



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 17.02.2006
KOM(2006) 81 lopullinen

2003/0242 (COD)

KOMISSION LAUSUNTO

**EY:n perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan c alakohdan
nojalla**

**Euroopan parlamentin tarkistuksista
neuvoston vahvistamaan yhteiseen kantaan, joka koskee ehdotusta:**

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS
tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja
vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten
soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin**

**KOMISSION EHDOTUSTA MUUTTAVA
EY:n perustamissopimuksen 250 (2) artiklan nojalla**

KOMISSIION LAUSUNTO

EY:n perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan c alakohdan nojalla

**Euroopan parlamentin tarkistuksista
neuvoston vahvistamaan yhteiseen kantaan, joka koskee ehdotusta:**

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS
tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin**

1. JOHDANTO

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan c alakohdan mukaan komissio antaa lausunnon Euroopan parlamentin toisessa käsittelyssä ehdottamista tarkistuksista. Jäljempänä on komission lausunto Euroopan parlamentin ehdottamista 25 tarkistuksesta.

2. TAUSTAA

- Komissio toimitti 24. lokakuuta 2003 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin (KOM(2003) 622 lopullinen). Direktiivi annetaan EY:n perustamissopimuksen 251 artiklan mukaisella yhteispäätösmenettelyllä.
- Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi ehdotuksesta myönteisen lausunnon 29. huhtikuuta 2004.
- Euroopan parlamentti antoi lausuntonsa ensimmäisessä käsittelyssä 31. maaliskuuta 2004.
- Neuvosto vahvisti yhteisen kantansa 18. heinäkuuta 2005.
- Komissio hyväksyi tiedonantonsa yhteisestä kannasta 31. elokuuta 2005.
- Euroopan parlamentti hyväksyi lausuntonsa toisessa käsittelyssä 18. tammikuuta 2006.

3. EHDOTUKSEN TARKOITUS

Ehdotuksella pyritään soveltamaan tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräyksiä yhteisön toimielimiin ja elimiin. Yhteisöstä tuli

yleissopimuksen osapuoli vuonna 2005¹. Ehdotettu asetus kattaa yleisesti ottaen kaikki julkiset toimielimet, muut elimet, laitokset tai virastot, jotka on perustettu Euroopan yhteisön perustamissopimuksella tai sen nojalla. Ehdotus perustuu soveltuvin osin voimassa oleviin määräyksiin.

- Ympäristötiedon saatavuuden osalta (II osasto) ehdotuksessa olennaisinta on se, että asetusta (EY) N:o 1049/2001 sovelletaan kaikkiin yhteisön toimielimiin ja elimiin. Lisäksi ehdotukseen sisältyy säännöksiä, jotka liittyvät ympäristötiedon järjestämiseen ja levittämiseen.
- Ehdotetussa asetuksessa edellytetään, että yhteisön toimielimet ja muut elimet huolehtivat siitä, että yleisö voi osallistua “ympäristöön liittyvien suunnitelmien tai ohjelmien” valmisteluun. Tätä varten yleisöllä on oltava mahdollisuus saada tietoa varhaisessa vaiheessa ja esittää huomautuksia (osasto III). Nämä vaatimukset koskevat suunnitelmia ja ohjelmia, jotka vaikuttavat tai joilla todennäköisesti on merkittäviä vaikutuksia yhteisön ympäristöpolitiikan tavoitteiden saavuttamiseen.
- Lisäksi ehdotuksen mukaan jokainen valtioista riippumaton järjestö, joka täyttää tietyt edellytykset, on oikeutettu pyytämään hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua kyseessä olevalta yhteisön toimielimeltä tai elimeltä, jos ympäristölainsäädäntöä väitetään rikutun (osasto IV). Muutoksenhaku Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa on mahdollista EY:n perustamissopimuksen 230 ja 232 mukaisesti.

Jäsenvaltioiden tasolla Århusin yleissopimuksen säännöksiä sovelletaan jo ympäristötiedon julkista saatavuutta koskevan direktiivin 2003/4 ja yleisön osallistumista tiettyjen ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien laatimiseen koskevan direktiivin 2003/35 perusteella. Näihin liittyvä ehdotus direktiiviksi muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa on edelleen käsiteltävänä neuvostossa.

4. KOMISSION LAUSUNTO EUROOPAN PARLAMENTIN TARKISTUKSISTA

4.1. Tarkistukset, jotka komissio on hyväksynyt kokonaan, osittain tai periaatteessa

Komissio hyväksyy tarkistuksen 16. Sen mukaan silloin, kun pyydetty tieto ei ole yhteisön toimielimen tai elimen hallussa, tietoa koskevan pyynnön esittäjälle on vastattava viimeistään 15 työpäivän kuluessa.

Komissio *hyväksyy periaatteessa* tarkistuksen 1. Sillä lisätään “kestävän kehityksen edistäminen” luetteloon, jossa mainitaan yhteisön ympäristölainsäädännön tavoitteet. Koska tämänhetkinen sanamuoto noudattaa kuitenkin läheisesti perustamissopimuksen 174 artiklaa, komissio ehdottaa, että lause muotoiltaisiin seuraavasti: “Yhteisön ympäristölainsäädännöllä pyritään myötävaikuttamaan muun muassa ympäristön laadun säilyttämiseen, suojeluun ja parantamiseen ja ihmisten terveyden suojeluun *ja siten edistämään kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista*”.

Komissio *hyväksyy osittain* tarkistuksen 19 viimeisen kohdan. Yhteisen kannan vaatimukset, jotka koskevat yleisön osallistumista ympäristöä koskevien suunnitelmien tai ohjelmien

¹ Neuvoston päätös, tehty 17 päivänä helmikuuta 2005, tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta, EUVL L 124, 17.5.2005, s. 1.

valmisteluun, on muotoiltu noudattaen läheisesti Århusin yleissopimuksen vastaavia määräyksiä. Komissio ei voi hyväksyä tarkistuksen ensimmäistä osaa, jolla muutetaan tätä sanamuotoa. Kirjallisessa kuulemisessa huomautusten vastaanottamiselle asetetun määräajan pidentäminen neljästä kahdeksaan viikkoon voidaan hyväksyä, koska uusi määräaika on komission tämänhetkisen kuulemiskäytännön mukainen. Sen sijaan vaatimus siitä, että kokousten järjestämisestä olisi tiedotettava vähintään kahdeksan viikkoa (eikä neljä viikkoa) etukäteen, ei vaikuta tarpeelliselta, ja se voisi jopa olla haitallinen tapauksissa, joissa on hyödyllistä järjestää ylimääräinen kuulemiskokous. Tätä tarkistuksen osaa ei voida hyväksyä.

Tarkistus 20, joka koskee ”yleisön osallistumisen huomioon ottamista”, voidaan hyväksyä osittain ja periaatteessa. Ilmaisun ”politiikka” lisäämistä ei voida hyväksyä. Muu osa tarkistuksesta voidaan hyväksyä periaatteessa ja se on lisätty yhteiseen kantaan 9 artiklan 5 kohtana. Vaatimus siitä, että yleisön osallistumisen tulokset otetaan asianmukaisesti huomioon, sisältyi komission alkuperäiseen ehdotukseen ja se perustuu Århusin yleissopimukseen (7 artikla ja 6 artiklan 8 kappale). Vaatimus siitä, että yleisölle tiedotetaan hyväksytyistä suunnitelmista ja ohjelmista sekä niistä näkökohdista, joihin päätös pohjautuu, perustuu yleissopimuksen 6 artiklan 9 kappaleeseen. Tiedottaminen kuulemisesta vastaa komission kuulemisnormeja ja se voidaan näin hyväksyä periaatteessa. Sanamuotoa tulisi kuitenkin muuttaa niin, että se vastaa Århusin yleissopimusta ja on johdonmukainen artiklan muun osan kanssa. Sen tulisi kuulua seuraavasti: *”Yhteisön toimielimet ja muut elimet ottavat ympäristöön liittyvästä suunnitelmasta tai ohjelmasta päättäessään asianmukaisesti huomioon yleisön osallistumisen tulokset. Ne tiedottavat 2 kohdassa tarkoitettulle yleisölle hyväksytystä suunnitelmasta tai ohjelmasta, sen teksti mukaan luettuna, sekä niistä perusteluista ja näkökohdista, joihin päätös pohjautuu, mukaan lukien yleisön osallistumista koskevat tiedot”*.

Tarkistukset 26 ja 27 koskevat työjärjestyksen mukauttamiselle ja asetuksen soveltamiselle asetettavia määräaikoja, ja komissio voi hyväksyä ne periaatteessa. Komissio hyväksyy sen, että näille asetetaan asetuksen voimaantulosta laskettu määräaika. Sitä ei sisälly yhteiseen kantaan. Euroopan parlamentin tarkistuksessa annettu määräaika on kuitenkin liian lyhyt, jotta se mahdollistaisi yhteisöjen kaikkien toimielinten ja elinten hallinnollisten menettelyjen ja sääntöjen tarvittavan perusteellisen mukautuksen. Lisäksi työjärjestysten mukauttamiselle asetetun määräajan (tarkistus 26) tulisi olla sama kuin asetuksen soveltamiselle asetettu määräaika (tarkistus 27). Tämän vuoksi tarkistus 26 olisi muotoiltava uudelleen niin, että siinä viitataan *asetuksen soveltamispäivään*, ja tarkistuksessa 27 olisi määritettävä soveltamispäivä, jonka asettamisessa otetaan huomioon käytännön vaatimukset ja menettelyt, joita liittyy hallinnollisten menettelyjen ja sääntöjen mukauttamiseen kyseisissä toimielimissä ja muissa elimissä. Kaksitoista kuukautta asetuksen voimaantulosta vaikuttaisi tätä ajatellen realistiselta.

4.2. Tarkistukset, jotka komissio on hylännyt

Komissio ei voi hyväksyä tarkistuksia 2 ja 7, joilla pyritään sisällyttämään ympäristötiedon määritelmään ”yhteisön lainsäädännön rikkomista koskevien menettelyjen edistyminen”. Se ei myöskään voi hyväksyä tarkistusta 12, jonka mukaan kyseiset tiedot on sisällytettävä ympäristötietona tietokantoihin ja rekistereihin. Käytännössä komission ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen Internet-sivut sisältävät tiedot lainsäädännön rikkomista koskeviin menettelyihin liittyvistä päätöksistä, mutta tiedot annetaan avoimuuden vuoksi kaikilta aloilta eikä ympäristötieto saa erityiskohtelua. Lisäksi Århusin yleissopimukseen sisältyvässä ympäristötiedon määritelmässä ei mainita kyseisiä tietoja.

Tarkistusta 3, joka liittyy ”ympäristöön liittyvien suunnitelmien ja ohjelmien” määritelmään, ei voida hyväksyä, koska sen mukaan johdanto-osassa viitattaisiin ”yhteisön ympäristöpoliittisiin painopisteisiin”, joita ei mainita itse määritelmässä (2 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan e alakohta).

Tarkistuksia 4, 14 ja 15 ei voida hyväksyä. Näillä tarkistuksilla pyritään siihen, että yhteisön toimielinten hallussa olevia tietoja koskeviin pyyntöihin sovelletaan poikkeusten osalta ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta annetun direktiivin 2003/4/EY säännöksiä. Yhteisessä kannassa poikkeuksia koskevat säännökset perustuvat asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annettuun asetukseen (EY) N:o 1049/2001, joka laajennetaan koskemaan yhteisön kaikkia toimielimiä ja elimiä. Jos poikkeuksiin sovelletaan direktiiviä 2003/4, asiakirjojen saatavuutta yleisesti ja ympäristötietoa erityisesti koskisi kaksi erilaista ja osittain päällekkäistä järjestelmää. Tämä johtaisi käytännössä avoimuuden puutteeseen.

Komissio ei voi hyväksyä tarkistusta 5 ja siihen liittyviä muiden tarkistusten osia, joilla pyritään ulottamaan vaatimukset yleisön osallistumista myös ”politiikkojen” valmisteluun. Århusin yleissopimuksessa jätetään tämän osalta osapuolille jonkin verran liikkumavaraa. Yleissopimuksen 7 artiklan 4 lause kuuluu seuraavasti: ”Kukin sopimuspuoli pyrkii tarpeen mukaan tarjoamaan yleisölle mahdollisuuksia osallistua ympäristöön liittyvien toimintaohjelmien valmisteluun”. Lisäksi koska käsitettä ”politiikat” on vaikea rajoittaa, asetuksessa ei ole mahdollista asettaa tällaista velvoitetta oikeudellisesti sitovalla tavalla.

Tarkistusta 8, jonka perusteella yleisön olisi voitava osallistua myös yhteisön *rahoittamien* suunnitelmien ja ohjelmien valmisteluun, ei voida hyväksyä. Århusin yleissopimuksessa viitataan yleisön osallistumiseen silloin, kun suunnitelmat ja ohjelmat ovat viranomaisten *laatimia*. Yleissopimuksen 6 artiklassa edellytetään yhteisön osallistumista lupien myöntämisestä koskeviin päätöksiin hankkeissa, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, mutta vastaavaa vaatimusta ei aseteta rahoitusta koskeville päätöksille. Koska lupien myöntäminen tapahtuu jäsenvaltioiden tasolla, myös yleisön osallistumisesta on huolehdittava tällä tasolla. Komissio ei voi hyväksyä tarkistusta 9. Sen perusteella pankkitoimintasuunnitelmia ei mainittaisi niissä suunnitelmissa ja ohjelmissa, jotka jätetään ”ympäristöön liittyvien suunnitelmien ja ohjelmien” ulkopuolelle. Komissio on hyväksynyt tähän liittyvän selvennyksen, joka sisältyy yhteiseen kantaan.

Tarkistusta 10 ei voida hyväksyä. Sillä tehtäisiin ympäristölainsäädännön määritelmään lisäys, jonka mukaan kansainvälisellä tasolla olisi edistettävä sellaisia toimenpiteitä, joilla puututaan myös ”paikallisiin” ympäristöongelmiin. Tämänhetkinen määritelmä noudattaa tältä osin miltei kirjaimellisesti perustamissopimuksen 174 artiklan 1 kohdan sanamuotoa, joka viittaa ”alueellisiin tai maailmanlaajuisiin” ympäristöongelmiin, eikä sitä sen vuoksi tulisi muuttaa.

Tarkistus 11 sisältää vaatimuksen ilmoittaa yleisölle, mistä tiedot löytyvät ja miten ne voidaan saada käyttöön, jos tietoja ei ole saatavilla sähköisessä muodossa. Komissio ei voi hyväksyä tarkistusta, joka sisältää näin laajan ja yleisen vaatimuksen. Käytännössä toimielinten rekisterit sisältävät viittaukset asiakirjoihin, joita ei ole saatavilla sähköisessä muodossa, sekä yksikköön, jolta kyseistä asiakirjaa voidaan pyytää.

Tarkistusta 13 ei voida hyväksyä. Siinä edellytetään yhteisön toimielinten varmistavan, että niiden kokoamien tietojen lisäksi myös niiden puolesta kootut tiedot ovat ajantasaisia, täsmällisiä ja vertailukelpoisia. Århusin yleissopimuksessa ei ole vastaavaa velvoitetta.

Tarkistusta 17 ei voida hyväksyä. Sillä asetukseen lisättäisiin uusi artikla, jonka mukaan asetuksen (EY) N:o 1049/2001 soveltamisalan piiriin kuulumattomat yhteisön toimielimet ja

muut elimet voivat periä ”kohtuullisen maksun” tietojen antamisesta. Tarkistus ei ole tarpeen, koska yhteisen kannan 3 artiklan perusteella ympäristötiedon saatavuuden osalta yhteisön toimielimiin ja elimiin sovelletaan asetusta (EY) N:o 1049/2001, myös sen maksuja koskevia säännöksiä.

Komissio ei voi hyväksyä tarkistusta 18, jossa lisätään ilmaisu ”tai henkeen” lauseeseen ”kun ihmisten terveyteen tai henkeen taikka ympäristöön kohdistuu välitön uhka” ja jossa korvataan ilmaisu ”lieventämiseksi” ilmaisulla ”minimoimiseksi” lauseessa ”jonka avulla yleisö voi ryhtyä toimiin uhasta aiheutuvan haitan ehkäisemiseksi tai lieventämiseksi”. Yhteisen kannan sanamuoto noudattaa Århusin yleissopimusta ja direktiiviä 2003/4/EY eikä sanamuodon muuttaminen näytä perustellulta.

Tarkistuksella 21 pyritään muuttamaan hallintotoimien sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön määräaika siten, että pyyntö olisi tehtävä kahdeksan eikä neljän viikon kuluessa hallintotoimen hyväksymisestä. Komissio ei voi hyväksyä tätä, koska näin pitkä määräaika voisi hidastaa menettelyjä ja luoda oikeudellisen epävarmuuden kauden. Neljän viikon määräaika vastaa myös ehdotusta direktiiviksi muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa.

Komissio ei voi hyväksyä tarkistuksia 28 ja 29, joilla lisätään vaatimus siitä, että sisäistä uudelleentarkastelua pyytävän valtioista riippumattoman järjestön on oltava lainkuuliainen. Kyseessä olevan yhteisön toimielimen tai elimen on vaikea varmistaa tällaisen edellytyksen täyttyminen eikä se vaikuta perustellulta asetuksen tavoitteisiin nähden. Komissio ei hyväksy myöskään tarkistusta 23. Sillä pyritään siihen, että valtioista riippumattomiin järjestöihin, joilla on oikeus pyytää hallinnollista uudelleentarkastelua, kuuluvat niiden järjestöjen lisäksi, joiden ensisijaisena tavoitteena on edistää ympäristönsuojelua, järjestöt, joiden tavoitteena on edistää ”kestävää kehitystä”. Tämä kriteeri voi olla hyvin laaja ja on vaikea rajoittaa järjestöjä sen perusteella.

5. PÄÄTELMÄT

Komissio muuttaa EY:n perustamissopimuksen 250 artiklan 2 kohdan mukaisesti ehdotustaan edellä esitetyllä tavalla.