

Asia: VN/3497/2018

Hallituksen esitys ympäristönsuojelulain ja vesilain muuttamisesta (sähköinen käsittely)

Hallituksen esityksen yleisperustelut

Tähän voitte kirjoittaa kommenttinne yleisperusteluihin

Jatkossa kaikki menettelyn vaiheet asian vireillepanosta päätöksen antamisesta tiedottamiseen on tarkoitus tapahtua sähköisesti. Julkipanomenettelystä on tarkoitus luopua ja sen myötä vaatimus fyysisten ilmoitustaulujen pitämisestä poistuu. Aluehallintovirastot katsovat, että esitetyt muutokset tältä osin ovat kokonaisuutena hyviä ja tukevat sähköiseen käsittelyyn siirtymistä. Kun asiakirjat ovat verkossa saatavissa, myös virastoajan ulkopuolella, on sähköisellä tiedottamisella mahdollista helpottaa tiedon saatavuutta, kuten hallituksen esityksessäkin on todettu ja lisätä osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia.

Valmistelussa on kuitenkin muistettava, että osa kansalaisista on uudessa tilanteessa julkisessa tilassa sijaitsevan, yhteiskäytössä olevan, laitteen varassa. Kynnys tällaisen laitteen käyttämiseen voi olla korkea. Jotta osallistumiskynnys ei tarpeettomasti nousisi, on julkisten, yhteiskäytössä olevien laitteiden käytettävissä olo turvattava ja muutosvaiheessa opastukseen ja neuvontaan varattava riittävästi resursseja.

Esityksen tavoitekappaleessa (s. 19) on mainittu, että sähköisen tiedottamisen rinnalla säilytettäisiin myös sanomalehdessä tiedottaminen laajan tiedonsaantitarpeen turvaamiseksi ja eri tiedonsaantitapojen varmistamiseksi. Tällä varmistettaisiin se, että kaikilla hallinnon asiakkailta on mahdollisuus saada tietoa ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisista asioista. Aluehallintovirastot katsovat, että sanomalehdessä tiedottaminen, samoin kuin tiedoksianto asianosaisille erikseen on hyvä säilyttää.

Esityksen mukaan (s. 19) sähköinen kuuluttaminen saattaa nopeuttaa kuulutusmenettelyä. Olettamukselle ei ole kuitenkaan esitetty perusteluja. Ottaen huomioon sähköiseen kuuluttamiseen

laskettava tiedoksisaantiaika 7 päivää, on vaikea nähdä, miten kuulusmenettely nopeutuisi. Paperiset asiakirjatkin kulkevat postissa tässä ajassa nähtäville asetettaviksi.

Ilmoituksen toimittamisessa yhteisen alueen järjestäytymättömälle osakaskunnalle noudatettavaa vesilain 11 luvun mukaista menettelyä esitetään tarkistettavaksi siten, että ilmoitus voitaisiin antaa tiedoksi viranomaiselle verkkosivuille sijoitettavalla ilmoituksella (s. 21). Tässä noudatettaisiin hallintolain 62 §:n mukaista yleistiedoksiantoa ja vain poikkeustapauksissa ilmoitusta viralliseen lehteen ja muuhun sanomalehteen tarvittaisiin. Muutos on kannatettava, sillä voimassa oleva menettely on raskas, eikä turvaa tiedonsaantia paremmin. Kannatettava on myös vesilakiin ehdotettu muutos salmien ja kapeikkojen liittämistä johdon sijoittamista koskevaan vesilain 2 luvun 5 a §:n mukaiseen ilmoitusmenettelyyn.

Hallituksen esityksen vaikutukset

Tähän voitte kirjoittaa kommenttinne esityksen vaikutuksiin

Käsillä olevan hallituksen esitysluonnoksen tavoitteena on mahdollistaa sähköinen käsittely asian vireillepanovaiheesta päätöksen antamiseen. Sähköinen käsittely edellyttää tietosuojasääntelyn vaatimusten huomioon ottamista. Aluehallintovirastoissa käsiteltävissä asiakirjoissa esiintyy tyypillisesti paljon henkilötietoja, joiden käsittelyyn nyt esitettävillä muutoksilla on vaikutusta. Vaikka muutokset parantavat henkilötietosuojaa, tulee se lisäämään viranomaisen työtä huomattavasti.

Aluehallintovirasto valtion lupaviranomaisena ylläpitää sähköistä Lupa-Tietopalvelua, joka sisältää asiakirjat vireille tulleista ja tiedoksiannetuista vesi- ja ympäristölupa-asioista sekä niistä vesi- ja ympäristölupa-asioista, joista on annettu päätös. Palvelu mahdollistaa muun muassa lausunnonantajille tiedonsaannin suoraan verkosta ilman, että sitä tarvitsisi pyytää tai erikseen toimittaa. Päätöksen antamisen jälkeenkin järjestelmästä löytyvät hankkeen hakemusasiakirjat, sillä ne sisältävät runsaasti viranomaiselle toimitettua ympäristön tilaa koskevaa julkista tietoa. Tiedonhaku järjestelmästä edellyttää vähintään vastaavia tunnistetietoja, kuin kuulutuksissa on tarpeen esittää. Tietosuojaan liittyvien muutosten myötä järjestelmän ylläpito tulee vaikeutumaan tai muuttuu mahdottomaksi, mikä huonontaa viranomaisen palvelun laatua. Tietosuojasetuksen toimeenpanoon liittyen on lausuttu laajemmin kohdassa ”Muut kommentit”.

Käsillä olevassa hallituksen esityksen luonnoksessa on yrityksiin kohdistuvien vaikutusten yhteydessä arvioitu sivulla 23, että ”[u]uden tiedoksisaantiajan määrittämisen johdosta asian kokonaiskäsittelyaika pitenee viikolla”. Tässä yhteydessä on huomattava, että julkisia kuulutuksia koskevalla ehdotetun hallintolain 62 a §:n mukaisella tiedoksisaantiajalla ei käytännössä ole ympäristölupahakemusten tiedoksiannossa merkitystä. Tiedoksiantoaika käy ilmi hakemuskuulutuksesta eikä hakemusta koskeville muistutuksille ole säädetty määräaika eikä siitä tulisi nytkään säätää. Esityksen perusteluissa tulisi kuitenkin selvittää, miten hallintolain uusi 62 a §:n mukainen tiedoksisaantiaika tulisi ottaa huomioon erilaisissa tiedoksiantamistilanteissa (hakemuksen vireilletulo, päätöksen antaminen, valitus) määräaikoja asetettaessa.

Esityksessä on arvioitu (s. 26) uudella tiedoksiantomenettelyllä olevan muutoksenhakijoille positiivisia vaikutuksia pidemmän tiedoksisaantiajan vuoksi. Esityksessä on (s. 23) toisaalta arvioitu, että yrityksille pidemmän tiedoksisaantiajan merkitys jää vähäiseksi, koska lupaviranomainen voi YSL 199 §:n nojalla antaa toiminnan aloittamisluvan ja vesilain 3 luvun 16 §:n nojalla valmisteluluvan muutoksenhausta huolimatta. Lauseen merkitys jää epäselväksi. Vallitsevan käytännön mukaan lupapäätös toimitetaan hakijalle sähköisesti sen antamispäivänä. Näin toimittaneen jatkossakin. Tarkoitetaanko siis viittauksilla aloitus- tai valmistelulupaan sitä, että niitä koskeva päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen jo sen antopäivänä? Tällöin toiminta voitaisiin aloittaa ennen kuin muutoksenhaku-aika on alkanut. Asiaa tulisi selkiyttää esimerkiksi päätösten tiedoksiantamista koskevien pykäläiden perustelutekstissä.

Vesilain mukaisen ilmoitusmenettelyn laajentaminen koskemaan salmiin ja kapeikkoihin sijoitettavia johtoja vähentää aluehallintovirastojen työmäärää jonkin verran, eikä tuo valvontaviranomaiselle uudentyyppistä asiakokonaisuutta käsittelyyn. Ehdotus on kannatettava, sillä sen myötä hankkeet, joissa käyttöoikeuksista on pystytty sopimaan ilman lupakäsittelyä, ovat vallitsevassa tilanteessa täysin viranomaisvalvonnan ulkopuolella, eikä tieto niistä välity viranomaisen tietojärjestelmään. Muutoksen myötä tieto johtojen sijainnista on saatavilla samaan vesialueeseen mahdollisesti kohdistuvia uusia hankkeita suunniteltaessa.

Pykäläehdotukset ja niiden perustelut

Tähän voitte kirjoittaa kommenttinne pykäläehdotuksiin ja niiden perusteluihin

Aluehallintovirastot katsovat, että sähköiseen asiointiin siirtymistä ja kuulutuslainsäädännön uudistamista koskevassa työssä on painotettava uuden terminologian käytössä yksiselitteisyyttä ja tarkkuutta, jotta jatkossa lain muutostarpeilta virhetulkintojen vuoksi vältyttäisiin. Siihen liittyen aluehallintovirastot haluavat tuoda esiin seuraavat näkökohdat:

Aluehallintovirastot pitävät ongelmallisena sitä, että hallintolain uudistustyön kanssa samaan käsittelyyn on sisällytetty muun muassa maa-aineslaki ja kaivoslaki, mutta vastaavia menettelyjä sisältävien vesi- ja ympäristönsuojelulakien muutostyö tehdään erillisenä. Koska hallintolain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä ei ole vielä annettu eduskunnalle, ei sen lopullisesta sisällöstä ole varmuutta. Esimerkiksi nyt käsillä olevassa esitysluonnoksessa on mainittu hallintolakiin säädettävästä 62 b §:stä, joka koskisi kuulutettavien asiakirjojen henkilötietojen käsittelyä. Kuitenkin oikeusministeriön verkkosivuilta saatavissa olevassa hallintolain muutosta koskevassa esitysluonnoksessa ei tällaista pykälää ole. Nyt ehdotetut muutokset ympäristönsuojelulain 44, 85, 196 ja 197 §:issä, vesilain 5 luvun 35 ja 37 §:issä, 7 luvun 4 §:ssä, 8 luvun 9 §:ssä, 11 luvun 10 ja 22 §:issä, 14 luvun 13 §:ssä sekä 15 luvun 3 ja 4 §:issä tehdään viittauksilla hallintolakiin säädettävään 62 a §:än. Useissa kohdin viitataan myös yleistiedoksiantoa koskevaan, muutettavaan hallintolain 62 §:än. Pykäläiden perusteluteksteissä on kuitenkin käytetty viittauksia myös hallintolain 62 b §:än. Kun hallintolakia koskeva muutosesitys on valmis, tulisi viittaussäännökset tältä osin tarkistaa.

Aluehallintovirastot tuovat esiin, että nyt käsillä olevan ympäristönsuojelulain ja vesilain muuttamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen (s. 26) mukaan tiedoksiantamisessa tulee noudatettavaksi kuntalain 140 §:ssä omaksuttu määrittämistapa, jonka mukaan tiedoksisaanti

tapahtuu seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on nähtävänä yleisessä tietoverkossa. HL 62 §:n ja uuden HL 62 a §:n mukaan tiedoksisaanti tapahtuisi seitsemäntenä päivänä kuulutuksen tai ilmoituksen julkaisemisesta. Erilaisesta formuloinnista johtuen tiedoksisaantiajankohta poikkeaa päivällä. Kuitenkin esitysluonnoksessa (s. 20) on sanottu, että ”hallintolain mukainen tiedoksisaannin laskentatapa olisi yhdenmukainen kuntalain 140 §:n kanssa”. Jos tarkoitus on ollut yhtenäistää tiedoksiantamista koskeva sääntely, olisi ollut tarkoituksenmukaista käyttää yhteneväistä sanamuotoa.

Aluehallintovirastot pitävät myös ongelmallisena esitettäviä muutoksia sähköiseen vireillepanoon ja muuhun asiakirjojen toimittamiseen liittyen. Hallituksen esitysluonnoksessa YSL:n 39 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan muutosten tavoitteena on edistää viranomaisen kanssa tapahtuvan asioinnin siirtymistä kirjallisista asiakirjoista sähköisiin. Ilmaisua ”kirjallinen asiakirja” käytetään tässä yhteydessä, ja hallituksen esitysluonnoksessa muutoinkin, synonyyminä paperiselle asiakirjalle (mm. VL 5:6 §:n yksityiskohtaiset perustelut). Rinnastus on ongelmallinen tai vähintäänkin epätarkka. Hallintolain 19 §:ssä on säädetty asioiden kirjallisesta vireillepanosta ja tuohon pykälään ei ole esitetty muutosta. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 9 §:n mukaan viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja täyttää vaatimuksen kirjallisesta muodosta, kun se mainitun lain 4 §:n määritelmän mukaisesti sisältää ”tarvittaessa kirjalliseen muotoon tallennettavissa olevaa informaatiota”. Koska sähköisesti voidaan toimittaa muutakin, kuin kirjalliseen muotoon tallennettavissa olevaa tietoa, esimerkiksi ääntä, on terminologiassa syytä olla täsmällinen kautta linjan. Sanan ”kirjallinen” korvaaminen ”sähköisellä” ei ole mahdollinen, kun vielä sitä ei ole systemaattisesti muutosehdotuksissa niin tehty.

Aluehallintovirastot esittävätkin, että ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin tehtävissä muutoksissa sähköisestä asioinnista käytettäisiin kaikkien vireillepanoasioiden osalta yhteneväistä ilmaisua. Hyvä formulointi on esimerkiksi muoto, jonka tuottaa vesilain 2 luvun 15 §:n voimassa oleva 1 momentti ja käsillä olevan esitysluonnoksen mukaan muutettava 2 momentti. Tämä tuottaa säännöksen, jossa ensin määrätään (VL 2:15.1 §) hakemuksen tai asian vireillepanotavasta (”on ilmoitettava kirjallisesti”) ja sen jälkeen asiaa koskevien asiakirjojen toimittamistavasta (”Ilmoitus on tehtävä sähköisesti”). Kyseinen formulointi on täsmällinen, eikä aiheuta epäselvyyttä. Sähköinen toimittamistapa olisi pääsääntö, josta voidaan poiketa erityisestä syystä, kuten ehdotusluonnoksessa on tarkoituksenmukaisesti säädetty. (Asia liittyy myös VL 5:6, 5:31, 7:5, 8:9, 11:2, 15:1)

Pykäläkohtaisesti aluehallintovirastot tuovat esiin seuraavaa:

YSL 39 §:

YSL 39.1 §: ”Lupaviranomainen voi erityisestä syystä hyväksyä lupahakemuksen jättämisen paperisena.” Säännöksessä tulisi mahdollistaa myös sekahakemus, jossa osa hakemusasiakirjoista toimitetaan sähköisesti ja osa paperisena esimerkiksi seuraavasti ”lupaviranomainen voi erityisestä syystä hyväksyä lupahakemuksen tai sen liitteiden jättämisen paperisena”.

YSL 39.1 §:n kolmas virke koskee viranomaisen mahdollisuutta pyytää hakemusasiakirjoista paperitulosteita. Sähköiseen kuuluttamiseen ja asian käsittelyyn siirryttäessä paperisten tulosteiden tarve ei rajoittune kuulutusten tai lausuntojen pyytämiseen. Lupaviranomainen voi tarvita paperisia tulosteita omaan käyttöönsä esimerkiksi suurikokoisista kartoista tai piirustuksista, sillä viranomaisella ei useinkaan ole niiden tulostukseen soveltuvia laitteita. Näin ollen pykälätekstissä ei asiaa ole syytä aikaisemman mukaisesti rajata, vaan teksti voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti: "Viranomaisen pyynnöstä on toimitettava paperitulosteena olevia kappaleita hakemusasiakirjoista, jos se on tarpeen asian käsittelyn vuoksi." Vastaavasti VL 5 luvun 31 §:n osalta.

Mitä edellä on lausuttu, koskee myös VL 11 luvun 10 §:ä.

YSL 44 §:

44 §:n 1 momentissa on ehdotettu säilytettäväksi hakemuksen ilmoittamista sanomalehdessä koskeva säännös. 1 momentin 3. virkkeen muutosehdotuksen mukaisesti "[k]uulutus on julkaistava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai julkaiseminen ole muutoin tarpeetonta". Säännöksestä on poistettu ilmeisen tarpeettomuuden vaatimus. Pykälän perustelutekstin mukaan muutoksella laajennetaan viranomaisen harkintamahdollisuutta sanomalehtikuuluttamisen tarpeellisuudesta. Muutos on kannatettava. Se turvaa kansalaisten tiedonsaannin, mutta poistaa tarpeettoman ilmoittamisen ja vähentää kustannuksia. Samalla on muistettava, että ympäristöasioissa käytetään sängen laajasti erityistiedoksiantoja vaikutusalueella.

Mainittuun 3. virkkeeseen sisältyy myös toinen muutos voimassa olevaan YSL 44 §:än nähden. Ehdotetun muutoksen perustelutekstissä on virheellisesti sanottu, että voimassa olevan lain mukaan kuulutus tulisi julkaista sanomalehdessä. Voimassa olevassa 44 §:ssä sanamuoto on kuitenkin "kuulutuksen julkaisemisesta on ilmoitettava". Nykykäytännön mukaisesti lehti-ilmoituksessa julkaistaankin vain asiaa koskevat keskeiset tiedot (ks. myös HE 84/1999, 38 §:n yksityiskohtaiset perustelut). Koko kuulutuksen julkaiseminen lisäisi tarpeettomasti lehti-ilmoituksen pituutta ja siten ilmoituskustannuksia. Koska käsillä olevassa hallituksen esitysluonnoksessa ei ole perusteltu tarvetta muuttaa nykykäytäntöä, eikä toisaalta vesilain 11 luvun 10 §:än ole ehdotettu vastaavaa muutosta, katsovat aluehallintovirastot, että voimassa olevaa säännöstä ei ole syytä tältä osin muuttaa. Mitä tässä on sanottu, koskee myös YSL 85 §:ä.

Tässä yhteydessä on myös hyvä huomata, että viittauksella hallintolain uuteen 62 a §:än on YSL:n mukaisissa menettelyissä varmistettu tarvittaessa koko kuulutuksen julkaiseminen sanomalehdessä, esimerkiksi silloin, kun viranomaisen verkko ei olisi käytössä.

YSL 44 §:n 2 momentti on esitetty säilytettäväksi. Se lienee kuitenkin syytä kumota tarpeettomana ja sekaannusta aiheuttavana. Koska ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (713/2014) 3 §:n mukaan hakemusasiakirjoihin kuuluu myös yleisölle tarkoitettu tiivistelmä, tulee se

lähtökohtaisesti julkaistavaksi tietoverkossa sekä kunnan että valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvissa asioissa, mikä täyttää teollisuuspäästödirektiivin liitteen IV vaatimukset.

YSL 85 §, VL 11:22 §:

Ympäristönsuojelulaista on ehdotettu kumottavaksi päätöksen antamista koskeva 84 §. YSL 85 §:n otsikko on esitetty muutettavaksi muotoon ”Lupapäätöksen tiedoksianto ja lupapäätöksestä tiedottaminen”. Vesilain 11 luvun 22 §:n otsikko on syytä muuttaa vastaavasti, sillä siinä ei säädettäisi enää päätöksen antamisesta vaan YSL:n tapaan päätöksen tiedoksiannosta.

Päätöksen tiedottamisen ajankohdasta ei vesilain tai ympäristönsuojelulain muutosehdotusten mukaan enää säädettäisi. Päätöksestä tiedottaminen tapahtuisi jonakin ajankohtana päätöksen antamisen jälkeen. Muutettavaa YSL 96 §:ä koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ”päätökset kuulutuksineen julkaistaisiin hallintolain 62 a §:n nojalla aina sähköisesti viranomaisen verkkosivuilla päätöksen antopäivänä”. Hallintolain 62 a §:ssä, sellaisena kuin se on hallituksen esityksen luonnoksessa, ei kuitenkaan ole tästä säädetty, eikä sen tai hallintolain 62 §:n perustelutekstissä asiasta ole mainintaa. Tiedoksiantamista koskee hallintolain 54 §, jonka mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi. HE:n 72/2002 mukaan tällä pyritään varmistamaan, ettei päätöksen tekemisen ja tiedoksiannon välinen aika pitkity aiheettomasti. Kyseisellä yleislain säännöksellä ei kuitenkaan ole ratkaistu päätöksen antamisen ja tiedoksiantamisen ajallista riippuvuutta siten, kuin nyt YSL:n (ja VL:n) muutosehdotuksen perusteluteksti antaa ymmärtää. Yksiselitteisyyden vuoksi YSL 85 §:ssä olisikin syytä säätää, että päätöksestä on tiedotettava sen antopäivänä.

Päätöksen ilmoittamiseen sanomalehdessä on tarkoitus tehdä hakemuksen tiedottamista vastaava muutos. Jos viranomaisen harkintavalta ilmoittamisen suhteen laajenee, olisi perustelutekstissä syytä ottaa kantaa, sovellettaisiinko edelleen HE 84/1999 54 §:n perusteluissa esiin tuotua periaatetta, jonka mukaisesti päätöksestä olisi tiedotettava sanomalehdessä, jos lupahakemuksesta olisi ilmoitettu lehdessä.

Kumottavassa YSL 84 §:ssä on säädetty julkipanoilmoituksen sisältövaatimuksista. Ehdotetussa YSL 85 §:ssä sisällöstä on määrätty viittauksella hallintolain uuteen 62 a §:än. Sen mukaisesti kuulutuksen sisältövaatimukseen ei kuulu valitusaika. Tämä tieto tulee kuitenkin kuulutuksessa olla, joten siitä tulee säätää YSL:ssä tai ympäristönsuojeluasetuksessa.

YSL 95, 99, 122 ja 136 §:t:

Ympäristönsuojelulain 95 §:ssä tarkoitettu päätös ei ole lupapäätös. Näin ollen viittaussäännös 85 §:n mukaiseen lupapäätöstä koskevaan menettelyyn tulee tehdä voimassa olevan pykälän muotoilua noudattaen. Sen mukaisesti säännös kuuluisi: ”Päätös on annettava tiedoksi ja siitä on tiedotettava siten, kuin lupapäätöksen tiedoksiantamisesta ja päätöksestä tiedottamisesta 85 §:ssä säädetään.” Sama koskee YSL 99 ja 122 §:iin esitettyjä muutoksia.

YSL 136 §:än on sen perustelutekstin mukaan esitetty teknistä muutosta julkipanomenettelystä luopumisen vuoksi. Päätöksestä tiedottaminen, siten kuin YSL 85 §:ssä säädettäisiin, johtaa kuitenkin tilanteeseen, jossa päätöksen pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta tekee valtion valvontaviranomainen, mutta nykykäytännöstä poiketen tiedottamisesta vastaisi lupaviranomainen. Myös pykälän 2 momenttiin ehdotetun muutoksen perustelutekstin perusteella päätöksen tiedoksiantamisesta ja tiedottamisesta vastaisi lupaviranomainen. Viittaussäännöstä ja perustelutekstiä on tältä osin korjattava.

YSL 192 §:

Pykälään on jätetty voimaan säännös, jonka mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen antamisesta. Päätöksen tiedoksiannossa ja siitä tiedottamisessa noudatettaisiin kuitenkin muutetun 85 §:än mukaista menettelyä. Siihen liittyy 7 päivän tiedoksisaantiaika, eikä päätöksen antamisesta ole edes erikseen ehdotettu säädettäväksi. Oikaisuvaatimuksen tekemisen määräaika tulisikin laskea samoin, kuin valitusaika. Pykäläehdotus on tältä osin korjattava.

VL 2 luku 5 a § ja 6 §:

Pykälässä ehdotetaan muutosta ilmoituksen tekemisestä järjestäytymättömälle osakaskunnalle. Ilmoitus voitaisiin tehdä hallintolain muutettavan 62 §:n mukaisesti ensisijaisesti yleistiedoksiantona julkaisemalla tieto viranomaisen yleisessä tietoverkossa ja vain poikkeuksellisesti virallisessa lehdessä ja sanomalehdessä. Kyseistä muutosehdotusta koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tarve ilmoittaa virallisessa lehdessä voisi johtua lähinnä siitä, että viranomaisen verkkosivut eivät ole tietoverkkokatkosten tai vastaavien häiriötilanteiden vuoksi käytössä tai niitä ei ole. Virallisessa lehdessä ilmoittaminen rajoittuisi siis vain poikkeuksellisiin tilanteisiin. Muutos sujuvoittaa hankkeiden valmistelua ja on kannatettava.

Aluehallintovirastot haluavat kuitenkin kiinnittää lainsäätäjän huomiota siihen, että muutoksessa tulisi varmistaa mahdollisimman hyvä tiedonsaanti. Kuten myöhemmin 5 luvun 35 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on tunnustettu, alueen omistajien voidaan olettaa saavan valtion viranomaisen verkkosivuja paremmin tiedon kuntien verkkosivustoilta. Sen vuoksi kyseisessä pykälässä on säädetty, että julkisesta kuulutuksesta tulisi ilmoittaa myös kuntien verkkosivuilla. Yleistiedoksiannon laajentaminen siten, että ilmoitus järjestäytymättömälle osakaskunnalle olisi julkaistava myös niiden kuntien verkossa, joiden alueella kyseinen yhteisalue sijaitsee, olisikin suositeltavaa. Tästä ei aiheutuisi huomattavaa vaivaa eikä lisäkustannuksia, sillä sähköinen tiedottaminen on kuitenkin melko vaivatonta, kustannustehokasta ja tieto voidaan julkaista linkittämällä.

Huomautetaan vielä, että 5 a §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen pitäisi alkaa perustelutekstinkin mukaisesti ”Hankkeesta vastaavan...”, ei siis ”Hakijan...”.

VL 5 luku 35 §:

Kuten edellä todettu, tiedon julkaiseminen myös kuntien verkkosivuilla on perusteltua alueen omistajien paremman tiedonsaannin turvaamiseksi. Ehdotuksen mukaisesti ojitussuunnitelman nähtäville asettaminen tapahtuisi kuitenkin vain valtion viranomaisen verkkosivuilla. Tämä olisi muutos nykyiseen käytäntöön, sillä voimassa olevan pykälän 1 momentin mukaan ojitussuunnitelma on pidettävä kunnassa yleisesti nähtävänä. Koska pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan hankkeesta tiedottamista koskevaan sääntelyyn ei esitetä muutosta muutoin, kuin fyysisistä ilmoitustauluista luopumiseen liittyvien tarkistusten osalta, lienee kyseessä virhe, joka tulee korjata.

VL 5 luku 37 §:

Tässä aluehallintovirastot viittaavat aiemmin YSL 85 §:ssä lausuttuun.

VL 7 luku 5 §:

Pykälän perustelutekstissä on katsottu kirjallisen ilmoituksen tarkoittavan paperista asiakirjaa. Jos pykälän 1 momentin 2 virkkeestä poistetaan ehdotuksen mukaisesti sana ”kirjallisesti”, on pykälää mahdollista tulkita siten, että myös suullinen ilmoittaminen on mahdollista. Tämä ei liene tarkoitus. Asia tulisi täsmentää, kuten tässä lausunnossa on jo edellä aiemmin esitetty. Vastaavasti VL 5 luvun 6 §:ssä ja 8 luvun 9 §:ssä.

VL 8 luku 8 ja 9 §:t:

Esitetyn 8 §:n mukaan osallistumistarjousta ei tehdä kuulutushakemuksella, vaan lupaviranomaiselle toimitettavalla esityksellä, mikä annetaan tiedoksi kuulutusmenettelyllä. Pykälän yksityiskohtaisen perustelun mukaan ”[k]uulutushakemuksessa on kyse osallistumisesityksestä sekä viranomaiselle osoitetusta pyynnöstä antaa sanottu esitys hyödynsaajille tiedoksi”. 9 §:n 1 momentin muutoksen mukaisesti lupaviranomainen antaisi esityksen tiedoksi julkisella kuulutuksella. Esitystä ei kuitenkaan kuulutettaisi, jos hakemukseen liitetyn selvityksen perusteella olisi ilmeistä, ettei lupaa hankkeeseen voida antaa. Tekstistä ei näin muutettuna käy ilmi, mistä hakemuksesta on kyse. Hakemus-sanan käyttö tässä lieneekin virhe.

9 §:n 1 momentin aiempi sanamuoto ”hakemus on hylättävä” viittaa selkeästi hylkäävään päätökseen. Mikäli muutoksen mukaisessa esityksessä ei ole kyse hakemusasiasta, johon sovelletaan VL 11 luvun säännöksiä, on epäselvää, millä menettelyllä kuuluttamatta jättämisestä päätettäisiin. Mikäli kuuluttamatta jättämisestä ei tehtäisi voimassa olevan käytännön mukaisesti valituskelpoista päätöstä (ks. HE 277/2009), vaikutettaisiin muutoksella aloitteentekijän oikeusturvaan. Perustelutekstin mukaan kyse on kuitenkin vain terminologian tarkistamisesta johtuvasta teknisestä muutoksesta. Menettelysäännöksiä silloin, kun esitystä ei kuuluteta, tulee siksi täsmentää.

VL 11 luku 22 §:

Pykälän otsikko ei vastaa sisältöä, koska pykälässä ei näin muutettuna säädetä päätöksen antamisesta. Päätöksen antamiseen liittyvistä muutosehdotuksista lausutaan, mitä edellä YSL 85 §:n osalta on sanottu.

Pykälän 2 momentin perusteluissa on virheellisesti käytetty sanaa kirjallinen sanan paperinen synonyyminä. Samassa virkkeessä puhutaan päätöksen antamisesta, vaikka tarkoitetaan toimittamista. Pitäisi siis olla ”Päätös voidaan toimittaa sähköisesti tai paperisena”.

14 luku 13 §:

Pykälän ensimmäisestä virkkeestä puuttuu sana: ”Valtion valvontaviranomaisen on annettava sille toimitettu valmistusilmoitus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. ”

Voimassa olevan säännöksen mukaan julkinen kuuluttaminen koskee hankkeita, joista aiheutuu merkittäviä tai laajalle ulottuvia ympäristövaikutuksia. Tällaisista hankkeista ilmoitetaan myös sanomalehdessä. Sen sijaan vähämerkityksellisistä hankkeista ei kuuluteta eikä niistä siten ilmoiteta sanomalehdessäkään. Toisin sanoen, vähämerkityksellisistä hankkeista ei nykykäytännön mukaan tiedoteta lainkaan.

Esitetty muutos tarkoittaisi, että valmistusilmoituksesta olisi aina kuulutettava valtion valvontaviranomaisen verkkosivuilla, minkä lisäksi kuulutuksesta olisi ilmoitettava kunnan sivuilla, jos hankkeesta aiheutuu merkittäviä tai laajalle ulottuvia ympäristövaikutuksia. Pykälän perustelutekstin mukaan muutoksella on ollut tarkoitus lisätä viranomaisen harkintavaltaa lehdessä ilmoittamisen suhteen, mikä ei ehdotetun kaltaisena toteudu. Pykälään on lisättävä aiempi rajaus niin, että tiedotusvelvollisuus on vain merkittävistä ja laajalle vaikutusalueelle ulottuvista hankkeista.

15 luku 1 §:

Pykälän 3 momentissa mainittuihin päätöksiin saa hakea oikaisua lupaviranomaiselta 30 päivän kuluessa päätöksen antamisesta. VL 3 luvun 15 §:n mukaisesti kyseiset päätökset annetaan julkipanomenettelyssä. Kyseiseen pykälään tulee tehdä julkipanomenettelystä luopumista koskevat muutokset ja päätöksen tiedottamistavasta johtuva muutos oikaisuvaatimusmenettelyyn tulee korjata VL 15 luvun 1 §:n 3 momenttiin. (Julkipanomenettelystä luopumista koskevat muutokset tulee tehdä myös VL 3:12)

15 luku 3 §:

Hallintolain 62 a §:n mukaisen tiedoksisaantijankohdan vaikutuksesta valituksen yhteydessä on lausuttu väliotsikon ”Hallituksen esityksen vaikutukset” alla.

Muut kommentit

Tähän voitte kirjoittaa muut kommentinne

Euroopan Unionin vuonna 2016 voimaan tulleen tietosuoja-asetuksen ((EU) 2016/679) edellyttämät muutokset on tarkoitus toteuttaa Suomessa säätämällä uusi tietosuojalaki. Koska asetus on jo noudatettavaa lainsäädäntöä, on sen vaatimukset otettava huomioon viranomaisen siirtyessä pääasiassa sähköiseen asioiden käsittelyyn, samoin kuin voimassa olevan henkilötietolain (523/1999) vaatimukset. Myös julkisuuslaki (621/1999) asettaa rajoituksia viranomaisen ylläpitämän henkilörekisterin tietojen antamiselle. Sähköisiin tiedottamiskäytäntöihin siirtymisen vuoksi hallintolaissa säädettäisiin mahdollisuus poiketa julkisuuslain 16 §:n 3 momentin vaatimuksista. Nyt käsillä olevissa YSL:n ja VL:n muutosehdotuksissa ne tulevat huomioonotetuiksi viittauksilla hallintolain asiaa koskeviin pykäliin.

Periaatteena on, että lupia ja muita asioita koskevissa kuulutuksissa saa henkilötiedoista yleisessä tietoverkossa julkaista vain välttämättömimmät tiedot. Välttämättöminä henkilötietoina voidaan pitää toiminnanharjoittajan nimeä sekä hankkeen sijaintia koskevia tietoja. Tietosuoja-asetus edellyttää, että tiedot poistetaan yleisestä tietoverkosta sen jälkeen, kun tarve niiden käsittelemiseen yleisessä tietoverkossa päättyy. Hallintolain muutosehdotuksen 62 §:n perusteluissa on katsottu, että viranomaisen peruste ja tarve henkilötiedon käsittelemiseen yleisessä tietoverkossa päättyy ilmoitusajan päätyttyä. Tämä tulkinta on omaksuttu myös nyt käsillä olevassa YSL:n ja VL:n muutostyössä.

Voimassa olevan YSL 45 §:n mukaan, kellä tahansa on oikeus pyynnöstä saada tieto tietyllä alueella vireille tulleista ympäristölupa-asioista sähköisin viestein sen mukaan kuin viranomaisen tietojärjestelmässä on mahdollista ottaa vastaan tällaisia pyyntöjä ja lähettää viestejä automatisoidusti. Aluehallintovirasto valtion lupaviranomaisena ylläpitää sähköistä Lupa-Tietopalvelua, joka sisältää asiakirjat vireille tulleista ja tiedoksiannetuista vesi- ja ympäristölupa-asioista sekä niistä vesi- ja ympäristölupa-asioista, joista on annettu päätös. Palvelu mahdollistaa tiedonsaannin suoraan verkosta ilman, että sitä tarvitsisi pyytää. Sähköisessä tiedottamisessa omaksuttavia henkilötietojen käsittelytapoja noudattaen mahdollisuus ylläpitää tällaista järjestelmää lakkaa, sillä haku järjestelmästä edellyttää vähintään vastaavia tunnistetietoja, kuin kuulutuksissa on tarpeen esittää, mutta niiden pitämiseen tietoverkossa ei ole säädöspohjaa.

Ympäristötietodirektiivin (EPNDir 2003/4/EY) 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti Euroopan Unionin jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että viranomaiset järjestävät toimintansa kannalta olennaisen, niiden hallussa olevan tai niitä varten toisen hallussa pidetyn ympäristötiedon siten, että tietoa voidaan aktiivisesti ja järjestelmällisesti levittää yleisölle erityisesti tietoverkkojen ja/tai sähköisten välineiden avulla, jos sellaisia on käytettävissä. Direktiivin täytäntöönpanossa katsottiin kansallisen lainsäädännön olevan asian suhteen kattava. Tietosuoja-asetus on tullut voimaan direktiivin toimeenpanon jälkeen. Nyt käsillä olevassa hallituksen

esitysluonnoksessa ympäristönsuojelulain ja vesilain muuttamiseksi ei ole tunnistettu tai ainakaan esitetty muutoksen vaikutuksia suhteessa ympäristötietodirektiivin vaatimuksiin.

Aluehallintovirastot esittävätkin, että nyt käynnissä olevan muutostyön yhteydessä tarkastellaan, täyttääkö lainsäädäntö muutosten jälkeen ympäristötietodirektiivin vaatimukset. Samalla tulisi myös tarkastella, ovatko viittaukset hallintolakiin tehtäviin säännöksiin julkisuuslaista poikkeamiseksi riittävät, vai tulisiko ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin sisällyttää erilliset poikkeamissäännökset sen varmistamiseksi, että ympäristötietoa voidaan edelleen jakaa verkossa Lupa-Tietopalvelussa käyttökelpoisella tavalla. Aluehallintovirastot esittävät myös tarkemmin tarkasteltavaksi, onko kiinteistötunnus ylipäänsä rinnastettavissa henkilötietoon.

Ahonen Johanna
Itä-Suomen aluehallintovirasto - Aluehallintovirastojen
ympäristölupavastuualueet