



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 31.8.2005
KOM(2005) 410 lopullinen

2003/0242 (COD)

**KOMISSION TIEDONANTO
EUROOPAN PARLAMENTILLE**

EY:n perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukainen

**neuvoston vahvistamasta yhteisestä kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston
asetuksen antamiseksi tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä
muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin
yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin**

**KOMISSIION TIEDONANTO
EUROOPAN PARLAMENTILLE**

EY:n perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukainen

neuvoston vahvistamasta yhteisestä kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen antamiseksi tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin

1- TAUSTA

Ehdotus toimitettiin Euroopan parlamentille ja neuvostolle (asiakirja KOM(2003)622 lopullinen – 2003/0242 (COD)):	24. lokakuuta 2003
Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa:	29. huhtikuuta 2004
Euroopan parlamentti antoi lausuntonsa ensimmäisessä käsittelyssä:	31. maaliskuuta 2004
Yhteinen kanta vahvistettiin:	18. heinäkuuta 2005

2- KOMISSIION EHDOTUKSEN TAVOITE

Komission ehdotuksella pyritään soveltamaan tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomission yleissopimuksen (Århusin yleissopimuksen) määräyksiä yhteisön toimielimiin ja elimiin. Yhteisö ratifioi yleissopimuksen 17. helmikuuta 2005, ja yleissopimuksesta tuli yhteisöä sopimuspuolena sitova 90 päivää myöhemmin. Århusin yleissopimuksen 2 artiklan 2 kappaleen d kohdassa ”viranomaiset” on määritelty siten, että yleissopimuksen soveltamisalaan sisällytetään nimenomaisesti ”yleissopimuksen sopimuspuolena olevan 17 artiklassa tarkoitetun alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön toimielimet”. Viranomaisen käsite on siis määritetty yleissopimuksessa laajasti eikä se kata ainoastaan EY:n perustamissopimuksen 7 artiklassa lueteltuja yhteisön toimielimiä vaan yleensä kaikki elimet, jotka on perustettu EY:n perustamissopimuksella tai sen nojalla ja jotka suorittavat julkisia toimintoja.

Ehdotuksessa käsitellään yleissopimuksen kolmea pilaria ja annetaan erityisiä säännöksiä silloin, kun sillä on merkitystä päätöksenteolle yhteisön tasolla.

Ympäristötiedon saatavuuden osalta ehdotus perustuu Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 1049/2001, jonka soveltaminen laajennetaan kaikkiin yhteisön toimielimiin ja elimiin, sellaisena kuin ne on määritelty, ja lisäksi annetaan sääntöjä erityisesti ympäristötiedon aktiivisesta levittämisestä.

Ehdotus sisältää säännöksiä yleisön osallistumisesta yhteisön toimielinten ja muiden elinten laatimien ympäristöön liittyvien suunnitelmien ja ohjelmien valmisteluun. Vaikka Århusin yleissopimuksen ja täytäntöönpanolainsäädännön tavoitteena on myös osallistuminen ympäristön kannalta merkittävien hankkeiden lupamenettelyyn, tällä ei ole merkitystä nyt käsiteltävänä olevan asetuksen kannalta, koska kyseisille hankkeille myönnetään lupa jäsenvaltioiden tasolla.

Lisäksi ehdotuksessa säädetään uudelleentarkastusmenettelystä, joka koskee yhteisön ympäristölainsäädäntöön liittyviä yhteisön toimielinten toimia ja laiminlyöntejä.

3- HUOMIOITA YHTEISESTÄ KANNASTA

3.1 Yleiset huomiot

Komissio hyväksyi Euroopan parlamentin täysistunnossa kokonaan, osittain tai periaatteessa 8 tarkistusta 40 tarkistuksesta, joita Euroopan parlamentti esitti ensimmäisessä käsittelyssä. Yhteiseen kantaan on otettu useita Euroopan parlamentin ensimmäisessä käsittelyssä tekemistä tarkistuksista joko sanatakkasti tai periaatteessa.

Komissio on hyväksynyt tarkistukset, joilla pyrittiin selventämään tai tarkentamaan ehdotusta useilta osin esimerkiksi selkeyttämällä menettelyjen yksityiskohtia Århusin yleissopimuksen hengen mukaisesti.

Neuvosto on yhteisessä kannassaan selventänyt ja parantanut ympäristötiedon saatavuuteen liittyvien menettelyjen yksityiskohtia tavalla, joka vastaa useiden Euroopan parlamentin tarkistusten tavoitetta. Yhteiseen kantaan sisältyy useita osia (mutta ei kaikkia yksityiskohtia) Euroopan parlamentin tarkistuksista, jotka koskevat ympäristöön liittyvien suunnitelmien ja ohjelmien valmistelua.

Muutoksenhaun osalta yhteisessä kannassa yksinkertaistetaan perusteita ja menettelyjä, jotka liittyvät oikeuteen pyytää yhteisön toimielinten ja elinten toimien sisäistä uudelleentarkastelua. Saadakseen kyseisen oikeuden valtioista riippumattoman järjestön ei enää tarvitse toimia yhteisön tasolla, mutta pyyntöjen tulee kohdistua yhteisön tason kysymyksiin eli niiden tulee olla johdonmukaisia 2 artiklan f alakohdassa olevan ympäristölainsäädännön määritelmän kanssa.

Komissio katsoo, että 18. heinäkuuta 2005 määräenemmistöllä vahvistettu yhteinen kanta ei muuta ehdotuksen lähestymistapaa tai tavoitteita ja komissio voi siksi tukea yhteistä kantaa sellaisenaan.

3.2 Yksityiskohtaiset huomiot

3.2.1 Komission hyväksymät parlamentin tarkistukset, jotka on sisällytetty kokonaan, osittain tai periaatteessa yhteiseen kantaan

Tarkistus 6 on sisällytetty yhteisen kannan 1 artiklan 1 kohdan a alakohtaan. Sen sanamuotoa on hieman muutettu sen selventämiseksi, että yhteisön toimielinten on pidettävä hallussaan myös niiden "saama tai tuottama" tieto, jotta siihen voidaan soveltaa tiedon saatavuutta koskevia määräyksiä.

Tarkistus 17 on otettu yhteiseen kantaan 1 artiklan uutena 2 kohtana hieman muutetussa

sanamuodossa. Kohta sisältää Århusin yleissopimuksen 3 artiklan 2 kohdan ajatuksen, jonka mukaan virkamiehet ja viranomaiset avustavat yleisöä sen hakiessa ympäristöasioita koskevia tietoja, halutessa osallistua ympäristöasioita koskevaan päätöksentekoon tai halutessa käyttää muutoksenhaku- tai vireillepano-oikeuttaan ympäristöasioissa.

Se osa tarkistuksesta 25, jonka komissio on hyväksynyt, sisältyy yhteisen kannan 10 artiklan 1 kohtaan. Siinä selvennetään, että määräaika, jonka kuluessa sisäistä uudelleentarkastelua koskeva pyyntö on tehtävä, alkaa nyt ”hallintotoimen hyväksymisestä, siitä ilmoittamisesta tai sen julkaisemisesta, sen mukaan, mikä näistä on tehty viimeksi”.

3.2.2 Euroopan parlamentin tarkistukset, jotka komissio on hylännyt mutta jotka on sisällytetty yhteiseen kantaan kokonaan, osittain tai periaatteessa

Komissio ei hyväksynyt kokonaan tarkistusta 18. Tarkistus on sisällytetty osittain ja periaatteessa yhteiseen kantaan siten, että uuteen 6 artiklaan on lisätty säännökset, jotka liittyvät poikkeusten soveltamiseen ympäristötiedon saatavuutta koskeviin pyyntöihin. Neuvosto on noudattanut periaatetta, jonka mukaan asiakirjojen saamista tutustuttavaksi koskeva asetus N:o 1049/2001 laajennetaan koskemaan kaikkia yhteisön toimielimiä ja elimiä ja todennut, että joitakin kyseisen asetuksen säännöksiä, jotka liittyvät poikkeuksiin, olisi tulkittava erityisesti ympäristötietoa koskevien pyyntöjen kannalta, jotta voidaan varmistaa Århusin yleissopimuksen noudattaminen kaikilta osin. Tämä on toteutettu uudella 6 artiklalla.

Komissio hylkäsi tarkistukset 21, 46 ja 22, jotka liittyvät yleisön osallistumista koskeviin säännöksiin, koska niissä käsiteltiin hallintomenettelyjä tarpeettoman yksityiskohtaisesti. Ne on kuitenkin sisällytetty periaatteessa ja osittain yhteiseen kantaan uudelleen muotoillussa 9 artiklassa (komission ehdotuksen 8 artikla).

Komissio hylkäsi tarkistukset 33, 35 ja 58, jotka koskivat oikeutettujen yksiköiden tunnustamisperusteita. Jotkin näiden tarkistuksen osat on sisällytetty yhteisen kannan 11 artiklaan, joka koskee ”puhevallan edellytyksiä yhteisön tasolla”. Erityisesti on poistettu vaatimus siitä, että jotta järjestön puhevalta tunnustettaisiin, sen on toimittava yhteisön tasolla. Kuitenkin kaikkien sisäistä uudelleentarkastelua koskevien pyyntöjen tulee kohdistua yhteisön tason kysymyksiin eli niiden tulee olla johdonmukaisia ”ympäristölainsäädännön” määritelmän kanssa. Lisäksi toisin kuin komission ehdotuksessa yhteisessä kannassa ei enää edellytetä, että järjestöllä ”on oltava rekisteröidyn tilintarkastajan varmentama tilinpäätös”.

3.2.3 Parlamentin tarkistukset, jotka komissio ja neuvosto ovat hylänneet ja joita ei ole sisällytetty yhteiseen kantaan

Tarkistus 1 sisältyy jo johdanto-osan 7 kappaleen sanamuotoon.

Komissio ei hyväksynyt tarkistuksia 40 ja 41 eikä niitä sisällytetty yhteiseen kantaan, koska ne olisivat laajentaneet asetuksen soveltamisalaa ja niiden järjestöjen toiminta-alaa, joilla on oikeus pyytää uudelleentarkastelua, ympäristönsuojelusta kestävään kehitykseen. Århusin yleissopimuksessa annetaan etuoikeutettu asema ympäristönsuojelua edistävälle valtioista riippumattomille järjestöille, mikä näkyy myös komission ehdotuksessa. Komissio hylkäsi myös tarkistukset 8 ja 44, joilla olisi laajennettu ”oikeutettujen yksiköiden” määritelmä organisaatioihin, joiden tavoitteena on ”kestävän kehityksen edistäminen”. Lisäksi kyseisissä tarkistuksissa pyrittiin siihen, että oikeus pyytää uudelleentarkastelua voisi olla myös tapauskohtaisesti paikallisilla järjestöillä. Tämä ei vastannut komission ehdotuksen lähestymistapaa, jonka mukaan käsiteltävillä asioilla on oltava yhteisön tason ulottuvuus. Yhteisessä kannassa kyseisillä tarkistuksilla ei sinänsä enää ollut merkitystä, koska

”oikeutetun yksikön” käsite on poistettu tekstistä (yhteisön tason ulottuvuuden osalta katso kohta 3.2.2).

Komissio ei hyväksynyt johdanto-osan 15 kappaletta tarkistusta 56, jossa viitattiin direktiivissä 2003/4/EY oleviin säännöksiin, jotka koskevat poikkeuksia ympäristötiedon saatavuuteen. Tätä tarkistusta ei sisällytetty yhteiseen kantaan, vaikka siihen on lisätty komission ehdotukseen nähden useita osia, jotka liittyvät ympäristötietojen saatavuuteen (katso 3.2.5.)

Komissio hylkäsi johdanto-osan 18 kappaletta koskevan tarkistuksen 3. Sitä ei myöskään lisätty yhteiseen kantaan, koska siihen liittyvissä yleisön osallistumista koskevissa varsinaisissa säännöksissä ei mainita ”erilaisten keinojen kuten erityisten verkkosivustojen käyttöä”.

Komissio hylkäsi johdanto-osan uutta 20 a kappaletta koskevan tarkistuksen 4, jolla pyritään ”sulkemaan pois sellaiset järjestöt, joilla ei ehkä ole todellisia ympäristönsuojelullisia tarkoitusperiä”. Tarkistusta ei ole sisällytetty myöskään yhteiseen kantaan.

Tarkistus 5 (johdanto-osan 20 b kappale), joka koskee menettelyjen muuttamista joustavammaksi, ei liity mihinkään varsinaiseen säännökseen eikä sitä ole sisällytetty yhteiseen kantaan.

Komissio hylkäsi tarkistuksen 9, jolla pyrittiin sisällyttämään ”ympäristötiedon” määritelmään tiedot yhteisön lainsäädännön rikkomista koskevien menettelyjen tilasta. Tarkistusta ei ole sisällytetty yhteiseen kantaan, jossa kyseinen määritelmä on otettu ympäristötiedon julkista saatavuutta koskevasta direktiivistä 2003/4.

Komissio hylkäsi tarkistuksen 16, koska se sisältää useita ympäristötiedon aktiivista levittämistä koskevia vaatimuksia, jotka ylittävät Århusin yleissopimuksen vaatimukset. Tarkistusta ei ole sisällytetty myöskään yhteiseen kantaan, koska se olisi saattanut aiheuttaa tarpeettomia hallinnollisia rasitteita.

Komissio hylkäsi tarkistuksen 19, koska sisältö oli jo mukana ehdotuksessa. Tarkistusta ei sisällytetty myöskään yhteiseen kantaan.

Komissio hylkäsi tarkistukset 7 ja 10, jotka liittyvät yleisön osallistumista koskeviin säännöksiin. Tarkistuksella 7 lisättäisiin maininta yleisön osallistumista ”politiikkojen valmisteluun”. Tarkistuksella 10 lisättiin ohjelmien ja politiikkojen määritelmään ohjelmat ja politiikat, jotka ovat ”yhteisön toimielimen tai laitoksen rahoittamia”. Tarkistukset ylittävät kuitenkin Århusin yleissopimuksen oikeudellisesti sitovat vaatimukset eivätkä ne ole johdonmukaisia jäsenvaltioiden lähestymistavan kanssa. Tarkistusta ei sisällytetty myöskään yhteiseen kantaan.

Tarkistuksella 23 pyrittiin antamaan yksityiskohtaiset säännöt yleisön kuulemisen tulosten huomioon ottamisesta. Komissio hylkäsi tarkistukset (kuten siihen liittyvät tarkistukset 21 ja 46 sekä 22, katso kohta 3.2.2), koska tarkistus sisältää liikaa hallinnollisia yksityiskohtia. Tarkistusta ei ole myöskään sisällytetty yhteiseen kantaan, vaikka siinä on tehty useita muutoksia yleisön osallistumista koskeviin säännöksiin.

Tarkistuksella 45 haluttiin täsmentää ”ympäristölainsäädännön” määritelmää sisällyttämällä siihen myös sellainen yhteisön lainsäädäntö, jonka *ensi- tai toissijaisena tavoitteena* on

suojella ympäristöä. Komissio ei hyväksynyt tarkistusta, koska se voisi aiheuttaa epävarmuutta määritelmän tulkinnasta. Tarkistusta ei ole myöskään sisällytetty yhteiseen kantaan, jossa on kuitenkin huomattavasti muutettu komission ehdotukseen sisältyvää määritelmää.

Komissio hylkäsi tarkistukset 30, 42, 47, 48, 49, 50, 52 ja 53, jotka liittyvät yksittäisten yleisön jäsenten esittämiin uudelleentarkastelupyyntöihin. Tarkistuksia ei ole otettu myöskään yhteiseen kantaan. Århusin yleissopimuksessa sallitaan sopimuspuolten itse määritellä edellytykset muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden myöntämiselle, mitä komission ehdotuksessa on hyödynnetty valtioista riippumattomia järjestöjä ("oikeutettuja yksiköitä") koskevien perusteiden osalta. Vaikka yhteisessä kannassa on yksinkertaistettu edellytyksiä tehdä sisäistä uudelleentarkastelua koskeva pyyntö, siinä samoin kuin komission ehdotuksessa noudatetaan tarkasti EY:n perustamissopimuksen 230 artiklan 4 kohdan ja 232 artiklan 3 kohdan määräyksiä.

Tarkistuksella 51 ehdotukseen lisättäisiin uusi artikla 10 b, joka koskee mahdollisuutta kannella Euroopan oikeusasiamiehelle. Komissio hylkäsi tarkistuksen, koska kanteluista Euroopan oikeusasiamiehelle määrätään jo EY:n perustamissopimuksen 195 artiklassa, jonka soveltamiseen ei haluta puuttua. Tätä tarkistusta ei ole sisällytetty myöskään yhteiseen kantaan.

Komissio hylkäsi tarkistuksen 37 eikä sitä ole sisällytetty myöskään yhteiseen kantaan. Kaikkien yhteisön toimielinten ja elinten ei välttämättä tarvitse mukauttaa työjärjestyksiään. Jos tarve ilmenee, niille on annettava siihen riittävästi aikaa.

3.2.4 Parlamentin tarkistukset, jotka komissio on hyväksynyt kokonaan, osittain tai periaatteessa mutta joita ei ole sisällytetty yhteiseen kantaan

Komissio hyväksyi periaatteessa johdanto-osan 1 kappaletta koskevan tarkistuksen 39, koska se on luonteeltaan toteava. Sitä ei kuitenkaan sisällytetty yhteiseen kantaan.

Komissio hyväksyi tarkistuksesta 43 osan, jolla lisättäisiin yleisön määritelmään maininta "kansallisen lainsäädännön mukaan". Tätä ei kuitenkaan ole sisällytetty yhteiseen kantaan.

Komissio hyväksyi tarkistuksesta 18 osan, jossa tarkennettiin määräaikaa, jonka kuluessa pyynnön esittelijälle on ilmoitettava, että yhteisön toimielimellä tai muulla elimellä ei ole pyydettyjä tietoja. Komission käyttämä sanamuoto on korvattu ilmaisulla "viimeistään 15 työpäivän kuluessa". Tätä ei kuitenkaan ole sisällytetty yhteiseen kantaan (7 artikla).

Tarkistus 36 liittyy oikeutetun yksikön muutoksenhakuoikeuteen tapauksessa, jossa komissio peruuttaa sen tunnustamisen oikeutetuksi yksiköksi. Tarkistus on menettänyt merkityksensä, koska kyseistä tunnustamismenettelyä koskevaa artiklaa ei ole sisällytetty yhteiseen kantaan.

Tarkistusta 38, jonka mukaan asetusta sovellettaisiin kuuden kuukauden kuluttua sen voimaantulopäivästä, ei ole hyväksytty yhteiseen kantaan, jossa kyseistä määräaikaa ei kuitenkaan ole määritetty.

4- PÄÄTELMÄT

Neuvoston tekemillä muutoksilla selvennetään ehdotusta Århusin yleissopimuksen määräysten valossa. Tämä koskee erityisesti ympäristötiedon saatavuutta. Muutoksilla

tarkennetaan lisäksi yleisön osallistumista mutta jätetään kuitenkin toimielimille ja elimille tarvittava joustavuus toteuttaa menettelyihin liittyvät järjestelyt ja yksityiskohdat käytännön toimenpiteillä ja/tai muilla toimenpiteillä. Vaikka perusteita ja menettelyjä, jotka liittyvät valtioista riippumattomien järjestöjen oikeuteen pyytää sisäistä uudelleentarkastelua, on yksinkertaistettu, komissio katsoo, että yhteisessä kannassa on säilytetty tärkeimmät osat sen varmistamiseksi, että kyseisten järjestöjen pääasiallisena tavoitteena on ympäristösuojelun edistäminen yhteisön ympäristöpolitiikan puitteissa. Komissio tukee näin ollen yhteistä kantaa, joka vahvistettiin määräenemmistöllä 18. heinäkuuta 2005.