden kriteerit valmistellaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa ja kriteerit todentaa yrityksen ulkopuolinen organisaatio.

5 (9) artikla – miten kansallinen pilaantumista koskevien kartoitusten tai rekistereiden järjestelmä on luotu:

99. Suomi sitoutui Århusin yleissopimuksen alaiseen pöytäkirjaan epäpuhtauksien päästöjä ja niiden siirtoja koskevista rekistereistä (PRTR) 21.4.2009. Suomella on vuodesta 2021 alkaen kansallinen FINPRTR-rekisteri, jossa julkaistaan Suomessa sijaitsevien teollisuuslaitosten ja maatalousyritysten tiedot päästöistä ilmaan ja veteen, sekä tietoja jätteiden siirroista. Suomi raportoi päästötiedot myös Euroopan ympäristökeskuksen (EEA) ylläpitämään Euroopan päästörekiin (E-PRTR).

XII. Ongelmia yleissopimuksen 5 artiklan täytäntöönpanossa

100. Suomella ei ollut aikaisemmin kansallista PRTR-pöytäkirjan ehdot täyttävää rekisteriä vaan tiedot olivat nähtävissä EEA:n rekisterissä. Suomi on vuonna 2021 ottanut käyttöön kansallisen FINPRTR-rekisterin, joka täyttää PRTR-pöytäkirjan vaatimukset tietojen raportoinnin osalta.

XIII. Lisätietoja yleissopimuksen 5 artiklan määräysten käytännön soveltamisesta

101. Suomen luonnonsuojeluliitto toteaa lausunnossaan, että tiedonsaantimahdollisuudet ympäristöä koskevista asioista ovat parantuneet merkittävästi digitalisaation myötä. Kehitys on saavuttanut myös kuntien enemmistön, vaikka pienissä kunnissa tapahtuu yhä tietokatkoja esim. kuulutusten puutteellisen verkossa julkaisemisen takia. Myös FINPRTR on kehittänyt myönteiseen suuntaan.

XIV. Relevantteja verkkosivuja liittyen yleissopimuksen 5 artiklan täytäntöönpanoon

102.

Ympäristön tilaa kuvaavaa tietoa: <https://www.ymparisto.fi/fi/ympariston-tila>

Suomen ympäristökeskuksen avoin ympäristötieto: https://www.syke.fi/fi-FI/Avoin_tieto

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä: <https://ryhti.syke.fi/>

Kansallinen PRTR-rekisteri: <https://www.prtr.fi/>

Luonnonvarakeskus Luke: www.luke.fi

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes: <http://www.Tukes.fi>

Tuotteiden eko- ja energiasuunnittelu: <http://Ekosuunnittelu.info>

XV. Lainsäädännölliset, sääntely- ja muut toimenpiteet liittyen yleissopimuksen 6 artiklaan yleisön osallistumisesta erityisiä toimia koskevaan päätöksentekoon

Miten yleissopimuksen 6 artikla yleisön osallistumisesta erityisiä toimia koskevaan päätöksentekoon, 2 artiklan relevantit määritelmät sekä 3 artiklan 9 kohdan syrjäntäkielto on pantu täytäntöön:

103. 6 artiklan määräykset sekä 'yleisön' sekä 'yleisön, jota asia koskee' 6 artiklan mukainen osallistuminen on otettu huomioon laissa (252/2017) ja asetuksessa (277/2017) ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA-laki, YVA-asetus) sekä eräissä erityislaeissa, kuten ympäristönsuojelulaissa ja -asetuksessa, sekä muissa sektorikohtaisissa lupalaeissa niitä täydentävine asetuksineen. EU:n direktiivi 2011/92/EU tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista ja teollisuuspäästädirektiivi 2010/75/EU sekä niiden kansallinen täytäntöönpanosääntely ovat keskeisiä yleissopimuksen 6 artiklan kannalta.

104. Lailla eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta (768/2019) mahdollistettiin luvanhakijalle usean luvan yhtäaikaisen sähköinen vireille laittaminen ja käsittely yhden luukun periaatteella. Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on päätetty uudistaa valtion aluehallinto ja perustaa uusi lupa-, ohjaus- ja valvontavirasto. Ympäristöministeriön vireillä olevassa yhden luukun palvelun lainsäädäntöhankkeessa valmistellaan ympäristöministeriön johdolla säännöksiä, jotta uusi lupaviranomainen voisi käsitellä hankkeen eri lakeihin perustuvia lupahakemuksia yhdessä.

105. Tietyille vihreää siirtymää tukevia investointeja koskeville ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisille lupahakemuksille säädettiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetussa laissa (898/2009) väliaikainen etusija käsittelyn kaikissa vaiheissa vuosiksi 2023—2026. Etusija koskee uusiutuvaa energiaa edistäviä hankkeita, polttoaineiden tai fossiilisten raaka-aineiden käyttöä korvaavia

teollisuuden sähköistämishankkeita, vedyn valmistusta ja hyödyntämistä, hiilidioksidin talteenottoa hyödyntämistä ja varastointia sekä akkumateriaalien valmistusta, uudelleenkäyttöä ja kierrätystä sekä akkutehtaita. Hakijan tulee osoittaa riittävällä selvityksellä, että toiminnassa otetaan huomioon ei merkittävää haittaa -periaate (Do no significant harm, DNSH). Taustalla on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/852 kestävästä sijoittamisesta helpottavasta kehyksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta.

6 (1) artikla, miten on varmistettu, että:

(a) 6 artiklan määräyksiä sovelletaan I liitteessä luetelluille myönnettäviä lupia koskeville toiminnoille:

106. Suomen lainsäädäntö mahdollistaa yleisön osallistumisen Århusin yleissopimuksen I liitteessä lueteltuihin toimintoihin ja hankkeisiin liittyvään päätöksentekoon. Ko. luettelo on Suomessa pantu täytäntöön erityisesti YVA-lailla ja -asetuksella sekä ympäristönsuojelulailla ja -asetuksella. Myös esimerkiksi vesilakiin (587/2011), rakentamislakiin (751/2023), lakiin vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (390/2004), ydinennergialakiin (990/1987), maa-aineslakiin, lakiin liikennejärjestelmistä ja maanteistä (503/2005), ratalakiin (110/2017), ilmailulakiin (864/2014), kaivoslakiin, lakiin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977) sekä lakiin eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden lunastusluvasta (768/2004) sisältyy relevantteja säännöksiä riippuen siitä, mistä I liitteen hankkeesta on kyse.

(b) 6 artiklan määräyksiä sovelletaan sellaisia toimintoja koskeviin päätöksiin, joita ei ole lueteltu I liitteessä ja joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia:

107. Suomen lainsäädäntö mahdollistaa yleisön osallistumisen myös sellaisiin toimintoihin ja hankkeisiin liittyvään päätöksentekoon, joita ei lueteltu Århusin yleissopimuksen I liitteessä. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain luvanvaraisten toimintojen luettelo (ns laitosluettelo) on laajempi kuin yleissopimuksen I liitteen mukainen luettelo. Samoin ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelletaan YVA-lain 3 §:n mukaan lain liitteen 1 lisäksi viranomaisen yksittäispäätöksellä myös muihin hankkeisiin ja hankemuutoksiin, joista saattaa aiheutua merkittäviä ympäristövaikutuksia.

6 (2) artikla – miten on varmistettu, että yleisölle, jota asia koskee, tiedotetaan ympäristöön liittyvän päätöksentekomenettelyn asioista riittävästi, hyvissä ajoin ja tehokkaasti:

108. Yleisölle sekä yleisölle, jota asia koskee, tiedottamisesta ja tiedotuksen sisällöstä 6 artiklan soveltamisalan päätöksentekomenettelyjen eri vaiheissa säädetään sektorikohtaisissa laeissa, kuten ympäristönsuojelulaissa ja YVA-laissa, niitä täsmäntävine asetuksineen. Lisäksi hallintolain 1.1.2020 voimaantullut 62 a § on julkisten kuulutusten yleissäännös, jonka lähtökohtana olisi, että kuulutus ja kuulutettavat asiakirjat julkaistaisiin yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla. Erityislaeissa voi olla siitä poikkeavaa tai sitä täydentävää sääntelyä. Myös mm. ympäristönsuojelulakiin, YVA-lakiin, maa-aineslakiin ja vesilakiin on tehty muutoksia sähköisestä tiedoksiannosta.

109. Ympäristönsuojelulain 44 §:ssä säädetään, että ympäristölupahakemuksesta asiakirjoineen on kuulutettava vähintään 30 päivän ajan julkisella kuulutuksella, noudattaen mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. Kuulutuksen sisällöstä säädetään ympäristönsuojeluasetuksen 11 §:ssä. Kuulutus sisältää 6 artiklan 2 kohdan tarkoittamat tiedot. Kuulutus on annettava erikseen tiedoksi niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee. Lain 45 §:ssä säädetään myös yleisön sähköisen tiedonsaannin edistämisestä.

110. YVA-lain 13 §:n ja hallintolain 62 a §:n mukaisesti kuulutetaan päätöksestä soveltaa YVA-menettelyä. YVA-lain 17 ja 20 §:ssä sekä YVA-asetuksen 5 §:ssä säädetään ympäristövaikutusten arviointiohjelman ja -selostuksen vireilletulosta koskevasta kuulutuksesta ja kuulutuksen sisällöstä, ja 3-4 §:ssä kuulutettavien asiakirjojen sisällöstä. Ne kattavat 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut tiedot. Lain mukaan vireilletulosta tiedotetaan julkisella kuulutuksella internetissä ja ainakin yhdessä alueen vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä. Säännöksiä tiedottamisesta on muissa alakohtaisissa erityislaeissa. Esimerkiksi vesilain 11 luvun 10 §:ssä sekä kaivoslain 40 §:ssä säädetään tarkemmin lupahakemuksesta tiedottamisesta sekä tiedottamisen tavasta ja sisällöstä. Kaivoslakiin perustuvat tiedonsaantioikeudet parantuivat vuonna 2023 (laki kaivoslain muuttamisesta 505/2023) vuosittain pidettävillä avoimilla yleisötilaisuuksilla. Myös tiedottamista Saamelaiskäräjille tarkennettiin.

111. YVA-lain vuoden 2021 muutoksen (556/2021) myötä kansainvälisissä YVA-menettelyissä, jotka koskevat valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arviointia, asiakirjoja pitää toimittaa käännettynä aikaisempaa laajemmin arviointimenettelyyn osallistuvaan toiseen valtioon. Suomen ympäristökeskukselle siirrettiin ympäristöministeriöllä olleet valtioiden rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia koskevat viranomaistehtävät vuoden 2023 alusta.

**6 (3) artikla – miten on varmistettu, että yleisön osallistumista koskevat kohtuulliset määräajat,
6 (4) – kuinka yleisön varhainen osallistuminen on varmistettu:**

112. Artiklan 3–4 kohdan määräykset on otettu huomioon YVA-laissa, ympäristönsuojelulaissa ja -asetuksessa, rakentamislaisissa sekä eräissä muissa erityislaeissa. Jo yleishallinnollinen sääntely edellyttää, että viranomaisen on kuultava asianosaisia ja muita, joihin asia huomattavasti vaikuttaa, ennen asian ratkaisemista, sekä ilmoitettava mahdollisuudesta mielipiteen esittämiseen ja kuulemisen määräajoista (hallintolain 6 luku). Määräaika ei saa olla kohtuuttoman lyhyt, ettei kuulemisen tarkoitus vaarantuisi.

113. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain 43 §:n mukaan ympäristöä koskeva lupa- ja muu päätöksentekomenettely edellyttää, että ennen asian ratkaisemista varataan asianosaisille ja muille mahdollisuus esittää muistutuksia ja mielipiteitä hakemusasiakirjoista. Osallistumisen määräajoista ilmoitetaan samalla, kun kuulutetaan lupahakemuksesta (ympäristönsuojelulain 44 § ja ympäristönsuojeluasetuksen 11 §). Lupa-asiakirjat ja kuulutus on pidettävä nähtävillä 30 päivän ajan. YVA-lain 17 § ja 20 §:ssä on säädetty määräajat kuulemiselle. Aika on vähintään 30 päivää ja enintään 60 päivää laskien kuulutuksen julkaisemispäivästä. Lain 15 §:n mukaan hankkeen ympäristövaikutukset on selvitettävä suunnittelun mahdollisimman varhaisessa vaiheessa hankkeen muu valmistelu huomioon ottaen vaihtoehtojen ollessa vielä avoinna.

6 (5) artikla – kuinka lupahakemuksen tekijöitä on rohkaistu selvittämään, mitä yleisöä asia koskee, jotta tämä voi osallistua keskusteluihin, sekä toimittamaan hakemuksensa tavoitteita koskevat tiedot ennen lupahakemuksensa jättämistä

114. YVA- ja ympäristölupaprosesseissa hakija/hankkeesta vastaava esittää oman arvionsa alueesta, jolla vaikutukset ilmenevät. Lupahakemuksissa on oltava tiedot asianosaisista. Viranomainen voi laajentaa joukkoa.

6 (6) artikla – miten on varmistettu, että:

- (a) toimivaltaiset viranomaiset antavat yleisölle, jota asia koskee, kaikki 6 artiklassa mainitut päätöksentekoon liittyvät tiedot, jotka ovat saatavilla yleisön osallistumismenettelyn ajankohtana,**
- (b) toimivaltaiset viranomaiset antavat yleisölle, jota asia koskee, ne tiedot, jotka mainitaan erityisesti 6 kohdassa:**

115. 6 artiklan 6 kohdan tiedoista kuulutetaan ja ne ovat yleisesti saatavilla pääsääntöisesti siten kuin yllä 6 artiklan 2 kohdan vastauksessa kuvataan. Tiedot ovat yhä enenevässä määrin saatavilla internetissä. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain lähtökohtana on, että kaikki päätöksenteon kannalta keskeiset asiakirjat julkaistaan tietoverkossa ottaen huomioon henkilötietojen julkaisemista ja salassapitoa koskevat säännökset.

6 (7) artikla – miten on varmistettu, että yleisön osallistumista koskevat menettelyt antavat yleisölle mahdollisuuden esittää huomautuksia, tietoja, analyysyjä tai mielipiteitä, joita se pitää ehdotetun toimen kannalta oleellisina:

116. Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun (hallintolain 34 §). Hallintolain 41 §:n mukaan, jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työnteekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta. Yleisön osallistumismahdollisuuksista säädetään lisäksi YVA-laissa,

ympäristönsuojelulaissa ja muissa sektorikohtaisissa erityislaeissa. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain 43 §:ssä varataan asianosaisille ja muille mahdollisuus esittää muistutuksia ja mielipiteitä. YVA-lain 17 §:n ja 20 §:n mukainen mahdollisuus mielipiteen esittämiseen koskee myös yleisöä.

6 (8) artikla – miten on varmistettu, että yleisön esittämät näkemykset otetaan kussakin päätöksessä asianmukaisesti huomioon:

117. Hallintolaissa säädetään yleisestä päätöksen perusteluvelvollisuudesta (44-45 §), minkä lisäksi asiasta säädetään tarkemmin erityislaeissa. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain 48 §:n ja 83 §:n mukaan lupaviranomaisen on tutkittava ympäristöluvan myöntämisen edellytykset ja otettava huomioon asiassa annetut lausunnot ja tehdyt muistutukset ja mielipiteet, ja vastattava tehtyihin yksilöityihin vaatimuksiin. Lisäksi ympäristönsuojeluasetuksen 15 §:n mukaan lupapäätöksessä on käytävät ilmi mm. se, miten lausunnot, muistutukset ja mielipiteet on otettu huomioon. YVA-lain 26 §:ssä säädetään velvollisuudesta ottaa arviointi, ml. kuulemisen tulokset, huomioon luvassa.

6 (9) artikla – miten on varmistettu, että päätöksestä tiedotetaan yleisölle viipymättä sen jälkeen, kun päätös on tehty:

118. Viranomaispäätös on annettava viipymättä tiedoksi. Hallintolain 9-10 luku sisältää säännökset päätöksen tiedoksiannosta ja lisäksi erityislainsäädännössä on päätöksestä tiedottamiseen liittyviä säännöksiä, kuten ympäristönsuojelulain 85 §, jonka mukaan lupapäätös on annettava tiedoksi julkisella kuulutuksella hallintolain 62 a §:n mukaisesti.

6 (10) artikla – miten on varmistettu, että tämän artiklan 2-9 kohdan määräyksiä sovelletaan kun viranomainen ottaa 1 kohdassa tarkoitetun toiminnon lupaehdot uudelleen käsiteltäviksi tai saattaa ne ajan tasalle:

119. Ympäristönsuojelulain 29 §:n mukaan ympäristöluvanvaraisen toiminnan päästöjä tai niiden vaikutuksia lisäävään tai muuhun toiminnan olennaiseen muuttamiseen on oltava lupa. Lupamenettelyssä noudatetaan tällöin ns. direktiivilaitosten (eli teollisuuspäästödirektiivin soveltamisalaan kuuluvat yleissopimuksen liitteen 1 mukaiset toiminnot ja hankkeet) merkittäviä haittavaikutuksia aiheuttaviin muutoksiin yllä 3-9 kohdissa kuvattuja määräyksiä (29 §) ja muiden toimintojen ja hankkeiden muutosten osalta pääosin yllä 3-9- kuvattuja määräyksiä (96 § YVA-lakia sovelletaan hankkeisiin tai hankkeiden muutoksiin, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia (3 §).

6 (11) artikla – miten on varmistettu 6 artiklan määräysten soveltaminen päätöksiin, jotka koskevat muunto geenien organismien tarkoituksellista levittämistä ympäristöön:

120. Yleisön kuulemista koskevat säännökset sisältyvät geeniteknikaalakiin (377/1995) ja EU:n lainsäädäntöön, josta tehdään selkoa alla jaksossa XXXIII.

XVI. Ongelmia yleissopimuksen 6 artiklan täytäntöönpanossa

121. Ei raportoitu.

XVII. Lisätietoja yleissopimuksen 6 artiklan määräysten käytännön soveltamisesta

122. SAK esittää lausunnossaan, että lupien muuttaminen ilmoituksiksi tai rekisteröinneiksi heikentää osallistumis- ja muutoksenhakumahdollisuuksia. SAK:n mukaan tulisi arvioida lakimuutosten vaikutusta kansalaisten osallistumis- ja muutoksenhakumahdollisuuksiin.

123. SAK pitää hyvänä uudistuksena YVA-menettelyn ja kaavoituksen kuulutusten yhdistämistä sekä lupien yhteiskäsittelyä rakennusprojektien nopeuttamiseksi, mutta toivoi että lausunnoille varattaisiin enemmän aikaa asioiden laajuuden vuoksi.

124. SAK:n mukaan vuonna 2023 voimaan tullut uusi kaivoslaki tuo parannusta kaivosten ympäristöturvallisuuteen. Se lisää myös kuntalaisten ja maanomistajien oikeuksia vaikuttaa paikallisesti kaivostoimintaan. Kaivoslain mukaisen kaivosluvan lisäksi kaivostoiminta tarvitsee käytännössä myös muita lupia, kuten ympäristöluvan. Esimerkiksi luonnonsuojelulain uudistuksen yhteydessä säädettiin malminetsintäkielto kansallis- ja luonnonpuistoihin ja kokonaan uutena hyväksyttiin laki ympäristövahinkorahastosta, jonka tarkoituksena on kerätä rahasto sellaisia tilanteita varten, missä esimerkiksi kaivoksia tai muuta ympäristöluvallista toimintaa harjoittava toiminnanharjoittaja ajautuu konkurssiin tai ei ole enää muuten tavoitettavissa.

125. Suomen luonnonsuojeluliitto toteaa lausunnossaan, että suurimmat yleisön osallistumisoikeuden puutteet ovat yhä metsälaissa, esimerkkinä avohakkuut. Ongelma on erityisen merkittävä, koska maan pinta-alasta suuri osa on metsää.

XVIII. Relevantteja verkkosivuja liittyen yleissopimuksen 6 artiklan täytäntöönpanoon

126. Lisätietoja ympäristövaikutusten arvioinnista sekä päätyneet ja käynnissä olevat YVA-menettelyt asiakirjoineen: <http://www.ymparisto.fi/yva>.

Lupa-tietopalvelu: <http://www.avi.fi/web/avi/ymparisto-lupa-tietopalvelu>

XIX. Järjestelyt yleissopimuksen 7 artiklan mukaisen yleisön osallistumiseksi ympäristöön liittyvien suunnitelmien, ohjelmien ja toimintaohjelmien valmisteluun

Miten yleissopimuksen 7 artikla yleisön osallistumisesta ympäristöön liittyvien suunnitelmien, ohjelmien ja toimintaohjelmien valmisteluun, 2 artiklan relevantit määritelmät sekä 3 artiklan 9 kohdan syrjäytäkielto on pantu täytäntöön:

127. YK:n Euroopan talouskomission yleissopimuksen valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista strategista ympäristöarviointia koskeva pöytäkirja sekä EU:n tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annettu direktiivi (2001/42/EY) sääntelee suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointia ja sisältää myös yleisön osallistumista koskevia velvoitteita. Pöytäkirja ja direktiivit on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä usealla eri säädöksellä, joista keskeisiä ovat laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005, SOVA-laki), ja SOVA-asetus (347/2005). SOVA-laki ja -asetus sisältävät paitsi säännökset ympäristöarviointia edellyttävistä suunnitelmista ja ohjelmista ja siihen liittyvästä yleisön kuulemisesta, myös jo aiemmin kansalliseen lainsäädäntöön sisältyneen yleisen säännöksen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten selvittämisestä ja arvioinnista suunnitelmien ja ohjelmien valmistelussa. SOVA-lain 3 §:n mukainen yleinen arviointivelvollisuus koskee laajasti erilaisia viranomaisten suunnitelmia ja ohjelmia.

128. MRL:ssä (132/1999, 1.1.2025 alkaen alueidenkäyttölaki) ja MRA:ssa (895/1999) on SOVA-pöytäkirjan ja –direktiivin edellyttämät säännökset suunnitelmien ympäristövaikutusten arvioinnin sisällöstä ja menettelytavoista kaavoituksen osalta. MRL korostaa ympäristöasioita sekä kansalaisten osallistumista ja avoimuutta maankäytön suunnittelussa. Arviointi suunnitellaan tapauskohtaisesti ja kaavaa laadittaessa on riittävän aikaisessa vaiheessa laadittava kaavan tarkoitukseen ja merkitykseen nähden tarpeellinen suunnitelma osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyistä sekä kaavan vaikutusten arvioinnista (63 §).

129. Luonnonsuojelulain 35 §:ssä edellytetään vaikutusten arviointia, jos suunnitelma joko yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikentää valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman tai verkostoon sisällytetyn alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää tähän verkostoon. Arviointivelvoite koskee myös sellaista hanketta tai suunnitelmaa alueen ulkopuolella, jolla todennäköisesti on alueelle ulottuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

130. Suunnitelman tai ohjelman laatimiseen sisältyvää yleisön kuulemista edellytetään laajasti myös muussa lainsäädännössä, ympäristövaikutusten arvioinnista riippumatta. Ko sääntely perustuu pitkälti EU-lainsäädäntöön Ympäristönsuojelulaissa säädetään ilmansuojelusuunnitelman ja lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman laatimismenettelystä (147 §), ilmansuojeluohjelmasta (149 c §), meluselvitysten ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmien laatimismenettelystä (152 §) ja Euroopan unionin säädöksissä tarkoitetuista muista ympäristönsuojelua koskevista valtakunnallisista suunnitelmista ja ohjelmista (204 §). Jätelain 89 §:ssä säädetään menettelystä jätesuunnitelmia valmisteltaessa. Ilmastolain 13 §:ssä säädetään ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelusta, ml. yleisön osallistumisesta. Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmien laatimisessa on järjestetty useita kuulemisia, seminaareja ja työpajoja sidosryhmille.

131. Uudistetussa luonnonsuojelulaissa (9/2023) tarkennettiin sääntelyä luonnonsuojelusuunnittelussa noudatettavasta vuorovaikutuksesta. Suunnitelmista ja ohjelmista tulisi tiedottaa suurelle yleisölle mahdollisimman aktiivisesti ja ymmärrettävällä tavalla, eri kansalaisryhmien osallistumismahdollisuudet huomioiden. Tiedottamisessa tulisi mahdollisuuksien mukaan hyödyntää monipuolisia keinoja, kuten kuulemistilaisuuksia, digitaalisia järjestelmiä, sosiaalista mediaa tai muita tapauskohtaiseen harkintaan perustuvia tiedottamisen välineitä.

XX. Yleisön mahdollisuudet osallistua yleissopimuksen 7 artiklan mukaisesti ympäristöön liittyvien toimintaohjelmien valmisteluun

132. Yllä XIX luvussa mainittu SOVA-lain 3 §:n mukainen yleinen arviointivelvollisuus koskee myös toimintaohjelmia.

133. Valtionhallinto on mm. käyttänyt politiikkojen ja strategioiden kuulemisessa internet-pohjaisia ratkaisuja kuten "otakantaa.fi"-sivustoa.

134. Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on eduskunnan yhteydessä toimiva riippumaton tarkastaja, joka tarkastaa valtion taloudenhoitoa sekä valvoo finanssipolitiikkaa ja puolue- ja vaalirahoitusta. VTV on julkaisuissaan ja kannanotoissaan myös kiinnittänyt huomiota poliittisten strategioiden, esimerkiksi Suomen kansallisen ilmasto- ja energiastrategian sekä biotalousstrategian valmistelun läpinäkyvyyteen ja osallistumismahdollisuuksiin ja nostanut esiin sekä hyviä käytäntöjä että kehittämiskohteita.

XXI. Ongelmia yleissopimuksen 7 artiklan täytäntöönpanossa

135. Ei raportoitu.

XXII. Lisätietoja yleissopimuksen 7 artiklan määräysten käytännön soveltamisesta

136. Luonnonsuojeluliiton (14.6.2024) mukaan myönteistä kehitystä on tapahtunut lausuntopalvelu.fi -sivuston yleistymisen kautta. Enemmistö ministeriöiden ja esim. Syken lausuntopyynnöistä julkaistaan siinä. Tämä helpottaa kansalaisten ja järjestöjen osallistumista merkittävästi. Kaikki ministeriöt eivät kuitenkaan vielä käytä sitä, suurimpana ongelmana maa- ja metsätalousministeriö.

XXIII. Relevantteja verkkosivuja liittyen yleissopimuksen 7 artiklan täytäntöönpanoon

137. Ympäristöviranomaisen

http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79245/OH1_2017.pdf?sequence=3.

SOVA-ohje:

XXIV. Yleisön mahdollisuudet osallistua viranomaismääräysten ja muiden laillisesti sitovien sääntöjen, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, laatimiseen, yleissopimuksen 8 artiklan mukaisesti

Mihin toimenpiteisiin on ryhdytty, jotta edistetään yleisön tehokasta osallistumista viranomaismääräysten ja muiden laillisesti sitovien sääntöjen, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, laatimiseen. Miten 2 artiklan relevantit määritelmät, sekä 3 artiklan 9 kohdan syrjäntäkielto on täytäntöön pantu:

138. Jokaisella on oikeus saada tietoa viranomaisten valmistelemista asioista sekä osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja oman elinympäristönsä kehittämiseen. Oikeusministeriö ylläpitää sähköisiä demokratiapalveluja, joiden avulla kansalaiset ja sidosryhmät voivat osallistua asioiden valmisteluun ja vaikuttaa päätöksentekoon verkossa. Viranomaiset ja päättäjät voivat palvelujen avulla selvittää kansalaisten ja sidosryhmien näkemyksiä valmisteilla olevista asioista. Demokratiapalvelut on koottu demokratia.fi-sivustolle, josta löytyy paljon myös kansalaisvaikuttamista ja demokratiaa koskevia tausta-aineistoja ja tietolähteitä.

139. Sidosryhmien kuulemista ja osallistumista ohjaavat valtioneuvoston antamat ohjeet kuulemisesta säädösvalmistelussa. Nykyinen Kuulemisopas koostuu valtioneuvoston 4.2.2016 antamasta Säädösvalmistelun kuulemisohje –periaatepäätöksestä ja sen sisältöön liittyvistä suosituksista kuulemisen työtavoiksi, välineiksi ja esimerkeiksi hyvistä käytännöistä. Ohje koskee lakien, asetusten ja oikeussääntöjä sisältävien määräysten valmistelua. Lisäksi kuulemisessa on noudatettava säädösvalmistelun avoimuudesta ja kuulemismenettelystä muun muassa perustuslaissa, julkisuuslaissa, hallintolaissa ja kielilaissa annettuja säännöksiä.

140. Oikeusministeriön asettama poikkihallinnollinen työryhmä valmisti luonnoksen uudeksi säädösvalmistelun kuulemisoppaaksi 29.2.2024 päättyneellä toimikaudellaan. Oikeusministeriö asetti 13.5.2024 työryhmän uudelleen ja täydensi sen aiemman toimeksiannon mukaisia tehtäviä. Työryhmän tuli arvioida, millä edellytyksillä teknologinen kehitys ja tehostuneet viestintämahdollisuudet, muut toimintaympäristön muutokset ja lainvalmisteluprosessin kehittäminen mahdollistaisivat säädösehdotuksista järjestettävän lausuntomenettelyn nykyisen lausuntoajan lyhentämisen ottaen huomioon myös lainvalmisteluhankkeiden luonteiden ja erityispiirteiden (kuten vaalivuoden) erot. Työryhmä ehdotti lausuntomenettelyn ohjeistetun vähimmäisajan säilyttämistä ennallaan ja pääsääntöä lyhyemmän lausuntoajan edellytysten määrittelyä sen suuntaisesti, mitä oikeuskansleri on lausunut asiasta hallituksen esityksiä koskeissa kannanotoissaan. Lisäksi työryhmä ehdotti muita keinoja, joilla säädösehdotusten viimeistelyä voitaisiin nopeuttaa. Oikeusministeriö asetti lokakuussa 2024 työryhmän uudelleen ja täydensi sen aiempien toimeksiantojen mukaisia tehtäviä siten, että työryhmän tulee konkretisoida käytännön tilanteet ja edellytykset, joiden vallitessa lausuntoajoista poikkeaminen on mahdollista. Lisäksi työryhmä voi edelleen arvioida ja ehdottaa keinoja, joilla säädösehdotusten valmistelua voidaan muilla tavoin nopeuttaa erityisesti vaalivuonna.

141. Kansallinen demokratiaohjelma 2025 kattoi hallituskaudella 2019–2023 lukuisat kansalaisyhteiskuntaa ja osallisuutta edistävät toimet. Demokratiaohjelma toimi sateenvarjona eri ministeriöiden demokratiahankkeille. Uutta demokratiaohjelmaa valmistellaan oikeusministeriön johdolla.

142. Valtioneuvosto toimii läheisessä yhteistyössä kansalaisyhteiskuntaa ja eri väestöryhmiä edustavien tahojen kanssa. Oikeusministeriön yhteydessä toimii kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE, etnisten suhteiden neuvottelukunta Etno sekä kieliasian neuvottelukunta. Neuvottelukuntien tehtävänä on edistää kansalaisyhteiskunnan ja hallinnon välistä yhteistyötä sekä tehdä aloitteita eri väestöryhmien osallistumisen ja vaikuttamisen edistämiseksi. Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnat neljäksi vuodeksi kerrallaan.

XXV. Ongelmia 8 artiklan täytäntöönpanossa

143. Oikeuskansleri on vuosina 2023 ja 2024 useissa ratkaisuihin (esim. OKV/1772/10/2023 ym) kiinnittänyt valtioneuvoston ja ministeriöiden huomiota siihen, että lainvalmistelussa huolehditaan riittävästi

kuulemisajoista. Säädosvalmistelun kuulemisohjeessa määritelty kuuden viikon kuulemisaika ei ole ehdottomasti oikeudellisesti sitova, vaan ministeriöllä on harkintavaltaa. Ministeriöllä on kuitenkin velvollisuus perustella tavanomaista lyhyempi kuulemisaika.

XXVI. Lisätietoja yleissopimuksen artiklan 8 säännösten käytännön soveltamisesta

144. Luonnonsuojeluliiton mukaan ympäristöjärjestöjen kutsuminen hallinnon työryhmiin on huonontunut selvästi nykyisen hallituksen aikana, erityisesti maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla. Samalla työ on muuttunut yhä useammin vain konsultoivaksi: sidosryhmät ovat yhä useammin mukana ohjausryhmissä mutta todelliset päätökset tehdään hallinnon sisäisissä työryhmissä.

XXVII. Relevantteja verkkosivuja liittyen yleissopimuksen 8 artiklan täytäntöönpanoon

145. Säädosvalmistelun kuulemisopas: <http://kuulemisopas.finlex.fi/>

Oikeusministeriön demokratia-sivusto: <https://www.demokratia.fi/en/home/>

XXVIII. Lainsäädännölliset, sääntely- ja muut toimenpiteet liittyen yleissopimuksen 9 artiklaan muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta

Miten yleissopimuksen 9 artikla muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta, 2 artiklan relevantit määritelmät, sekä 3 artiklan 9 kohdan syrjintäkielto on pantu täytäntöön?

146. Suomessa hallintomenettelyyn ei sisälly yleistä hallinnollisen uudelleentarkastelun vaihetta, kuten asian uudelleenkäsitteilyä päätöksen tekijän tai ylemmän hallintoviranomaisen toimesta. Sektorikohtaiseen lainsäädäntöön voi kuitenkin sisältyä säännöksiä oikaisuvaatimusmenettelystä, jolloin ratkaisuun tyytymättömän on ennen muutoksenhakumenettelyä vaadittava ensin päätöksen oikaisemista siltä viranomaiselta, joka päätöksen on tehnyt. Ympäristölainsäädännössä oikaisuvaatimusmenettelyä käytetään joissakin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa asioissa, esimerkiksi päästöjen tarkkailu- ja seurantasuunnitelman hyväksymiseen liittyen (ympäristönsuojelulain 192–194 §). Menettelylliset säännökset oikaisuvaatimuksesta sisältyvät hallintolain 7 a lukuun.

147. Suomessa hallintoasioiden muutoksenhakumenettelyä koskeva yleislaki on laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa, joka tuli voimaan 1.1.2020. Laissa on yleissäännökset hallintopäätöksen valituskelpoisuudesta, valitusoikeudesta ja muutoksenhakumenettelyistä. Sektorikohtaisessa hallintopäätöksiä edellyttävässä erityislainsäädännössä, jäljempänä sektorikohtaisissa lupalaeissa, annetaan tarkentavia säännöksiä valitusoikeudesta muun muassa siksi, että valitusoikeutta voidaan laajentaa yleislaissa säädetystä. Muutoksenhakumenettelyn osalta sektorikohtaiset lupalait viittaavat edellä mainitun lain yleissäännöksiin.

148. Ympäristöön liittyvistä hallintopäätöksistä valitetaan yleensä tekemällä hallintovalitus alueelliseen hallinto-oikeuteen, kuten laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetään. Ympäristö- ja vesilupia koskeva valitus tehdään kuitenkin ko. sektorikohtaisten lupalakien mukaan Vaasan hallinto-oikeuteen. Kunnallisviranomaisten kunnallisen itsehallinnon nojalla tekemistä päätöksistä valitetaan kuntalaissa säädetyllä kunnallisvalituksella. Esimerkiksi rakentamislain sekä jätelain perusteella tehdään myös kunnallisvalituksen piiriin kuuluvia päätöksiä.

149. Kunnallisvalitus eroaa hallintovalituksesta etenkin valitusoikeuden, valitusperusteiden sekä valitusviranomaisen tutkimisvallan laajuuden suhteen. Kunnan viranomaisen päätöksestä voi tehdä yleensä kunnallisvalituksen jokainen kunnan jäsen riippumatta siitä, millä tavoin päätös häntä koskee. Hallintovalituksen valitusoikeutettujen piiri on rajatumpi.

150. Hallinto-oikeuden päätöksestä saa pääsääntöisesti valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa vahvistettiin valituslupajärjestelmä olemaan voimassa kaikissa hallintoasioissa, ellei erityislaeissa hyvin poikkeuksellisesta syystä tästä poiketa. Ympäristöhallinnon säädöksiä on jo osin uudistettu siten, että valituslupajärjestelmä kattaa yleislain mukaisesti 1.1.2020 lukien nekin asiaryhmät, joissa järjestelmä ei ole aiemmin ollut käytössä.

9 (1) artikla – kuinka on varmistettu, että

(a) henkilö, joka katsoo, että hänen 4 artiklan nojalla esittämänsä tietopyyntöä ei ole käsitelty artiklan määräysten mukaisesti, voi saattaa asian tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä uudelleen tutkittavaksi:

151. Julkisuuslain 33 §:n mukaan viranomaisen tietopyyntöä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetään. Viranomaisilla tarkoitetaan julkisuuslaissa myös lain tai asetuksen taikka näiden nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitavia yhteisöjä, laitoksia, säätiöitä ja yksityisiä henkilöitä niiden käyttäessä julkista valtaa. Hallinto-oikeuden antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, mikäli korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

(b) jos sopimuspuoli tarjoaa mahdollisuuden saattaa asia tuomioistuimessa uudelleen tutkittavaksi, se varmistaa, että henkilöllä on myös mahdollisuus saattaa asia laissa säädetyllä nopealla maksuttomalla tai edullisella menettelyllä muun viranomaisen tai muun riippumattoman ja puolueettoman elimen uudelleen käsiteltäväksi:

152. Tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu. Tietopyynnöstä kieltäytyvän virkamiehen on julkisuuslain 14 §:n 3 momentin mukaisesti ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy, annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi, sekä annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista. Säännöksen tarkoitus on tarjota tiedon pyytäjälle nopea ja maksuton menettely asian uudelleen käsittelemiseksi.

153. Mikäli käy ilmi, että viranomaisen päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka ilmeiseen väärän lain soveltamiseen taikka päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe, viranomainen voi omasta tai asianosaisen aloitteesta poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen hallintolain 50 §:n mukaisesti.

(c) tämän kohdan nojalla tehdyt lopulliset päätökset sitovat tietoja hallussaan pitävää viranomaista, ja että perustelut esitetään kirjallisesti ainakin silloin, kun tietojen antamisesta kieltäydytään:

154. Jos virkamies kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, tulee hänen ilmoittaa tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy sekä muut julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa tarkoitetut tiedot. Mikäli tiedon pyytäjä haluaa tämän jälkeen saattaa asian viranomaisen ratkaistavaksi, viranomainen tekee asiassa hallintopäätöksen. Hallintopäätös on annettava kirjallisesti hallintolain 43 §:n mukaisesti. Hallintolain 45 §:n mukaan viranomaisen on myös perusteltava päätöksensä sekä ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet viranomaisen ratkaisuun sekä mainittava sovelletut lainkohdat.

155. Hallinto-oikeuden päätös hallintopäätöksestä tehtyyn valitukseen on lopullinen, ellei korkein hallinto-oikeus myönnä valituslupaa. Päätös sitoo viranomaisia ja se on perusteltava kuten oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 86 §:ssä säädetään.

9 (2) artikla – miten kansallisen lainsäädännön mukaisesti on varmistettu, että niillä henkilöllä, jotka täyttävät tämän kohdan kriteerit, on mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa ja/tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä uudelleen tutkittavaksi minkä tahansa 6 artiklan määräysten soveltamisalaan kuuluvan päätöksen, toimen tai laiminlyönnin asiasisällön:

156. Suomessa sopimuksen 9.2. artiklan edellyttämä muutoksenhaku on sopimuksen 6 artiklan soveltamisalaan kuuluvia toimintoja ja hankkeita koskevien päätösten, toimien ja laiminlyöntien osalta järjestetty useisiin eri säädöksiin sisältyvien säännösten kautta. Kyse on pitkälti EU-lainsäädännön täytäntöönpanosääntelystä. Tyypillistä on, että 6 artiklan määräysten soveltamisalaan kuuluva toiminto tai hanke voi kuulua Suomessa useiden eri säädösten soveltamisalaan ja vaatia siten myös useiden eri säädösten mukaisen lupapäätöksen.

157. Toiminnot ja hankkeet ovat pääosin päästötyyppisiä, jolloin ne ovat luvanvaraisia ympäristönsuojelulain nojalla. Ympäristönsuojelulaki sisältää kattavat valitusoikeus- ja vireillepano-oikeussäännökset. Ympäristönsuojelulain 191 §:ssä säädetään valitusoikeudesta ko. lain nojalla tehtyihin päätöksiin. Lisäksi ympäristönsuojelulain 186 §:ssä säädetään tiettyihin asioihin liittyvästä vireillepano-oikeudesta. Vireillepano-oikeus voi koskea mm. ympäristönsuojelulaissa tarkemmin määriteltyä rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista (175 §) ja ympäristöä pilaavan toiminnan keskeyttämistä (180 §). Asianosaisten lisäksi mm. rekisteröidyillä ympäristöjärjestöillä, joiden toiminta-alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät, sekä saamelaiskäräjillä on valitusoikeus ja vireillepano-oikeus.

158. Eräät toiminnoista ja hankkeista, kuten vesilaitosten, patojen ja siltojen rakentaminen, ovat luvanvaraisia vesilain nojalla. Vesilaki sisältää kattavat, ympäristönsuojelulain sääntelyä pitkälti vastaavat valitusoikeus ja vireillepano-oikeussäännökset (15 luvun 2 § ja 14 luvun 4 §).

159. Eräät toiminnoista ja hankkeista voivat vaatia myös kaivoslain (621/2011) mukaisen luvan. Myös kaivoslaki sisältää kattavat, ympäristönsuojelulain sääntelyä pitkälti vastaavat valitusoikeus- ja vireillepano-oikeussäännökset (165 § ja 159 §).

160. Eräiden toimintojen ja hankkeiden (eräät tiehankkeet, ydinlaitokset, kaukoliikenteen rautatiet, öljy-, kaasu- ja kemikaaliputkijohdot ja sähkövoimalinjat) osalta merkityksellisiä ovat myös muiden säädösten edellyttämät lupa- ja päätösmenettelyt ja niiden sisältämät valitusoikeus- ja vireillepano-oikeussäännökset. Näitä säädöksiä ovat esimerkiksi laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä (503/2005), rakentamislaki (751/2023) alueidenkäyttölaki (132/1999), laki eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden lunastusluvasta (768/2004) sekä ydinenergiainlaki (1990/1986).

9 (3) artikla – miten on varmistettu, että yleisöön kuuluvilla, jotka täyttävät mahdolliset kansallisessa lainsäädännössä asetetut vaatimukset, on mahdollisuus turvautua hallinnollisiin tai tuomioistuimenmenettelyihin yksityishenkilöiden ja viranomaisten sellaisten toimien tai laiminlyöntien tutkimiseksi uudelleen, jotka ovat ristiriidassa sopimuspuolen kansallisen ympäristölainsäädännön säännösten kanssa:

161. Suomessa sopimuksen 9.3 artiklan tarkoittamasta muutoksenhakusta on säädetty useisiin eri säädöksiin sisältyvillä säännöksillä. Esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa edellytetään pääsääntöisesti ympäristölupaa myös muilta kuin sopimuksen 6 artiklan määräysten soveltamisalaan kuuluvilta toiminnoilta ja hankkeilta (ns. kansalliseen laitosluetteloon kuuluvat toiminnot). Lisäksi ympäristönsuojelulaissa säädetään mm. pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistamista koskevasta päätöksestä (136 §).

162. Kuten edellä sopimuksen 9.2 artiklan yhteydessä on jo tuotu esiin, ympäristönsuojelulain 186 §:ssä säädetään tiettyihin asioihin liittyvästä vireillepano-oikeudesta. Vireillepano-oikeus voi koskea ympäristönsuojelulaissa tarkemmin määriteltyä rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista (175 §) ja ympäristöä pilaavan toiminnan keskeyttämistä (181 §). Lisäksi vireillepano-oikeus voi koskea maaperän ja pohjaveden puhdistamistarpeen ja pilaantumisen laajuuden selvittämistä sekä velvoitetta tällaiseen puhdistamistoimeen ryhtymiseen (135 ja 137 §), sekä ympäristön pilaamisen ehkäisemistä tilanteissa, joissa kyse on muusta kuin ympäristönsuojelulain mukaan luvanvaraisesta, ilmoituksenvaraisesta tai rekisteröitävästä toiminnasta (180 §).

163. Ympäristönsuojelulain mukaan asianosaisten lisäksi mm. rekisteröidyillä ympäristöjärjestöillä, joiden toiminta-alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät, sekä saamelaiskäräjillä on valitusoikeus ja vireillepano-oikeus.

164. Ympäristönsuojelulain lisäksi myös useissa muissa säädöksissä säädetään muita kuin sopimuksen 6 artiklan määräysten soveltamisalaan kuuluvia toimintoja ja hankkeita koskevista lupa- ja päätösmenettelyistä, sekä niihin liitetystä valitus- ja vireillepano-oikeuksista. Tällaisia säännöksiä sisältyy esimerkiksi vesilakiin

(15 luvun 2 § ja 14 luvun 4 §), luonnonsuojelulakiin (134 § ja 128 §), rakentamislakiin (179 §,) MRL:iin, (1.1.2025 alkaen alueidenkäyttölaki 191 §), jätelakiin (134 § ja 138 §), kaivoslakiin (159 § ja 165 §), maa-aineslakiin (20 a §), geeniteknikkalakiin (36 c § ja 44 §).

165. Lisäksi Suomessa on useisiin ympäristöä koskeviin valtakunnallisiin suunnitelmiin ja ohjelmiin liitetty muutoksenhakumahdollisuus ja niihin on pääsääntöisesti säädetty valitusoikeus myös ympäristöjärjestöille. Tästä tuorein esimerkki on ilmastolaki, johon lisättiin vuonna 2023 muutoksenhakusäännös (21 b §). Muutoksenhakumahdollisuus koskee valtioneuvoston päätöksiä ilmastolain 9–12 §:ssä tarkoitettujen ilmastopolitiikan suunnitelmien hyväksymisestä sekä lain 17 §:ssä tarkoitettua päätöstä suunnitelman muuttamisesta. Asianosaisten lisäksi mm. sillä, jonka oikeutta, velvollisuutta tai etua ilmastomuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen voivat erityisellä tavalla koskea, em. henkilöiden etuja edustavalla rekisteröidyllä yhdistyksellä, sekä valtakunnallisella rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on luonnon-, terveyden- tai ympäristönsuojelun edistäminen on valitusoikeus. Lisätyn muutoksenhakusäännöksen tavoitteena oli edistää oikeusturvan toteutumista ilmastopolitiikkaa koskevassa päätöksenteossa.

166. Hallintolain 8a luvussa säädetään hallintokantelusta: Viranomaisen, siihen palvelussuhteessa olevan tai muun julkista hallintotehtävää hoitavan lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä voi jokainen tehdä hallintokantelun toimintaa valvovalle viranomaiselle. Esimerkiksi Aluehallintovirastolle voi tehdä kantelun mm. kunnan toimintaan liittyvissä asioissa. Viranomainen voi kanteluun perehdyttyään antaa hallinnollista ohjausta sille taholle, jonka toiminnasta kantelussa on kyse. Hallintokanteluasiassa annettuun ratkaisuun ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla.

167. Perustuslain 108 ja 109 §:n mukaan valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset, julkisyhteisön työntekijät ja virkamiehet ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäviään hoitaessaan ylimmät laillisuusvalvojat valvovat perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Tarkemmin valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävistä säädetään lailla (193/2000). Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävistä säädetään tarkemmin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetussa laissa (197/2002). Ylimmille laillisuusvalvojille voi kantelun tehdä jokainen, joka katsoo valvottavan tehtävää hoitaessaan menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä. Kanteluasiassa annettuun ratkaisuun ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla.

9 (4) artikla – miten on varmistettu, että

(a) tämän artiklan 1, 2 ja 3 kohdassa tarkoitetut menettelyt ovat riittäviä ja tehokkaita oikeussuojakeinoja,

(b) menettelyt ovat muutenkin tämän kohdan mukaisia:

168. Valtion ja kuntien viranomaisten toimintaa ohjaavat mm. hallintolain 6 §:n hallinnon oikeusperiaatteet (ml. tasapuolinen kohtelu ja puolueettomuus), sekä hallintolain 5 luvun asian käsittelyä koskevat yleiset vaatimukset. Hallinto-oikeusprosessia koskee perustuslain 21 §:n säännös jokaisen oikeudesta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa.

169. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 122 § koskee valituksen vaikutuksia hallintopäätöksen ja hallintotuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanokelpoisuuteen. Lähtökohtana on, että valitus lykkää päätöksen täytäntöönpanoa. Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei kuitenkaan estä päätöksen täytäntöönpanoa asiassa, jossa tarvitaan valituslupa. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi.

170. Kunnallisasioissa on pääsääntönä se, että päätös voidaan panna täytäntöön, vaikka päätöksestä on tehty valitus. Valittaja voi kuitenkin aina valituksensa yhteydessä pyytää hallinto-oikeudelta päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä.

171. Hallinto-oikeusprosessin kestoa ei ole säännelty. Tietyt asiaryhmät on lain mukaan käsiteltävä kiireellisenä. Esimerkkinä ympäristöön liittyvästä kiireellisestä käsiteltävästä valituksesta on yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa yleissuunnitelman ja tiesuunnitelman hyväksymispäätöstä

koskeva valitus (laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä, 105 §). Myös oikaisuvaatimukset on käsiteltävä kiireellisinä hallintolain 49 e §:n perusteella. Lain oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä (362/2009) perusteella voidaan valtion varoista maksaa asianosaiselle rahakorvaus oikeudenkäynnin kohtuuttomasta viivästymisestä.

172. Hallinto-oikeudellisen prosessin ei tule muodostua kohtuuttoman kalliiksi. Näin ollen oikeudenkäyntiavustajan käyttäminen ei ole pakollista ympäristöasioita koskevissa hallinto-oikeudenkäynneissä. Hallinto-oikeudenkäynneissä valituksen tekijältä peritään seuraavat maksut riippuen valitusasteesta (voimassa vuodesta 2022 lähtien): Hallinto-oikeus 270 euroa, korkein hallinto-oikeus 530 euroa. Maksua ei veloiteta, jos hallinto-oikeus muuttaa alemman viranomaisen päätöstä muutoksenhakijan eduksi.

173. 144.Oikeusapulain (257/2002) mukaiseen oikeusapuun kuuluu 1 §:n mukaan oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä vapautus eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menoista. Lain 2 §:n 3 momentin mukaan oikeusapua ei anneta yhtiöille eikä yhteisöille. Näin ollen ympäristöjärjestöt eivät ole oikeutettuja saamaan oikeusapua. Oikeusapua ei yleensä käytetä ympäristöasioissa, koska hallintolainkäyttömenettelyn kustannukset ovat suhteellisen alhaiset.

9 (5) artikla – miten on varmistettu, että yleisö saa tietoa mahdollisuudesta käyttää hallinnollisia ja tuomioistuimessa tapahtuvia uudelleentarkastelumenettelyitä:

174. Julkisuuslain 14 §:n mukaan tietopyyntöä koskevassa asiassa virkamiehen on annettava tiedon pyytäjälle nämä tiedot.

175. Hallintolain 47 §:n mukaan päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus. Siinä on mainittava valitusviranomainen; viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava; sekä valitusaike ja mistä se lasketaan. Valitusosoituksessa on selostettava säännökset valituskirjelmän sisällöstä, liitteistä ja valituksen perille toimittamisesta sekä valituksen käsittelystä perittävistä maksuista. Oikaisuvaatimusohjeista ja valitusosoituksesta säädetään myös kuntalain 141 §:ssä.

176. Vastaavasti oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 88 §:n mukaan hallintotuomioistuimen päätökseen on liitettävä valitusosoitus, jos päätökseen saa hakea muutosta valittamalla.

177. Yleistä tietoa oikeussuojakeinoista on saatavilla oikeusministeriön ylläpitämillä sivuilla Oikeus.fi.

XXIX. Ongelmia yleissopimuksen 9 artiklan täytäntöönpanossa

178. Ei raportoitu.

XXX. Lisätietoja yleissopimuksen 9 artiklan määräysten käytännön soveltamisesta

Lisätietoja yleissopimuksen 9 artiklan määräysten käytännön soveltamisesta (esim. tilastoja ympäristöoikeudesta). Onko olemassa tukitoimia, joilla taloudellisia ja muita esteitä käyttää muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta poistetaan:

179. Hallintotuomioistuinten kirjaamoista ja verkkosivuilla on saatavilla tietoa tuomioistuimissa käsiteltävistä asioista. Useat hallintotuomioistuimet julkaisevat verkossa toimintakertomuksensa, sisältäen saapuneiden ja ratkaistujen asioiden määrät ja keskimääräiset käsittelyajat asiaryhmittäin. Myös korkein hallinto-oikeus julkaisee tilastotietoja sisältävän vuosikertomuksen. Vuonna 2023 korkeimmassa hallinto-oikeudessa tuli vireille 254 rakentamista koskevaa valitusasiaa, valituslupa myönnettiin 50 asiassa (vuonna 2022: 214/23) ja 174 muuta ympäristöasiata, valituslupa myönnettiin 21 asiassa (vuonna 2022: 165/39.).

180. Korkein hallinto-oikeus viittasi yleissopimuksen 9 artiklaan ratkaisussaan KHO 2023:62, joka koski valitusta valtioneuvoston 27.10.2022 tekemästä päätöksestä eduskunnalle annettavasta ilmastolain mukaisesta vuosittaisesta ilmastovuosikertomuksesta. Valittajien mukaan valtioneuvosto ei ollut ryhtynyt tarvittaviin ilmastotoimiin. Korkein hallinto-oikeus totesi, että valtioneuvoston päätösmenettelyn lainmukaisuuden arvioiminen voisi tulla tuomioistuimen tutkittavaksi sellaisessa tapauksessa, että päätöksen tekemättä

jättäminen jo siinä vaiheessa johtaisi ilmastolain vastaiseen lopputulokseen tai että valtioneuvoston tosiasiallinen toiminta osoittaisi, ettei sillä ole tarkoitusta tehdä asianmukaisia päätöksiä laissa edellytetyjen tavoitteiden ja velvoitteiden saavuttamiseksi riittävän nopealla aikataululla. Tuomioistuimen mukaan kysymys ei kuitenkaan vielä ollut tilanteesta, jossa valtioneuvosto olisi toiminut ilmastolain vastaisesti.

181. Luonnonsuojeluliitto katsoo, että YVA-sääntelyn ja eräiden muiden lakien muutokset ovat parantaneet järjestöjen muutoksenhakumahdollisuuksia sellaisten hankkeiden osalta, jotka ovat käyneet läpi ympäristövaikutusten arviointimenettelyn. Myös luonnonsuojelulain uudistuksessa oli pieni parannus oikeuksiin. Luonnonsuojeluliiton näkemyksen mukaan ympäristöjärjestöjen valitusoikeudessa on kuitenkin yhä aukkoja useissa laeissa, mm. suunnitelmien osalta.

182. SAK:n lausunnossa todetaan, että on tärkeää, että hallinnon uudistuksissa pidetään mielessä ELY-keskusten suorittama yleisen edun valvontatehtävä ympäristöasioissa, ml. valitusmahdollisuus ympäristölupapäätöksiä koskien. Oikeudellinen järjestelmä ja perustuslaki asettavat yksiselitteisesti yleisen edunvalvonnan valtion tehtäväksi, eikä sitä pidä valtion valvontaviranomaiselta poistaa. Näin toimiessa yleisen edun valvonnassa vastuu on siirtynyt omien päätösten osalta aiempaa enemmän kansalaisille ja kansalaisjärjestöille. Tämä on ongelmallista. Sen lisäksi, että kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen luottamus viranomaisiin ja lupakäytäntöihin heikkenee, on lopputuloksena myös viraston ulkopuolisten valitusten määrän kasvu. Kaiken lisäksi kansalaisjärjestöjen laillisuusvalvontaa voi vaikeuttaa valitusmaksujen korottaminen. Asia on edelleen ajankohtainen nykyisen pääministeri Orpon hallituksen yhdistäessä aluevalvontaviraston ja ELY:n valvontatehtäviä.

XXXI. Relevantteja verkkosivuja liittyen yleissopimuksen 9 artiklan täytäntöönpanoon

183. Korkeimman hallinto-oikeuden
<https://www.kho.fi/fi/index/ajankohtaista/vuosikertomukset.htm>

vuosikertomus:

XXXII. Yleisiä huomioita yleissopimuksen tavoitteista

Miten yleissopimuksen toteuttaminen edesauttaa nykyiseen ja tuleviin sukupolviin kuuluvien oikeutta elää heidän terveytensä ja hyvinvointinsa kannalta riittävän laadukkaassa ympäristössä:

184. Suomen perustuslain 20 § sisältää sopimuksen tavoitetta vastaavan määräyksen. Sen mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

185. Lausunnossaan Elinkeinoelämän keskusliitto EK katsoo, että Århusin yleissopimuksen nojalla annettavassa täytäntöönpanoraportissa olisi yleissopimuksen toimeenpanoon liittyvien asioiden ohella pyrittävä tarkastelemaan yleisön osallistumisoikeuksien nykyisen laajuuden vaikutuksia erityisesti vihreän siirtymän investointien etenemisvauhtiin. EK katsoo, että yleissopimus on toimeenpantu Suomessa tehokkaasti ja yleisön oikeus saada tietoa, osallistua päätöksentekoon ja käyttää muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta on yleissopimuksen mukaisesti taattu kansallisessa ympäristösääntelyssä monin eri tavoin. Ympäristöministeriön tulisi selvittää myös osallistumisoikeuksien sujuvoittamiskeinoja Suomessa ja EU:ssa, jotta Suomi ja EU pystyvät vastaamaan kunnianhimoisiin ilmastoneutraaliustavoitteisiinsa.

186. Suomen luonnonsuojeluliitto ja SAK puolestaan toteavat lausunnoissaan, että nykyisen pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa on monia yleisön ympäristöoikeuksien kannalta huolestuttavia kirjauksia mm. luvituksen sujuvoittamisesta. Uudistusten valmistelun tilasta järjestöillä ei ole tietoa.

XXXIII. Lainsäädännölliset, sääntely- ja muut toimenpiteet liittyen yleissopimuksen 6 bis artiklaan ja I bis liitteeseen yleisön osallistumisesta päätöksiin muuntogeenisten organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön ja saattamisesta markkinoille

6 bis (1) artikla, I bis liitteen 1 kohta – miten on toteutettu osapuolen sääntelyjärjestelmässä järjestelyt tehokkaan tiedonsaannin ja yleisön osallistumisen varmistaminen päätöksissä, joita 6 bis artiklan määräykset koskevat:

187. Geeniteknikkalain 36 b §:n mukaan geeniteknikan lautakunnan on kuultava yleisöä suunnitellusta tarkoituksellisesta levittämisestä muussa kuin markkinoillesaattamistarkoituksessa. Käytännössä kyse on kenttäkokeista, jotka palvelevat tutkimusta. Geeniteknikan lautakunnan tulee julkaista tieto edellä mainitun hakemuksen vastaanottamisesta ainakin Virallisessa lehdessä, mutta käytännössä tieto julkaistaan myös lautakunnan verkkosivuilla. Virallisessa lehdessä tai muussa tiedotusvälineessä on ainakin kerrottava yleisön oikeudesta tutustua tarkoituksellista levittämistä muussa kuin markkinoillesaattamistarkoitusta koskeviin asiakirjoihin, missä viranomaisessa ja millä tavoin asiakirjoihin tutustuminen on järjestetty, mahdollisuudesta saada jäljennös hakemusiakirjasta, mille viranomaiselle kirjalliset mielipiteet tulee osoittaa, sekä määrääjasta kuulemiselle. Kuuleminen kestää 30 päivää, ja yleisöllä on oikeus tutustua kenttäkoetta koskeviin hakemusiakirjoihin ja saada niistä jäljennös sekä esittää hakemuksista kirjallisia mielipiteitä. Hakemusiakirjat ovat nähtävillä lautakunnan verkkosivuilla sekä sosiaali- ja terveysministeriössä. Kuuleminen voidaan kuitenkin jättää toteuttamatta, jos on kyse kiireellisestä lääkinnällisestä toimenpiteestä, tutkimuksesta tai hoidosta, jonka tarkoituksena on ihmisen hengen tai terveyden turvaaminen tai jos kuuleminen on omiaan vaarantamaan toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden suojan.

188. Kun kyseessä on GMO-tuotteiden markkinoillesaattaminen, yleisön kuuleminen tapahtuu EU-tasolla EU:n direktiivin 2001/18/EY tai asetuksen (EY) N:o 1829/2003 (muuntogeeniset elintarvikkeet ja rehut) mukaisesti, ks. alla 6 bis (1) artikla, I bis liitteen 3 kohta.

189. Geeniteknikkalain mukaisten suoritteiden maksullisuudesta on annettu erillinen valtioneuvoston asetus (1255/2018).

6 bis (1) artikla, I bis liitteen 2 kohta - mahdolliset poikkeukset, jotka on säädetty sopimuspuolen sääntelyjärjestelmässä I bis liitteen mukaiseen yleisön osallistumismenettelyyn, ja kriteerit tällaisille poikkeuksille:

190. Geeniteknikkalain 36 b §:n mukaan kuuleminen voidaan kuitenkin jättää toteuttamatta, jos on kyse kiireellisestä lääkinnällisestä toimenpiteestä, tutkimuksesta tai hoidosta, jonka tarkoituksena on ihmisen hengen tai terveyden turvaaminen tai jos kuuleminen on omiaan vaarantamaan toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden suojan.

6 bis (1) artikla, I bis liitteen 3 kohta - miten on saatettu yleisön saataville hyvissä ajoin sekä asianmukaisella ja tehokkaalla tavalla tiivistelmä ilmoituksesta, joka tehdään luvan saamiseksi muuntogeenisen organismin tarkoituksellista levittämisestä ympäristöön tai markkinoille saattamista varten, sekä arviointikertomus, jos sellainen on saatavilla:

191. Geeniteknikan lautakunta julkaisee tiedot kaikista saapuneista kenttäkoehakemuksista geeniteknikkalain 36 b §:n mukaisesti, katso edellä kappale 180.

192. EU:n asetuksen (EY) N:o 1829/2003 mukaisten tuotehakemusten (GM-rehut ja elintarvikkeet) osalta Ruokaviraston tehtävänä on GMO-hakemusten Suomen kansallisena yhteysviranomaisena huolehtia siitä, että hakijan laatimat lupahakemusten tiivistelmät ja Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen (EFSA) lausunnot hakemuksista ovat yleisön saatavilla. Ruokaviraston verkkosivuilla on linkki EFSA:n verkkosivuille, josta löytyvät viimeisimpien lupahakemusten tiivistelmät sekä EFSA:n lausunnot kyseisistä hakemuksista. EU:n yleisen elintarvikeasetuksen (EY) N:o 178/2002 muutoksella (EU:n asetus (EU) 2019/1381, jota aletaan soveltaa 27.3.2021) lisätään EFSA:n tieteellisen toiminnan avoimuutta. Luvan uusimista hakevan toimijan on

ilmoitettava EFSA:lle tutkimuksista, joita se aikoo tehdä hakemusta varten. Ilmoituksen saatuaan EFSA käynnistää sidosryhmien ja kansalaisten julkisen kuulemisen hakemuksen tueksi aiotuista tutkimuksista sen selvittämiseksi, onko ilmoituksen kohteesta saatavilla muita olennaisia tieteellisiä tietoja tai tutkimuksia. EFSA julkistaa oma-aloitteisesti viipymättä kaikki tieteelliset selvityksensä ml. riskinarviointiprosessin aikana käytyjen kuulemisten tulokset. EFSA julkistaa myös lupahakemusten tueksi esitetyt tieteelliset tutkimukset ja muut tiedot. Aineisto julkistetaan, kun hakemus on todettu asianmukaiseksi. Tiedot julkaistaan EFSA:n verkkosivuilla siten, että ne ovat helposti saatavilla. EFSA:n lausuntojen valmistuttua yleisö voi esittää niistä komissiolle mielipiteensä omalla äidinkielellään 30 päivän ajan.

193. EU:n direktiivin 2001/18/EY mukaisista tuotehakemuksista (esimerkiksi GM-leikkokukat) kuulemisesta huolehtii komissio. Ennen GMO:n hyväksymistä yleisöllä on 30 päivää aikaa antaa huomionsa direktiivin hakemuksen yhteenvedosta ja EFSA:n lausunnosta. Lisätietoa on saatavilla komission tutkimuskeskuksen, Joint Research Centren (JRC) verkkosivuilla. Tuotehakemustietojen lisäksi sivustolta on saatavissa myös tiivistelmät kaikista EU-jäsenvaltioissa jätetyistä kenttäkoehakemuksista.

6 bis (1) artikla, I bis liitteen 4 kohta - miten on varmistettu, ettei kohdassa lueteltuja tietoja missään tilanteessa pidetä luottamuksellisina:

194. Geeniteknikkalain 32 §:ssä on säädetty, mitä tietoja ei pidetä salassapidettävänä.

6 bis (1) artikla, I bis liitteen 5 kohta - miten on varmistettu päätöksentekoprosessien läpinäkyvyys ja se, että prosessin kulkuun liittyvä relevantti tieto on yleisön saatavilla, mukaan lukien esimerkiksi

- (a) mahdollisten päätösten luonne,***
- (b) päätöksen tekemisestä vastuussa oleva julkinen viranomainen,***
- (c) järjestelyt yleisön osallistumiseksi I bis liitteen 1 kohdan mukaisesti,***
- (d) julkinen viranomainen, jolta voidaan saada asiaan liittyvää informaatiota,***
- (e) julkinen viranomainen, jolle voidaan toimittaa kommentteja ja kommenttien lähettämisen aikataulu:***

195. Kenttäkokeita koskevasta päätöksenteosta ja yleisön kuulemisesta on säädetty geeniteknikkalaissa edellä esitetyn mukaisesti. Kaikki tarvittavat tiedot ovat yleisön saatavilla verkossa, ks. edellä kappale 180. Vastaavasti tuotteita koskevasta päätöksentekoprosessista on edellä esitetyn mukaisesti säädetty EU:n lainsäädännössä, ja tietoa on helposti saatavilla verkossa, ks. edellä kappaleet 186-187.

196. Geeniteknikkalain tietojen luottamuksellisuuden merkitsemistä ja vahvistamista koskevia säännöksiä muutettiin vuonna 2021 siten, että geeniteknikan lautakunta voi vahvistaa salassapidon tiedoille, jotka voivat vahingoittaa toiminnanharjoittajan etuja. Lautakunta vahvistaa salassa pidettävät tiedot toiminnanharjoittajan pyynnöstä. Muutokset johtuivat EU:n yleisen elintarvikeasetuksen (GFL) 178/2002 muutoksesta. GFL-asetuksen ja direktiivin 2001/18/EY muutoksissa otettiin huomioon paitsi Århusin sopimus, myös EU:n tietosuoja-asetus.

6 bis (1) artikla, I bis liitteen 6 kohta - miten on varmistettu, että järjestelyt I bis liitteen 1 kohdan toteuttamiseksi sallivat yleisön toimittaa missä tahansa asiaankuuluvassa muodossa kommentteja, informaatiota, analyysejä tai mielipiteitä, joiden se katsoo olevan merkityksellisiä ehdotetun tarkoituksellisen ympäristöön päästämisen tai markkinoille saattamisen suhteen:

197. Menettely on kirjallinen. Kommentteja voi toimittaa esimerkiksi postitse, sähköpostilla tai komission verkkosivujen kautta. Joissakin tapauksissa kenttäkokeista järjestetään lisäksi tiedotustilaisuuksia, joissa kansalaiset voivat esittää suullisia kysymyksiä ja kommentteja.

6 bis (1) artikla, I bis liitteen 7 kohta - miten on varmistettu, että I bis liitteen 1 kohdan mukaisesti järjestettyjen julkisten kuulemismenettelyjen tulokset otetaan asianmukaisesti huomioon:

198. Hallintopäätösten perusteluvollisuus (hallintolain 45 §) ja kuulemismenettelyjen tulosten julkisuus edistävät kommenttien huomioon ottamista päätöksenteossa.

199. Kenttäkoehakemuksista annetut yleisön kommentit on tallennettu kansalliseen geeniteknikan rekisteriin hakemusten yhteyteen, ja ne ovat yleisön saatavissa.

200. EU:n tuotehyväksynnässä komissio lähettää saadut kommentit analysoitavaksi joko toimivaltaiselle viranomaiselle tai EFSA:n selvittääkseen, onko niillä vaikutusta EFSA:n lausuntoon. Yleisön kommentit tallennetaan niin ikään hakemusten yhteyteen.

6 bis (1) artikla, I bis liitteen 8 kohta - miten on varmistettu, että viranomaisten I bis liitteen määräysten mukaisesti tekemien päätösten tekstit saatetaan julkisesti nähtäville, mukaan lukien perusteet ja näkökohdat, joihin päätökset perustuvat:

201. Muuntogeenisten organismien tarkoituksellista levittämistä ympäristöön koskevia päätöksiä Suomessa tekee EU:n direktiivin 2001/18/EY mukaisesti geeniteknikan lautakunta, jonka päätökset ovat saatavilla mm. lautakunnan verkkosivuilta.

6 bis (2) artikla - kuinka I bis liitteen määräysten mukaisesti toteutetut vaatimukset ovat yhteensopivia sopimuspuolen kansallisen bioturvallisuusjärjestelmän kanssa ja osaltaan tukevat sitä sekä ovat Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan tavoitteiden mukaisia:

202. Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva geeniteknikan lautakunta on Suomen kansallinen toimivaltainen viranomainen sekä geeniteknikkalain että Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan määrittämistä tehtävissä. Ympäristöministeriöllä, joka vastaa yhteyksistä Cartagenan pöytäkirjan sihteeristöön (kansallinen tiedonvälityskeskus), on edustaja geeniteknikan lautakunnassa.

XXXIV. Ongelmia yleissopimuksen 6 bis artiklan ja I bis liitteen täytäntöönpanossa

203. Geeniteknikkalain 36 b §:n yleisön kuulemiseen liittyvä määräaika (60 päivää) lyhennettiin vuonna 2021 30 päivään, koska pidempi määräaika osoittautui haastavaksi mm. kliinisten lääketutkimusten lupaprosesseissa. Erityisluvallisessa käytössä pitkä lupaprosessi voi aiheuttaa lääkehoidon viivästymisen, mikä saattaa joissakin tilanteissa vaarantaa ihmisen hengen tai terveyden.

XXXV. Lisätietoja yleissopimuksen 6 bis artiklan ja I bis liitteen osallistumista koskevien määräysten käytännön soveltamisesta

Lisätietoja yleissopimuksen julkista osallistumista koskevien määräysten käytännön soveltamisesta päätöksissä, jotka koskevat muuntogeenisten organismien tarkoituksellista levittämistä ympäristöön tai markkinoille saattamista 6 bis artiklan mukaisesti, ts. onko esimerkiksi saatavilla tilastoja tai muuta informaatiota yleisön osallistumisesta näihin päätöksiin tai päätöksiin, joiden I bis liitteen 2 kohdan mukaisesti katsotaan muodostavan poikkeuksen liitteessä esitettyyn julkiseen osallistumismenettelyyn:

204. Ei raportoitu.

XXXVI. Relevantteja verkkosivuja liittyen yleissopimuksen 6 bis artiklan täytäntöönpanoon

205. Geeniteknikan lautakunta: <http://geeniteknikanlautakunta.fi/etusivu>

Suomi.fi-palvelu: <https://www.suomi.fi/palvelut/yleison-kuuleminen-muuntogeenisella-organismilla-gmo-tehtavasta-kenttakokeesta-geeniteknikan-lautakunta/c19ed688-c57e-4f4f-914b-3ba4783c2df1>

Joint Research Centre: <http://gmoinfo.jrc.ec.europa.eu/default.aspx>

Euroopan elintarviketurvallisuusviraston (EFSA): <http://www.efsa.europa.eu/en/topics/topic/gmo>

Ruokavirasto <https://www.ruokavirasto.fi/yritykset/elintarvikeala/valmistus/yhteiset-koostumusvaatimukset/muuntogeeniset-elintarvikkeet/>

XXXVII. Valvonta-asioiden seuranta

206. Sopimuksen noudattamista valvova komitea ei ole käsitellyt Suomea koskevia asioita.
