

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vesihuoltolain
16 §:n muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vesihuoltolakia ympäristötietojen antamisen ja tiedottamisen osalta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaista tiedonsaantioikeutta koskevia säännöksiä sovellettaisiin sellaisiin ympäristötietoihin, jotka koskevat raaka- ja talousveden laatua ja määrää sekä jäteveden johtamista ja käsittelyä myös niissä vesihuoltolaitoksissa, joihin ei nykyisessä lainsäädännössä sovelleta lakia viranomaistoimin-

nan julkisuudesta.

Muutoksessa on otettu huomioon perustuslain vaatimukset tiedollisista ja ympäristöön liittyvistä perusoikeuksista. Säädös on tarpeen ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta annetun direktiivin täytäntöön panemiseksi ja erityisesti direktiivin tarkoittaman viranomaiskäsitteen täsmentämiseksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään 14 päivänä helmikuuta 2005.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/4/EY, jäljempänä ympäristötiedon julkisuutta koskeva direktiivi, pannaan osaltaan täytäntöön Århusissa kesäkuussa 1998 tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehty yleissopimus (SopS 122/2004). Direktiivin tavoitteena on lisäksi parantaa ympäristötiedon julkisuutta aiempaan yhtei-

sön sääntelyyn verrattuna ottaen huomioon myös uusien sähköisten välineiden käyttö tiedon antamisessa sekä selventää ja tarkentaa ympäristötiedon määritelmää ja täsmentää viranomaiskäsitteen ulottuvuutta silloin, kun kyseessä on ympäristötiedon julkinen saatavuus.

Direktiivin 2 artiklassa määritellään muun muassa ympäristötieto ja viranomaiset, joiden toimintaa ympäristötiedon julkisuus koskee. Direktiivin 3 artikla koskee ympäristötiedon saatavuutta pyydettyessä, 4 artikla salassapitoperusteita ja poikkeuksia ympäristötiedon julkisuudesta, 5 artikla maksuja, 6 ar-

tikla muutoksenhakumahdollisuuksia, 7 artikla ympäristötiedon aktiivista levittämistä, 8 artikla ympäristötiedon laatua ja 9 artikla muutoksenhakuoikeutta. Direktiivin täytäntöön panemiseksi jäsenvaltioiden on saatettava lainsäädäntönsä direktiivin mukaiseksi 14 päivään helmikuuta 2005 mennessä.

Suomessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999) koskee yleisesti viranomaisten hallussa olevan tiedon julkisuutta sekä tiedon aktiivista tuottamista. Lisäksi ympäristötietoon liittyen tiedon aktiivisesta tuottamisesta säädetään ympäristöhallintoa koskevissa säännöksissä, kuten ympäristöhallinnosta annetussa laissa (55/1995). Ympäristönsuojelulaissa (86/2000) ja ympäristönsuojeluasetuksessa (169/200) säädetään julkisuuden osalta, että ympäristönsuojelulain mukaisia tehtäviä suorittavan salassapitovelvollisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Lisäksi on säädetty, että toiminnan päästö- ja tarkkailutiedot sekä ympäristön laatutiedot eivät voi olla salassa pidettäviä. Pelastuslaissa (468/2003) on erikseen säädetty vaaratilanteisiin liittyvästä tiedotuksesta. Viranomaisten toimintaa koskevat myös hallintolain (434/2003), valtion maksuperustelain (150/1992) ja hallintolainkäyttölain (586/1996) säännökset. Voimassa oleva yleinen lainsäädäntö on direktiivin mukainen, eikä sitä ole tarpeen muuttaa direktiivin täytäntöönpanemiseksi.

Lähtökohtana direktiivin täytäntöönpanossa on, että ympäristötiedon julkisuus perustuu yleiseen julkisuuslainsäädäntöön ja muihin hallintolainsäädäntöön.

Direktiivin viranomaiskäsitettä on pidetty viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n kannalta ongelmallisena. Tämä seikka on todettu myös hallituksen esityksessä Århusin yleissopimuksen hyväksymiseksi (HE 165/2003 vp). Direktiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaan viranomaisilla tarkoitetaan a) keskushallintoa tai muita kansallisia, alueellisia tai paikallisia viranomaisia, julkiset neuvoo-antavat elimet mukaan lukien, b) luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka hoitaa viranomaisen tehtäviä kansallisen lainsäädännön nojalla, mukaan lukien ympäristöön liittyvät erityistehtävät, -toimet ja -palvelut sekä c) luonnollista henkilöä tai oi-

keushenkilöä, jolla a tai b alakohdassa tarkoitettun elimen tai henkilön valvonnassa on julkisia velvollisuuksia tai tehtäviä tai joka tarjoaa julkisia palveluja, jotka liittyvät ympäristöön. Jäsenvaltiot voivat säätää, että viranomaisen määritelmä ei koske elimiä tai laitoksia silloin, kun ne toimivat tuomio- tai lainsäädäntövallan käyttäjinä.

Viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n viranomaismääritelmä kattaa direktiivin 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan. Lain 4 §:n 2 momentin mukaan viranomaiseen rinnastetaan myös lain tai asetuksen taikka asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitava yhteisö, laitos, säätio ja yksityinen henkilö niiden käyttäessä julkista valtaa. Säännös täyttää direktiivin 2 artiklan 2 kohdan b alakohdan määritelmän. Sen sijaan direktiivin 2 artiklan 2 kohdan c alakohdan määritelmän mukaan edellytyksenä ei ole julkisen vallan käyttö. Suomi antoi 7 kesäkuuta 2001 neuvostossa direktiiviä hyväksyttäessä lausuman siitä, että Suomi pitää tällaisina toimijoina esimerkiksi vesihuoltolaitoksia. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan direktiiviehdotusta koskevasta valtioneuvoston kirjelmästä (PeVL 1/2001 vp), että direktiivin viranomaiskäsite kaipaa täsmentämistä ja tältä osin on asianmukaista keskittyä kansallisessa täytäntöönpanossa yleisen julkisuuslainsäädännön sijasta lähinnä erityislainsäädännön täydentämiseen tarvittavilta osin.

Direktiivin 2 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu viranomaiskäsite on varsin laaja. Säännöksessä ei tarkoiteta sellaista toimintaa, jota voitaisiin pitää perustuslain 124 §:n mukaisena hallintotoimintana, vaan ennemminkin palvelutuotantona. Direktiivi edellyttää, että palvelutehtävä järjestetään viranomaisen valvonnassa, mikä tässä yhteydessä tarkoittanee muunlaista viranomaisvalvontaa kuin esimerkiksi lailla määriteltyä valvontaviranomaistehtävää. Edelleen direktiivin mukaan tulee olla kyse julkisesta palvelutehtävästä, millä tarkoitettaneen sitä, että palvelu on luonteeltaan yhteiskunnalta edellytettävää peruspalvelua. Palveluiden tulee direktiivin mukaan lisäksi liittyä ympäristöön.

Direktiivin kansallisessa valmistelussa on

lähdetty siitä, että direktiivin vaatimuksia sovellettaisiin kaikkiin vesihuoltolaitoksiin, jotka huolehtivat vesihuoltolain mukaisista yleishyödyllisistä palveluista. Direktiivissä tarkoitettuina palveluiden tuottajina ei voida pitää esimerkiksi energiantuotantoa, energia-verkkopalveluita tai telepalveluita, koska nämä eivät suoranaisesti liity ympäristöön. Vesihuoltopalveluista erityisesti viemärointi eli jäteveden käsittely ja johtaminen liittyvät ympäristöön. Vesihuoltolain säädetään vesihuoltolaitoksen velvollisuudesta huolehtia veden laadusta. Talousvedelle asetettavista laatuvaatimuksista säädetään terveydensuojelulain (763/1994) ja sen nojalla annetuissa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksissa. Myös raaka- ja talousveden määrä- ja laatu-tiedoilla voidaan katsoa olevan ympäristötiedon saatavuuden kannalta merkitystä. Sen sijaan laitoksen prosesseihin ja muihin toimintaan liittyvillä tiedoilla ei ole direktiivin soveltamisalan kannalta samanlaista merkitystä.

Direktiivin 2 artiklassa määritellään ympäristötiedon käsite. Ympäristötiedolla tarkoitettaisiin kansallisessa lainsäädännössä kaikkea ympäristöön liittyvää tietoa samassa laajuudessa kuin direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa. Laitoksia ja niiden toimintaa koskevat ympäristötiedot ovat nykyisin julkisesti saatavilla, kun toimintaan sovelletaan ympäristönsuojelu- ja vesilakia, näihin säädöksiin liittyvän julkisuus sääntelyn kautta. Tarkoituksena ei ole tältä osin muuttaa nykytilaa. Ehdotuksessa on katsottu kuitenkin tarpeelliseksi vesihuoltolaitosten osalta erikseen tämentää sitä, että raaka- ja talousveden osalta direktiivin tarkoittamat ympäristötiedot voisivat olla lähinnä juuri laatu- ja määrätietoja, eikä kaikkea vesihuoltolaitosten hallussa olevaa veden toimittamiseen liittyvää tietoa siten automaattisesti katsottaisi ympäristötiedoksi.

Kielilain 24 ja 25 §:ssä (423/2003) säädetään myös yksityisten hallintotehtävien ja julkisten palvelutehtävien tuottajien kielellisistä palveluista. Kielilain säännökset koskevat sellaisenaan jo nykyisin esimerkiksi jätehuoltopalveluita ja vesihuoltopalveluita tuottavia yksityisiä.

2. Ehdotettu muutos

Vesihuoltolain 16 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälän otsikkoon lisätään asiakirjojen julkisuus. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 ja 4 momentti, jonka mukaan kaikkiin vesihuoltolaitoksen raaka- tai talousveden määrään tai laatuun sekä jäteveden johtamiseen ja käsittelyyn liittyviin direktiivin mukaisiin ympäristötietoihin sovellettaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia.

Vesihuoltolain 5 §:n mukaan kunnalla on yleinen velvollisuus vastata vesihuollon yleisestä kehittämisestä alueellaan. Lain 6 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että ryhdytään toimiin tarpeellisten vesihuoltolaitosten perustamiseksi sen alueelle. Laki ei edellytä, että vesihuoltolaitoksen toiminta järjestetään kunnan toimintana, mutta kunta vastaa viimekädessä, että sen alueella on tarvittavat vesihuoltopalvelut. Tämän vuoksi on perusteltua ulottaa esitetyt asiakirjajulkisuutta koskevat säännökset myös kaikkiin vesihuoltolaitoksiin niiden toiminnan laajuudesta riippumatta. Tietojen julkisuus koskisi kaikkea direktiivissä määriteltyä ympäristötietoa. Tällaista olisi erityisesti pykälässä mainittu raaka- tai talousveden laatuun ja määrään tai jäteveden käsittelyyn tai johtamiseen liittyvä tieto. Säädos koskisi myös niitä vesihuoltolaitoksia, joiden toimintaan ei nykyisin sovelleta julkisuuslakia.

Ympäristötiedon piiriin ei kuitenkaan katsottaisi kuuluvaksi tietoa, joka koskee esimerkiksi laitoksen toimintaan liittyviä, vedenhankinnan ja vesihuollon yleisen turvallisuuden kannalta oleellisia tietoja. Myös liikesalaisuudet ja prosessitiedot jäisivät soveltamisalan ulkopuolella. Salassapidon osalta noudatetaan muutoinkin mitä julkisuuslaissa säädetään. Koska julkisuuslain 33 §:n muutoksenhakusäännökset eivät sellaisenaan sovellu kaikkiin tässä pykälässä tarkoitettuihin vesihuoltolaitoksiin, säädetään muutoksenhausta tältä osin erikseen.

3. Esityksen vaikutukset

Esitys parantaisi kansalaisten mahdollisuuksia saada ympäristötietoa myös sellaisista vesihuoltolaitoksista, jotka nykyisin eivät

ole kuuluneet julkisuuslain soveltamisen piiriin. Esityksellä ei arvioida olevan sanottavia taloudellisia vaikutuksia yksityisiin palvelutuottajiin.

Ehdotuksella ei myöskään arvioida olevan suuria vaikutuksia ympäristöön.

Ehdotetut muutokset ovat välttämättömiä direktiivin täytäntöön panemiseksi.

4. Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriön, oikeusministeriön, maa- ja metsätalousministeriön ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön yhteistyönä. Esityksestä on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, Uudenmaan ympäristökeskukselta, Länsi-Suomen ympäristökeskukselta, Pirkanmaan ympäristökeskukselta,

Suomen Kuntaliitolta, Teollisuuden ja Työntekijöiden Keskusliitolta, Ympäristöyritysten liitolta, Jätelaitosyhdistykseltä, Vesi- ja viemärlaitosyhdistykseltä ja Suomen Luonnonsuojeluliitolta.

Lausunnot annettiin kuusi kappaletta. Lausunnonantajista ministeriöt, Vesi- ja viemärlaitosyhdistys ja Teollisuuden ja Työntekijöiden Keskusliitto puoltavat esitystä.

5. Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään 14 päivänä helmikuuta 2005, jolloin viimeistään direktiivi on pantava kansallisesti täytäntöön.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

vesihuoltolain 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 9 päivänä helmikuuta 2001 annetun vesihuoltolain (119/2001) 16 §:n otsikko, ja lisätään 16 §:ään uusi 3 ja 4 momentti seuraavasti:

16 §

Tiedottamisvelvollisuus ja asiakirjojen julkisuus

Tietojen saamiseen vesihuoltolaitoksen asiakirjoista, jotka sisältävät raaka- tai

talousveden laatua ja määrää tai jäteveden käsittelyä ja johtamista koskevia ympäristötietoja, sekä velvollisuuteen edistää tällaisten ympäristötietojen saantia, sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

Vesihuoltolaitoksen päätöksestä, jolla on

ratkaistu tiedonsaantia asiakirjasta koskeva asia, saa valittaa hallintolainkäyttölain (586/1996) 12 §:ssä tarkoitetulle toimivaltaiselle hallintotuomioistuimelle siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____ .

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ympäristöministeri Jan-Erik Enestam