

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändringar i bestämmelserna om ändringssökande i vissa förvaltningsärenden som gäller miljön

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Det föreslås att bestämmelserna om sökande av ändring i vissa miljöärenden revideras så att det krävs besvärstillstånd för att söka ändring i förvaltningsdomstolens beslut hos högsta förvaltningsdomstolen. Systemet med besvärstillstånd införs i ärenden om vilka det föreskrivs i miljöskyddslagen, marktäktslagen och vattenlagen. Systemet med besvärstillstånd i markanvändnings- och bygglagen revideras så att det motsvarar bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen samtidigt som systemet utvidgas till nästan alla ärendegrupper som omfattas av den lagen. Det föreslås att systemet med besvärstillstånd utvidgas också i fråga om naturvårdslagen.

Vidare föreslås det att i lagen om högsta förvaltningsdomstolen tas in en bestämmelse om sammansättning vid avgörande av ärenden som gäller besvärstillstånd enligt miljöskyddslagen och vattenlagen.

I propositionen föreslås det att också sökande av ändring i miljöministeriets beslut som utfärdas med stöd av miljöskyddslagen ska ändras så att ändring söks hos Vasa förvaltningsdomstol i stället för hos högsta förvaltningsdomstolen.

Det föreslås att förfarandet för sökande av ändring i beslut av regionförvaltningsverket i vattenhushållningsärenden samt vid gemensam behandling av ärenden enligt vattenlagen och miljöskyddslagen ändras så att besvärsskrifterna i framtiden sänds direkt till Vasa förvaltningsdomstol i stället för till den myndighet som fattat beslutet.

I marktäktslagen föreslås det dessutom vissa mindre preciseringar i bestämmelserna om gemensam behandling av ansökningar enligt miljöskyddslagen och marktäktslagen.

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis.....	3
2.2 Överklagande av miljöärenden i Sverige	13
2.3 Bedömning av nuläget	14
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	18
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	19
4.1 Ekonomiska konsekvenser.....	19
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	19
4.3 Konsekvenser för miljön.....	20
4.4 Samhälleliga konsekvenser	20
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN.....	22
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	22
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	22
DETALJMOTIVERING	24
1 LAGFÖRSLAG	24
1.1 Miljöskyddslagen	24
1.2 Vattenlagen	26
1.3 Markanvändnings- och bygglagen	26
1.4 Marktäktslagen.....	28
1.5 Naturvårdslagen	29
1.6 Lagen om högsta förvaltningsdomstolen	29
2 IKRAFTTRÄDANDE	30
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	30
LAGFÖRSLAG	33
1. lag om ändring av 190 och 195 § i miljöskyddslagen.....	33
2. lag om ändring av vattenlagen.....	35
3. lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen.....	37
4. lag om ändring av marktäktslagen.....	40
5. lag om ändring av 62 § i naturvårdslagen	42
6. lag om ändring av 6 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen.....	43
BILAGA	44
PARALLELLTEXT	44
1. lag om ändring av 190 och 195 § i miljöskyddslagen	44
2. lag om ändring av vattenlagen.....	47
3. lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen.....	50
4. lag om ändring av marktäktslagen.....	55
5. lag om ändring av 62 § i naturvårdslagen	57
6. lag om ändring av 6 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen.....	59

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Vid reformen av bestämmelserna om sökande av ändring i förvaltningsärenden (RP 230/2014 rd) togs systemet med besvärstillstånd i bruk i större utsträckning vid sökande av ändring i förvaltningsdomstolens beslut hos högsta förvaltningsdomstolen. I samband med riksdagsbehandlingen av reformen ansåg grundlagsutskottet (GrUU 55/2014 rd) det viktigt att konsekvent föra vidare arbetet med att utveckla och utvidga systemen för omprövning och besvärstillstånd.

Enligt programmet för statsminister Juha Sipiläs regering bör tillämpningsområdet för förfarandet för besvärstillstånd utvidgas så att systemet i omfattande utsträckning tas i bruk i byggnads- och miljöärenden.

Beslut i ärenden om vilka det föreskrivs i miljöskyddslagen (527/2014), markanvändnings- och bygglagen (132/1999), marktäktslagen (555/1981) och vattenlagen (587/2011) bildar en stor grupp av avgöranden som är sinsemellan olika. Största delen av dessa är beslut i ärenden av ansöknings- och anmälningstyp. Ärenden där tillsynen sker i efterhand och ärenden som gäller förvaltningstvång utgör också en egen grupp. Med stöd av markanvändnings- och bygglagen godkänns de riksomfattande målen för områdesanvändningen samt landskaps-, general- och detaljplanerna.

Med stöd av miljöskyddslagen fattas årligen ca 1 800 tillståndsbeslut och uppskattningsvis ca 2 500 övriga beslut, av vilka den största delen är beslut till följd av anmälan om buller. Med stöd av marktäktslagen avgörs årligen ca 800 marktäkttillståndsärenden, och med stöd av vattenlagen fattas årligen ca 500 tillståndsbeslut. Med stöd av markanvändnings- och bygglagen fattas årligen ca 1 300 planbeslut, beviljas ca 35 000 bygglov och fattas sammanlagt ca 6 500 undantagsbeslut och avgöranden som gäller planeringsbehov. Det beviljas sannolikt också flera tusen åtgärdstillstånd per år. Ärendena kan variera stort i fråga om innehåll och omfattning. Antalet parter i ärendena kan variera från ett par till flera hundra. Det intresse som är föremål för ändringssökande varierar således mellan offentligt rättsliga allmänna intressen till privaträttsliga intressen mellan två parter.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Miljöskyddslagen

Olika typer av miljöskyddsärenden samt myndighetssystemet

Miljöskyddslagen är en allmän lag om förebyggande av miljöförorening. I miljöskyddslagen finns det sammanlagt ca 70 typer av beslut som ger upphov till ett överklagbart förvaltningsbeslut. Största delen av besluten gäller beviljande eller ändring av miljöstillstånd eller annan tillståndspliktig verksamhet. I lagen föreskrivs det också om anmälningsskyldighet för viss verksamhet och om beslut som fattas med anledning av en sådan anmälan. Med stöd av miljöskyddslagen fattas också beslut om undantag från allmänt bindande normer, om olika typgodkännanden och om godkännanden av personers kompetens. I miljöskyddslagen föreskrivs det också om myndigheters rätt att påföra verksamhetsutövare skyldigheter genom enskilda förelägganden och förvaltningstvångsförfaranden.

Många olika myndigheter fattar beslut enligt miljöskyddslagen. Till dessa hör regionförvaltningsverken och de kommunala miljöförvaltningsmyndigheterna som beviljar miljötillstånd, närings-, trafik- och miljöcentralerna och de kommunala myndigheter som behandlar anmälnings- och tillsynsärenden samt de i lagen nämnda tillsynsmyndigheterna inom sina behörighetsområden. Ärenden som omfattas av miljöskyddslagen behandlas också av statsrådet, miljöministeriet, Finlands miljöcentral, säkerhets- och kemikalieverket, Trafiksäkerhetsverket, Naturresursinstitutet och kommunerna.

Omprövning och ändringsökande

Bestämmelser om omprövning och ändringsökande i beslut som fattats med stöd av miljöskyddslagen finns i 19 kap. i den lagen. Omprövningsförfarandet gäller endast en liten del av de typer av beslut om vilka det föreskrivs i miljöskyddslagen. Enligt miljöskyddslagen kan man begära omprövning av beslut som gäller kontrollplaner och ändring av kontrollvillkor (192 §), beslut som gäller fiskerinäring (193 §), beslut som gäller skyldigheten att se över tillstånd för direktivanläggningar (194 §) och besiktningsorgans beslut som gäller typgodkännande och bedömning av kompetens (195 §).

Enligt 190 § i miljöskyddslagen får ändring i ett beslut som en myndighet har meddelat med stöd av den lagen sökas genom besvär hos Vasa förvaltningsdomstol på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Om besvärsskriften gäller ett beslut som meddelats vid gemensam behandling enligt 47 § 1 mom. i miljöskyddslagen, ska den med avvikelse från förvaltningsprocesslagen ges in till den myndighet som fattat beslutet. Över statsrådets och miljöministeriets beslut får besvär anföras direkt hos högsta förvaltningsdomstolen. I Vasa förvaltningsdomstols beslut får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

I beslut om godkännande av kommunala miljöskyddsföreskrifter och taxan för behandlingsavgifter får ändring enligt 190 § 4 mom. i miljöskyddslagen sökas genom besvär på det sätt som anges i kommunallagen (410/2015). Ändring får sökas hos den regionala förvaltningsdomstolen.

Enligt 195 § 1 och 2 mom. i miljöskyddslagen får ändring i ett beslut som gäller typgodkännande och certifikat sökas genom besvär hos den regionala förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. I 195 § 3 och 4 mom. i miljöskyddslagen finns bestämmelser om sökande av ändring i vissa beslut om bedömning av kompetens.

Enligt 195 § 3 mom. i miljöskyddslagen får den som är missnöjd med en bedömning av kompetens som har visats i enlighet med 159 § i en fristående examen söka ändring i bedömningen på det sätt som anges i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998).

I 195 § 5 mom. i miljöskyddslagen föreskrivs det om sökande av ändring i vissa andra beslut om bedömning av kompetens som fattats med stöd av 159 § i den lagen. Den vars kompetens har bedömts får begära omprövning av ett beslut om utfärdande av betyg som ett av Säkerhets- och kemikalieverket eller Finlands miljöcentral godkänt sakkunnigt organ har fattat med stöd av 159 §. Omprövning begärs hos den som har fattat beslutet och på det sätt som anges i förvaltningslagen (434/2003). I ett beslut genom vilket en begäran om omprövning har avslagits får ändring sökas hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Beslut av statsrådet och miljöministeriet

Statsrådet avgör vissa förvaltningsärenden enligt miljöskyddslagen. Statsrådet fattar beslut om godkännande av en nationell övergångsplan för stora förbränningsanläggningar (101 §) och om ändring av planen på vissa grunder (106 §). Detsamma gäller om användningen av en arbetsmaskin eller anordning har konstaterats eller med fog kan bedömas medföra risk eller olägenhet för hälsa eller miljö, då statsrådet får förbjuda, begränsa eller ställa villkor för tillverkning, utsläppande på marknaden, export eller användning av dem eller kräva typgodkännande av arbetsmaskinen eller anordningen (217 §). Dessutom godkänner statsrådet de i Europeiska unionens rättsakter avsedda riksomfattande miljöskyddsplanerna och miljöskyddsprogrammen (204 §).

Miljöministeriet har beslutanderätt i många av de förvaltningsärenden om vilka det föreskrivs i miljöskyddslagen. Till ministeriets behörighet hör utnämning av referenslaboratorier (25 §) och typgodkännandemyndigheter (26 §), överföring av behörighet från en myndighet till en annan i vissa ärendegrupper (38, 95 och 138 §), ändring av statsrådets beslut om en övergångsplan (106 §), förlängning av tidsfristen för gränsvärdena för kvävedioxid (149 §), meddelande av förbud och förelägganden som gäller brott mot statsrådsförfordningar som gäller ämnen, kemikalier, preparat, produkter, anordningar och maskiner (183 §), beviljande av undantag från bestämmelser i en statsrådsförfordning i projekt för gemensamt genomförande (213 §), beviljande av undantag från bestämmelser om kvalitetskrav på bränslen (218 §) samt förbudande, begränsning eller ställande av villkor för tillverkning, utsläppande på marknaden, export eller användning av arbetsmaskiner eller anordningar eller krävande av typgodkännande av dem (217 §).

Vattenlagen

Olika typer av vattenärenden samt myndighetssystemet

Beslut som fattats med stöd av vattenlagen innehåller vanligen olika typer av avgöranden som hör till det offentlighetsrättsliga och det privaträttsliga området. Ett beslut enligt vattenlagen gäller vanligen inte bara om ett vattenhushållningsprojekt ska tillåtas och hur det ska genomföras utan ofta också upplåtande av nyttjanderätt till annans egendom eller inlösen av en sådan rätt, ersättning av skador som orsakas av ett projekt och av förluster av förmån eller en enskild parts skyldighet att delta i kostnaderna för ett projekt. Beroende på sättet att räkna kan det med stöd av vattenlagen fattas ca 50 olika slags administrativa beslut. Utifrån ärendets natur kan besluten delas in enligt följande:

- tillståndsbeslut och andra beslut om genomförande av vattenhushållningsprojekt och nyttjanderätter till någon annans egendom,
- beslut om att ett tillstånd upphör att gälla,
- meddelande av bestämmelser för att trygga tillgången till vatten och för att avvärja fara,
- godkännande av planer som gäller kontroll av konsekvenser och fiskerifrågor,
- avbrytande av lagstridig verksamhet,
- åläggande att återställa lagenliga förhållanden,
- avgörande av separata ersättningsärenden,
- avgörande av meningsskiljaktigheter i fråga om dikning.

Regionförvaltningsverket är den tillståndsmyndighet som avses i vattenlagen och verket avgör ansökningsärenden enligt vattenlagen. I ärenden om vilka det föreskrivs i vattenlagen är närings-, trafik- och miljöcentralen laglighetsstillsynsmyndighet och den myndighet som bevakar allmänt intresse. Dessutom godkänner närings-, trafik- och miljöcentralen de planer som gäller kontrollen av konsekvenser och fiskerifrågor. Vid en dikningsförfattning behandlas de dikningsärenden som inte behandlas vid den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten. En dikning kan

i vissa fall också till följd av sina förorenande effekter behandlas i regionförvaltningsverket som ett tillståndsärende. Till tingsrättens behörighet hör ärenden som gäller ersättning för personskada samt en funktionsstörning hos en anordning och förlust av förmån som orsakats genom en lagstridig åtgärd.

Bestämmelser om avgifter för behandlingen av ett ärende utfärdas genom förordning av statsrådet när det gäller frågor som omfattas av en statlig myndighets behörighet. Den avgift som staten tar ut fastställs i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och en med stöd av den utfärdad förordning av statsrådet. Den avgift som en kommun tar ut fastställs enligt den taxa som kommunen godkänner. Grunderna för den taxa som kommunen har godkänt ska i tillämpliga delar överensstämma med lagen om grunderna för avgifter till staten.

Omprövning och ändringssökande

Överklagande i första instans har i vattenärenden koncentrerats till en enda förvaltningsdomstol på grund av den specialsakenskap som krävs med tanke på arten av ärendena. Ändring i beslut som tillståndsmyndigheten, alltså regionförvaltningsverket, den statliga tillsynsmyndigheten, alltså närings-, trafik- och miljöcentralen, eller den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten har meddelat med stöd av vattenlagen och i beslut som har meddelats vid en dikningsförrättning får enligt 15 kap. 1 § i vattenlagen sökas genom besvär hos Vasa förvaltningsdomstol i enlighet med förvaltningsprocesslagen. Besvär över den avgift som tas ut för behandlingen av ett ärende anförs på samma sätt som besvär över huvudsaken. I tingsrättens beslut i ett ersättningsärende får ändring sökas hos hovrätten genom besvär på det sätt som anges i 25 kap. i rättegångsbalken.

I vattenärenden omfattar omprövningsförfarandets tillämpningsområde de beslut som gäller en plan för kontroll av projektets miljökonsekvenser, en plan för fullgörande av fiskevärdsskyldighet och en plan för användning av fiskerihushållningsavgift. I dessa beslut av närings-, trafik- och miljöcentralen begärs omprövning skriftligen hos regionförvaltningsverket som är tillståndsmyndighet. Regionförvaltningsverkets beslut med anledning av en begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos Vasa förvaltningsdomstol.

I Vasa förvaltningsdomstols beslut får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Besvär över en förvaltningsdomstols beslut som gäller tillstånd till förberedelser och över en förvaltningsdomstols beslut som enbart gäller verkställighet och där verkställigheten av det överklagade beslutet förbjuds eller avbryts får anföras hos högsta förvaltningsdomstolen endast i samband med huvudsaken.

Systemet med besvärstillstånd har i tiderna tillämpats i vattenärenden. Vattenöverdomstolens beslut fick överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen genom besvär, om högsta förvaltningsdomstolen beviljade besvärstillstånd. Systemet med besvärstillstånd frångicks i samband med 2000 års reform av miljöskydds- och vattenlagstiftningen. En grund för att frångå systemet med besvärstillstånd var bl.a. att det fanns ett samband mellan miljöskyddslagen och vattenlagen och att det inte ansågs vara motiverat att ta in systemet med besvärstillstånd i miljöskyddslagen (RP 84/1999 rd).

Hörande med anledning av besvär som gäller vattenärenden

Enligt 15 kap. 3 § i vattenlagen ska den myndighet som har meddelat ett beslut offentliggöra besvär genom att under minst 14 dagar kungöra dem på sin anslagstavla och på anslagstavlor i kommunerna inom projektets influensområde. Myndigheten ska ge den som ansöker om tillstånd, de parter som saken särskilt berör och de myndigheter som bevakar allmänna intressen möjlighet att avge bemötande med anledning av besvär, om detta inte är uppenbart

RP 43/2017 rd

onödigt. Den myndighet som har fattat beslutet ska utan dröjsmål, dock senast inom 30 dagar från utgången av den tid som satts ut för avgivande av bemötande, till Vasa förvaltningsdomstol ge in besvärshandlingarna, bemötandena och övriga beslutshandlingar samt vid behov sitt utlåtande i ärendet. När ett beslut som har meddelats vid en dikningsförrättning eller i ett förvaltningstvångsärende har överklagats är det dock Vasa förvaltningsdomstol som sköter hörandet.

Enligt 196 § i miljöskyddslagen ska Vasa förvaltningsdomstol informera om besvär över ett beslut om miljötillstånd som anförts av den som ansöker om tillstånd, om det inte är uppenbart onödigt, genom att under minst 14 dagar kungöra dem på förvaltningsdomstolens och de berörda kommunernas anslagstavlor. Vasa förvaltningsdomstol ska dessutom med anledning av besvär som har anförts av sökanden ge de parter som saken speciellt berör samt de myndigheter som bevakar allmänt intresse tillfälle att avge bemötande med anledning av besvären, om detta inte är uppenbart onödigt. När det gäller ärenden som avgörs vid gemensam behandling tillämpas vid hörandet 15 kap. 3 § i vattenlagen.

Markanvändnings- och bygglagen

Olika typer av ärenden samt myndighetssystemet

I markanvändnings- och bygglagen finns bestämmelser om ordnande av områdesanvändningen och om styrningen av och tillsynen över byggandet. I lagen finns ett hundratal bestämmelser i vilka myndigheter påförs olika beslutsfattande uppgifter. Typerna av beslut kan delas in i markanvändnings- och planeärenden samt förfaranden som främjar genomförandet av dessa, tillstånds- och tillsynsärenden i anslutning till byggande, beslut inom marknadstillsynen och andra beslut, såsom beslut om taxor. I lagen föreskrivs det också om ett undantagsförfarande, dvs. om kommunens rätt att bevilja undantag från en bestämmelse eller en föreskrift som har utfärdats i den lagen eller med stöd av den. I lagen föreskrivs för kommunen dessutom en möjlighet att meddela allmänt bindande föreskrifter för att kunna säkerställa ett lämpligt byggande, beaktandet av kultur- och naturvärden samt för att en bra livsmiljö ska kunna skapas och bevaras samt för ordnandet av dagvattenhanteringen.

Myndighetsuppgifter enligt markanvändnings- och bygglagen sköts av miljöministeriet och andra i förordningen nämnda ministerier, landskapsförbund, kommuner samt av närings-, trafik- och miljöcentralerna och Säkerhets- och kemikalieverket. Statsrådet fattar beslut om riksomfattande mål för områdesanvändningen. Miljöministeriets uppgift är att styra och utveckla markanvändningsplaneringen och kommunens byggnadsväsende, fatta beslut om inrättande av nationalstadsparker och avgöra inlösningstillståndsärenden i anslutning till samhällsbyggande och planläggning. Landskapsförbunden ansvarar för att havsplaner och landskapsplaner utarbetas och godkänns, medan kommunerna i stor utsträckning sköter de tillstånds- och tillsynsuppgifter som hänför sig till planläggning och byggande på kommunnivå. Närings-, trafik- och miljöcentralerna styr kommunens områdesplanering och byggnadsväsende och övervakar iakttagandet av bestämmelserna i lagen. Närings-, trafik- och miljöcentralerna fattar inte längre några överklagbara förvaltningsbeslut med stöd av markanvändnings- och bygglagen efter att också de sista uppgifter i anslutning till avgörande försvinner i och med de ändringar som gjorts i lagen (RP 251/2016 rd). Säkerhets- och kemikalieverket är marknadstillsynsmyndighet när det gäller byggprodukter.

Omprövning och ändringssökande

I 187 § 1 mom. i markanvändnings- och bygglagen föreskrivs det om ärenden som omfattas av förfarandet med begäran om omprövning. Ändring i ett beslut av en tjänsteinnehavare i ett ärende beträffande vilket beslutanderätten överförts från kommunens byggnadstillsynsmynd-

dighet eller någon annan kommunal myndighet på tjänsteinnehavaren får inte sökas genom besvär. Den som är missnöjd med beslutet har rätt att få ärendet upptaget till behandling av vederbörande myndighet genom rättelseyrkande. Rätten att framställa yrkande bestäms enligt samma grunder som en parts besvärsmått.

Bestämmelser om ändringssökande och besvärstyper finns i 188, 189, 189 a, 189 b, 190 och 190 a § i markanvändnings- och bygglagen. Bestämmelser om besvärsmått ingår i 191–194 § i markanvändnings- och bygglagen. Enligt 188 § i den lagen får ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar sökas hos förvaltningsdomstolen genom besvär på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. Ändring i ett beslut av kommunen som gäller frågan om att utse ett område till utvecklingsområde och som inte fattas i samband med godkännandet av en plan, söks enligt 189 § i markanvändnings- och bygglagen genom besvär på det sätt som anges i kommunallagen. Enligt 189 a § i markanvändnings- och bygglagen får ändring i ett beslut av kommunen som gäller fastställande av utvecklingskostnadsersättning sökas på det sätt som bestäms i kommunallagen, men rätten att söka ändring bestäms likväl enligt förvaltningsprocesslagen. Enligt 189 b § får ändring i ett beslut av kommunen som gäller debitering av utvecklingskostnadsersättning sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Vid ändringssökande iaktas förvaltningsprocesslagen. Ändring i ett beslut som en kommunal myndighet fattat och som inte avses i 188 eller 189 § söks hos förvaltningsdomstolen genom besvär. Samma gäller sökande av ändring i ett beslut av ett förbund på landskapsnivå enligt 33 § 3 mom. samt i ett beslut som en närings-, trafik- och miljöcentral fattat. I samtliga dessa fall iaktas förvaltningsprocesslagen. Enligt 190 a § i markanvändnings- och bygglagen söks ändring i ett beslut som Säkerhets- och kemikalieverket fattat med stöd av 181 § hos förvaltningsdomstolen genom besvär med iakttagande av förvaltningsprocesslagen.

Systemet med besvärstillstånd tillämpas redan nu i vissa ärendegrupper som avses i markanvändnings- och bygglagen. Enligt 188 § 5 mom. i markanvändnings- och bygglagen får ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen som gäller en detaljplan, fransett stranddetaljplaner, inom området för en generalplan med rättsverkningar och genom vilket besvär har lämnats utan prövning eller det överklagade myndighetsbeslutet inte har blivit ändrat till den del som besvären gäller sökas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Detsamma gäller enligt 190 § 3 mom. i markanvändnings- och bygglagen en kommunal myndighets beslut enligt 137 § i ärenden som gäller planeringsbehov och i ärenden som gäller undantagsbeslut, bygglov, åtgärdstillstånd eller gatuplaner samt i ärenden som gäller en i 182 § 1 mom. avsedd skyldighet och föreläggande och utdömande av vite samt föreläggande av hot om tvångsutförande och beslut om verkställighet av tvångsutförande i samband med skyldigheten. Av motsvarande system med besvärstillstånd omfattas enligt 190 § 4 mom. i markanvändnings- och bygglagen även de föreskrifter om dagvattenhantering och godkännande av dagvattenplaner som en kommunal myndighet meddelat med stöd av 103 j, 103 k och 103 l §.

Marktäktslagen

Marktäktslagen är en allmän lag för regleringen av marktäkt. Med stöd av marktäktslagen fattas det beslut om tillståndsärenden i anslutning till täktverksamhet (4 §), förlängning av tillstånds giltighetstid (10 §), ställande av säkerhet (12 §), överföring av tillstånd (13 a §), ändring och återtagande av tillstånd (16 §) och förvaltningstvångsförfaranden som syftar till att återställa lagenliga förhållanden (14 §).

Enligt 4 b § i marktäktslagen ankommer den allmänna styrningen, uppföljningen och utvecklandet av verksamhet enligt den lagen på miljöministeriet. Närings-, trafik- och miljöcentralen styr och övervakar verksamheten enligt den lagen inom sitt område. Kommunen ska styra och övervaka täktverksamheten i kommunen. Beslut enligt marktäktslagen fattas av den kommu-

nala miljövårdsmyndigheten och, i ärenden i gemensam behandling där det för marktäkt även krävs miljötillstånd som avgörs av ett regionförvaltningsverk, även av regionförvaltningsverken.

I 14 § i marktäktslagen föreskrivs det om den tillsynsmyndighet som övervakar iakttagandet av lagen, om tillsynsmyndighetens beslutanderätt när det gäller att sköta sin tillsynsuppgift och om vilka bestämmelser som i olika fall tillämpas på förvaltningstvång. Den tillsynsmyndighet som avses i marktäktslagen är den kommunala miljövårdsmyndighet som avses i lagen om kommunernas miljövårdsförvaltning (64/1986). Tillsynsmyndigheten har för att sköta sin tillsynsuppgift rätt att utföra inspektioner, göra mätningar och ta prover på täktplatsen. Inspektionerna kan gälla omständigheter som avses i 3 § i lagen och som hänför sig till begränsning av täktverksamhet, faktorer som enligt tillståndsbeslutet ska iakttas i täktverksamheten och andra motsvarande omständigheter som gäller täktverksamhetens art och konsekvenser.

Om substanser tas i strid med marktäktslagen eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den, eller försummas på något annat sätt fullgörandet av i dem avsedda skyldigheter, ska tillsynsmyndigheten förplikta personen i fråga att följa bestämmelserna, att avlägsna eller ändra verkningarna av utfört arbete eller att återställa tidigare rådande förhållanden och att fullgöra sin skyldighet vid vite eller vid äventyr av att det försummade utförs på den försumliges bekostnad. Om felet är ringa, kan tillsynsmyndigheten dock avstå från åtgärder. På förvaltningstvångsärenden som gäller verksamhet enligt ett i 4 a § i marktäktslagen avsett gemensamt tillstånd tillämpas de bestämmelser i 175 § i miljöskyddslagen som gäller åtgärder vid överträdelser eller försummelse.

Enligt 20 § i marktäktslagen får tillståndsbeslut överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. I fråga om sökande av ändring i andra än tillståndsbeslut iakttas kommunallagen och förvaltningsprocesslagen. Om det för ett projekt krävs inte bara en ansökan om marktäktstillstånd utan också en ansökan om miljötillstånd, ska ansökningarna enligt 4 a § i marktäktslagen vanligen behandlas tillsammans och avgöras genom samma beslut. Sådana gemensamma tillståndsbeslut får överklagas på det sätt som anges i 190, 191, 196 och 197 § i miljöskyddslagen.

I 9 § i marktäktslagen föreskrivs det om skyldigheten att ersätta skada som täktverksamheten orsakar grannar. När inte överenskommelse om ersättningen, avgörs frågan om rätt till ersättning och bestäms ersättningen med iakttagande av lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977, nedan *inlösningslagen*) vid en förrättning som ansöks hos Lantmäteriverket. Enligt 89 § i inlösningslagen kan ändring i ett beslut som fattats vid en inlösningsförrättning sökas genom besvär hos jorrdomstolen i den ordning som föreskrivs i fastighetsbildningslagen (554/1995). När ändring söks i ett avgörande som jorrdomstolen har fattat med stöd av inlösningslagen, ska i tillämpliga delar iakttas vad som i fastighetsbildningslagen föreskrivs om sökande av ändring (91 § i inlösningslagen).

I 23 § i marktäktslagen föreskrivs det om avgifter för tillstånd för och tillsyn över täktverksamhet. I fråga om indrivningen av kostnader gäller enligt lagen i tillämpliga delar vad som i 145 § i markanvändnings- och bygglagen föreskrivs om avgift för tillsynen över byggnadsarbetet. Enligt 145 § 1 mom. i markanvändnings- och bygglagen är den som ansöker om tillstånd eller vidtar en åtgärd skyldig att för inspektions- och tillsynsuppgifter samt för andra uppgifter som ankommer på myndigheterna betala en avgift till kommunen enligt grunder som bestäms i en av kommunen godkänd taxa. Kommunfullmäktige godkänner taxan, dvs. de allmänna grunderna för avgifterna, med stöd av 14 § i kommunallagen och ändring i beslut om taxan får sökas genom kommunalbesvär enligt 135 § i den lagen. Enligt 9 och 10 § i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007) får grundbesvär över ett beslut om att en avgift påförs anföras hos samma myndighet som över själva beslutet.

Naturvårdslagen

Naturvårdslagen (1096/1996) tillämpas på skyddet och vården av naturen och landskapet. Beslut enligt naturvårdslagen fattas i huvudsak av miljöministeriet, närings-, trafik- och miljöcentralerna och Forststyrelsen.

I 9 kap. i naturvårdslagen finns det bestämmelser om ändringssökande. Bestämmelserna om ändringssökande sågs över i samband med den lagändring (1059/2015) som trädde i kraft vid ingången av 2016, som hänförde sig till en utvidgning av användningen av omprövningsbegäran och besvärstillstånd och genom vilken bestämmelserna om besvärstillstånd infördes för beslut i enlighet med naturvårdslagen. Enligt 62 § i naturvårdslagen får besvär över beslut av förvaltningsdomstolen i regel anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Bestämmelserna om besvärstillstånd omfattar t.ex. fastställelse av skötsel- och nyttjandeplaner för nationalparker, avvikelser från fridlysningsbestämmelser, beslut om fridlysning av naturminnesmärken samt beslut om undantag från bestämmelser om landskapsvårdsområden.

Besvär över förvaltningsdomstolens beslut som gäller ett förbud eller en begränsning av rätten att färdas, inrättandet av naturskyddsområden och landskapsvårdsområden, hävning av fridlysningen av ett naturskyddsområde, undantag från Europeiska unionens specialbestämmelser om artskydd, samt ett tidsbegränsat åtgärdsförbud får enligt 62 § i naturvårdslagen överklagas genom besvär på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Dessa beslut lämnades utanför systemet med besvärstillstånd vid lagändringen 1059/2015, i vilken avgränsningarna av bestämmelserna om besvärstillstånd gjordes utifrån grundlagsutskottets tidigare praxis.

Förvaltningsprocesslagen

Sökande av ändring i beslut av en statlig förvaltningsmyndighet

I 7 § i förvaltningsprocesslagen finns bestämmelser om sökande av ändring i beslut av en statlig förvaltningsmyndighet. Beslut av en myndighet som är underställd statsrådet och beslut av ett ministerium får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Beslut av statsrådets allmänna sammanträde får överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Besvär får anföras på den grunden att beslutet strider mot lag.

I 12 § i förvaltningsprocesslagen föreskrivs om behörig förvaltningsdomstol. Enligt 1 mom. i den paragrafen ska besvär anföras hos den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den myndighet vars beslut överklagas har sitt verksamhetsområde. Kan denna grund inte användas, ska besvär anföras hos den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den myndighet som har fattat beslutet har sitt huvudsakliga verksamhetsställe eller, om inte heller denna grund kan användas, hos den förvaltningsdomstol inom vars domkrets beslutet har fattats.

Enligt 12 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen ska besvär över beslut av en sådan myndighet vars verksamhetsområde omfattar hela landet dock anföras hos den förvaltningsdomstol vars domkrets beslutet huvudsakligen hänför sig till på grund av att största delen av ett område eller en fastighet som avses i beslutet ligger inom domkretsen eller att den person eller sammanlutning som beslutet huvudsakligen gäller har hemkommun respektive hemort där.

Sökande av ändring i förvaltningsdomstolens beslut

Enligt 9 § i förvaltningsprocesslagen får förvaltningsdomstolens beslut överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Om besvärstillstånd krävs för anförande av besvär, ska besvärstillstånd enligt 13 § i förvaltningsprocesslagen beviljas om 1) det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall eller för en enhetlig rättspraxis är av vikt att ärendet avgörs av högsta förvaltningsdomstolen, 2) det finns särskilda skäl för högsta förvaltningsdomstolen att avgöra ärendet på grund av att det i ärendet skett ett uppenbart fel, eller om 3) det finns något annat vägande skäl för att bevilja besvärstillstånd.

Besvärstillstånd kan enligt 13 § även beviljas så att det gäller endast en del av förvaltningsdomstolens överklagade beslut. Om besvär inte får anföras över ett avgörande i huvudsaken eller om besvärstillstånd krävs för anförande av besvär, gäller motsvarande begränsning också anförande av besvär över ett avgörande som sammanhänger med huvudsaken. De begränsningar av besvärsrätten som avses i paragrafen gäller inte sökande av ändring i förvaltningsdomstolens beslut i ett förvaltningstvistemål, om inte något annat föreskrivs särskilt.

Omfattningen av systemet med besvärstillstånd

Utgångspunkten för en förvaltningsprocess har varit att förvaltningsdomstolens beslut får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen utan besvärstillstånd. Tillämpningsområdet för förfarandet med besvärstillstånd när det gäller sökande av ändring i förvaltningsärenden hos högsta förvaltningsdomstolen har emellertid utvidgats så att det för närvarande omfattar ungefär hälften av alla de besvärärenden som kommer in till högsta förvaltningsdomstolen. Bestämmelserna om besvärstillstånd omfattar för närvarande t.ex. alla skatteärenden, utlänningsärenden och vissa socialvårdsärenden. Dessutom omfattas många andra mindre ärendegrupper av systemet med besvärstillstånd.

En utvidgning av användningsområdet för bestämmelserna om besvärstillstånd granskades i regeringens proposition med förslag till granskning av bestämmelserna om sökande av ändring i vissa förvaltningsärenden (RP 230/2014 rd), i vilken det föreslogs att bestämmelser om besvärstillstånd införs i lagarna för flera olika förvaltningsområden. De lagar som antogs utifrån propositionen trädde i kraft den 1 januari 2016. Vid riksdagsbehandlingen av propositionen ansåg grundlagsutskottet och lagutskottet det viktigt att fortsätta förbättra och utvidga systemet med besvärstillstånd, och ansåg att det också i det här sammanhanget bör bedömas huruvida förvaltningsprocesslagen i framtiden bör ändras så att regleringen av besvärstillstånd är grundregeln från vilken avsteg föreskrivs separat (LaUB 26/2014 rd, GrUU 55/2014 rd).

Förfarandet i fråga om ärenden som omfattas av bestämmelserna om besvärstillstånd

Högsta förvaltningsdomstolen ska bevilja besvärstillstånd, om det finns en i lag föreskriven grund för beviljande av besvärstillstånd. Högsta förvaltningsdomstolen kan fatta beslut om att godkänna eller avslå en ansökan om besvärstillstånd i en mindre sammansättning än den normala sammansättningen. Enligt 6 § 1 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen (1265/2006) är högsta förvaltningsdomstolen domför i en sammansättning med fem ledamöter. Högsta förvaltningsdomstolen är dock vanligen domför även med tre ledamöter när det gäller beslut om att godkänna eller avslå en ansökan om besvärstillstånd.

I behandlingen av ärenden som gäller miljöskydd deltar i högsta förvaltningsdomstolen dessutom två miljösakkunnigråd. Bestämmelser om miljösakkunnigråd och deras deltagande i behandlingen av ärenden finns i lagen om högsta förvaltningsdomstolens sakkunnigledamöter (1266/2006). Enligt den deltar miljösakkunnigråden i behandlingen när högsta förvaltningsdomstolen behandlar ärenden som avses i vattenlagen, miljöskyddslagen, lagen om vatten-

RP 43/2017 rd

vårds- och havsvårdsförvaltningen (1299/2004) samt i den upphävda vattenlagen (264/1961) och i den upphävda miljöskyddslagen (86/2000). Miljöskunnigråden deltar även i behandlingen av motsvarande miljöskydds- och vattenärenden som gäller landskapet Åland. Högsta förvaltningsdomstolen får fatta beslut om att godkänna eller avslå en ansökan om besvärstillstånd utan miljöskunnigråden.

Miljöärenden i högsta förvaltningsdomstolen

De genomsnittliga handläggningstiderna i högsta förvaltningsdomstolen har förkortats sedan 2010. År 2015 var den genomsnittliga handläggningstiden för miljöskyddsärenden 13,3 månader, för vattenhushållningsärenden 12,2 månader, för ärenden som gäller gemensam behandling enligt miljöskyddslagen och vattenlagen 12,2 månader, för marktäktsärenden 11,9 månader och för markanvändnings- och byggärenden 10,8 månader. År 2015 var den genomsnittliga handläggningstiden för besvärärenden i högsta förvaltningsdomstolen 12,1 månader och för besvärstillståndsärenden 9,3 månader. Handläggningstiderna för miljöärenden följer i stort sett de genomsnittliga handläggningstiderna. I vidstående tabeller finns en sammanställning av nyckeltalen för miljöärenden som avgjorts av högsta förvaltningsdomstolen. Statistikföringen ändrades 2015, då sådana avgöranden i vilka endast beslutsskäl ändrades infördes som en egen grupp.

Tabell 1. Miljöskyddsärenden som avgjorts av högsta förvaltningsdomstolen 2011–2015

År	Avgjorda ärenden	Beslutet ändrades inte	Endast beslutsskäl ändrades	Beslutet ändrades	Beslutet upphävdes och återvisades	Genomsnittlig handläggningstid, mån.
2011	149	116		17	6	14,6
2012	137	102		22	2	15,1
2013	191	145		30	4	16,9
2014	155	118		17	4	14,7
2015	206	54	68	56	6	13,3

Tabell 2. Vattenhushållningsärenden som avgjorts av högsta förvaltningsdomstolen 2011–2015

År	Avgjorda ärenden	Beslutet ändrades inte	Endast beslutsskäl ändrades	Beslutet ändrades	Beslutet upphävdes och återvisades	Genomsnittlig handläggningstid, mån.
2011	71	54		7	6	16,0
2012	78	66		5	3	17,8
2013	85	56		13	11	15,0
2014	96	75		5	7	14,3
2015	107	54	31	10	4	12,2

RP 43/2017 rd

Tabell 3. Ärenden som gäller gemensam behandling enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och som avgjorts av högsta förvaltningsdomstolen 2011–2015

År	Avgjorda ärenden	Beslutet ändrades inte	Endast beslutsskäl ändrades	Beslutet ändrades	Beslutet upphävdes och återvisades	Genomsnittlig handläggningstid, mån.
2011	16	10			6	18,9
2012	14	14				19,1
2013	7	7				15,3
2014	4	3		1		12,1
2015	4		3			12,2

Tabell 4. Marktäktsärenden som avgjorts av högsta förvaltningsdomstolen 2011–2015

År	Avgjorda ärenden	Beslutet ändrades inte	Endast beslutsskäl ändrades	Beslutet ändrades	Beslutet upphävdes och återvisades	Genomsnittlig handläggningstid, mån.
2011	39	24		2	11	12,5
2012	23	17		6		16,0
2013	37	35		1		13,8
2014	25	24				13,5
2015	50	21	19	5	3	11,9

Tabell 5. Markanvändnings- och byggärenden som avgjorts av högsta förvaltningsdomstolen 2011–2015

År	Avgjorda ärenden	Beslutet ändrades inte	Endast beslutsskäl ändrades	Beslutet ändrades	Beslutet upphävdes och återvisades	Genomsnittlig handläggningstid, mån.
2011	490	430		28	7	14,3
2012	395	342		31	5	14,5
2013	388	343		23	2	11,9
2014	461	389		34	3	11,7
2015	393	133	85	32	6	10,8

2.2 Överklagande av miljöärenden i Sverige

I den regeringsproposition som gällde en utvidgning av användningsområdet för besvärstillståndssystemet (RP 230/2014 rd) granskades hur systemet med besvärstillstånd utvecklats i Sverige, Frankrike och Tyskland under den senaste tiden.

Systemet som gäller överklagande av miljöärenden reviderades i Sverige 2011, då fastighetsdomstolarna och miljödomstolarna ersattes av mark- och miljödomstolar. Fem tingsrätter är verksamma som mark- och miljödomstol.

Förhandsövervakningen av projekt som är skadliga för eller som påverkar miljön kan delas in i tre grupper. Förhandsövervakningen av små projekt sköts av kommunerna, medan länsstyrelserna sköter förhandsövervakningen av medelstora projekt. Tillståndsärenden som gäller de största projekten som har de mest omfattande konsekvenserna avgörs av mark- och miljödomstolen.

Var ett beslut som fattats om ett projekt överklagas bestäms enligt den myndighet som avgjort ärendet i första instans. Beslut som fattats av en kommun överklagas i första hand hos länsstyrelsen, vars beslut överklagas hos mark- och miljödomstolen. Beslut som avgjorts av mark- och miljödomstolen överklagas hos mark- och miljööverdomstolen, alltså Svea hovrätt, om hovrätten beviljar prövningstillstånd. När det gäller länsstyrelsens beslut har överklagandet ordnats på motsvarande sätt, men med den skillnaden att den första instans där man överklagar är mark- och miljödomstolen. I ärenden som avgjorts av kommuner och länsstyrelser är mark- och miljödomstolen högsta överklagandeinstans. Om mark- och miljödomstolen är första beslutsinstans överklagas ärendet hos mark- och miljööverdomstolen. Mark- och miljööverdomstolens beslut kan överklagas hos högsta domstolen, om den beviljar prövningstillstånd.

2.3 Bedömning av nuläget

Utvidgning av systemet med besvärstillstånd

Förvaltningsdomstolssystemets funktion och införandet av besvärstillstånd i förvaltningsärenden granskades i detalj i den regeringsproposition som gällde en utvidgning av systemet med besvärstillstånd (RP 230/2014 rd). Utvecklandet av högsta förvaltningsdomstolens ställning och uppgifter som den högsta domstolen som styr förvaltningsprocessen förutsätter att domstolen har tillräckliga möjligheter att koncentrera sig på att avgöra sådana ärenden i vilka det är viktigt att få ett avgörande från den högsta rättsinstansen. Högsta förvaltningsdomstolens knappa resurser och omfattningen av mängden ärenden som styrs dit försvårar uppnåendet av detta mål.

Om ändring i ett förvaltningsbeslut får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen, har förvaltningsärendet två besvärinstanser. I ett och samma ärende ges då tre motiverade avgöranden i sak hos en myndighet eller domstol. I alla dessa instanser ska ärendet utredas och avgöras enligt det förfarande som anges i lag och som beaktar rättsskyddsgarantierna. Ett besvärssystem i flera instanser förbättrar vanligen rättsskyddet, men förlänger samtidigt erhållandet av ett slutligt, lagakraftvunnet avgörande i sak och ökar parternas kostnader och de administrativa kostnaderna.

Man har förhållit sig restriktivt till införandet av systemet med besvärstillstånd i miljöärenden liksom också i många andra ärendegrupper. Projektens miljökonsekvenser sträcker sig vanligen över ett större område än själva verksamhetsstället och inbegriper en rätt stor krets av parter. De förändringar ett projekt ger upphov till i miljön i området kan vara svåra, och ibland omöjliga att radera. På dessa grunder har verksamhetsutövare, parter och andra instanser ansetts ha ett större behov av materiellt rättsskydd än vanligt.

Oron för långa handläggningstider i fråga om miljöärenden, anhopningen av ärenden i högsta förvaltningsdomstolen och grundlagsutskottets förordande utlåtanden om en utvidgning av systemet med besvärstillstånd har förändrat synen på en utvidgning av systemet med besvärstillstånd. Eftersom förfarandet blir enklare i ett besvärsskede avgörs ett enskilt ärende i sin helhet sannolikt något snabbare än för närvarande. Ett införande av systemet med besvärstillstånd ger också högsta förvaltningsdomstolen en möjlighet att arbeta med tillräckliga resurser och effektivt sköta sin uppgift att styra förvaltningsrättskipningen. Behovet av att styra rättspraxis understryks av totalreformen av vattenlagstiftningen 2011 och miljöskyddslagstiftningen 2014 samt bl.a. av trycket på att styra tillämpningspraxis när det gäller bestämmelser som följer av EU-rätten.

När ett införande av besvärstillstånd övervägs, ska det dryftas om systemet lämpar sig för alla eller för bara en del av de beslutsförfaranden som anges i lag. Den allra tydligaste lösningen vore att utvidga tillämpningsområdet för systemet med besvärstillstånd till alla beslut enligt

RP 43/2017 rd

miljöskyddslagen, vattenlagen, marktäktslagen och markanvändnings- och bygglagen, om det inte av särskilda grunder finns skäl att lämna vissa ärendegrupper eller typer av beslut utanför systemet. En utvidgning av systemet med besvärstillstånd i miljöärenden utreddes 2015 i en av minister Lauri Tarasti ledd bedömningsgrupp (Åtgärder för smidigare och effektivare miljöförfaranden. Miljöministeriets rapporter 13/2015). I rapporten konstaterades det att de grundlagsenliga och folkrättsliga förpliktelserna inte utgör något hinder för att utvidga systemet med besvärstillstånd till ärenden enligt vattenlagen och miljöskyddslagen så att alla ärenden enligt de lagarna blir beroende av besvärstillstånd.

Sökande av ändring direkt hos högsta förvaltningsdomstolen

Förvaltningsprocesslagen ändrades vid ingången av 2016 så att förvaltningsbeslut av ett ministerium får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen och inte som tidigare hos högsta förvaltningsdomstolen. I den regeringsproposition som lämnades för ändring av lagen (RP 230/2014 rd) bedömdes det att den högsta förvaltningsdomstolsinstansen inte bör vara den enda besvärinstansen, om det inte därtill finns särskilda skäl som hänför sig till ärendets natur. Beslut av statsrådets allmänna sammanträde hänför sig i allmänhet till användning av regeringsmakt på ett sådant sätt att sökande av ändring av ett förvaltningsbeslut direkt hos högsta förvaltningsdomstolen kan anses vara motiverat. Däremot är förvaltningsbeslut av ministerier vanligen till sitt sakinhåll jämförbara med förvaltningsbeslut som andra myndigheter meddelat, varför besvärsvägen bör vara enhetlig med dem.

Enligt miljöskyddslagen söks ändring i miljöministeriets och statsrådets beslut genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Det finns anledning att se över bestämmelserna om ändringssökande så att de följer riktlinjerna i förvaltningsprocesslagen.

Systemet med besvärstillstånd i ärenden i gemensam behandling

Enligt de bestämmelser om gemensam behandling som finns i miljöskyddslagen och marktäktslagen kan de tillståndsansökningar som enligt marktäktslagen och miljöskyddslagen krävs för marktäktsprojekt behandlas och avgöras genom samma beslut. På motsvarande sätt kan tillståndsansökningar för ett projekt för vilket krävs tillståndsavgöranden enligt både miljöskyddslagen och vattenlagen under vissa villkor behandlas tillsammans och avgöras genom samma beslut. För klarhetens skull bör systemet med besvärstillstånd tillämpas på ett enhetligt sätt på beslut som omfattas av gemensam behandling, så att beslutet omfattas av ett enhetligt system för ändringssökande från förvaltningsdomstolen till högsta förvaltningsdomstolen.

Hörande med anledning av besvär i vattenhushållningsärenden och ärenden i gemensam behandling

Enligt 15 kap. 3 § i vattenlagen ska den myndighet som har meddelat ett beslut offentliggöra besvär genom att under minst 14 dagar kungöra dem på sin anslagstavla och på anslagstavlor i kommunerna inom projektets influensområde. Myndigheten ska ge den som ansöker om tillstånd, de parter som saken särskilt berör och de myndigheter som bevakar allmänna intressen möjlighet att avge bemötande med anledning av besvären, om detta inte är uppenbart onödigt. Den myndighet som har fattat beslutet ska utan dröjsmål, dock senast inom 30 dagar från utgången av den tid som satts ut för avgivande av bemötande, till Vasa förvaltningsdomstol ge in besvärshandlingarna, bemötandena och övriga beslutshandlingar samt vid behov sitt utlåtande i ärendet. När ett beslut som har meddelats vid en dikningsförrättning eller i ett förvaltningstvångsärende har överklagats är det dock Vasa förvaltningsdomstol som sköter hörandet.

I samband med reformen av miljöskyddslagen ändrades de bestämmelser som gäller förfarandet för sökande av ändring så att hörande med anledning av besvär över ett beslut om miljötillstånd enligt 196 § i miljöskyddslagen sköts av fullföljdsdomstolen alltså av Vasa förvaltningsdomstol. Denna lösning koncentrerade de åtgärder som hänför sig till processledningen till fullföljdsdomstolen, vilket i sin tur minskade kostnaderna för behovet av ett eventuellt ytterligare hörande. Vattenlagens bestämmelser om hörande av parter med anledning av besvär ändrades inte i det sammanhanget, och därför togs i miljöskyddslagen in särskilda bestämmelser om det förfarande som iakttas vid gemensam behandling.

I projekt som avgörs vid gemensam behandling iakttas förfarandet enligt 15 kap. 3 § i vattenlagen. Hörandet med anledning av besvär sköts av tillståndsmyndigheten, medan hörandet vid projekt som hänför sig till miljöskyddslagen sköts av fullföljdsdomstolen. Före 2014 års reform motsvarade bestämmelserna om hörande i miljöskyddslagen de bestämmelser som ingår i den gällande vattenlagen. Ändringen i miljöskyddslagen gjordes i huvudsak på förvaltningsprocessuella grunder och nu är det fullföljdsdomstolen som svarar för förfarandet till alla delar. Fördelen med det förfarande som tidigare tillämpades i miljöskyddslagen och som fortfarande tillämpas i vattenlagen är att tillståndsmyndigheten naturligt kan sköta hörandet av parterna i ändringssökandet och efter detta lämna över handlingarna i sin helhet till fullföljdsdomstolen för avgörande.

Det finns i sig inga hinder för att tillämpa olika förfaranden för hörande i vattenlagen och miljöskyddslagen, men det finns många faktorer som talar för en övergång till ett enhetligt förfarande. Enhetliga förfaranden gör uppgiftsfördelningen mellan tillståndsmyndigheten och fullföljdsdomstolen tydligare, när fullföljdsdomstolen sköter förfarandet ända från början. Ur medborgarnas synvinkel är det tydligare att förfarandena för ändringssökande är så lika varandra som möjligt i vattenlagen och i miljöskyddslagen. Genom ett förenhetligande av förfarandena kan man också frångå den särskilda bestämmelse om förfarandet vid gemensam behandling som infördes i samband med reformen av miljöskyddslagen.

Tillsyn över tillstånd som beviljats vid gemensam behandling enligt marktäktslagen

Om det för ett marktäktsprojekt krävs inte bara tillstånd enligt marktäktslagen utan också miljötillstånd enligt miljöskyddslagen, ska tillståndsansökningarna behandlas tillsammans och avgöras genom samma beslut i enlighet med 4 a § i marktäktslagen, om detta inte av särskilda skäl ska anses vara onödigt. I marktäktslagen finns inga separata bestämmelser om tillsynen över tillståndsärenden som avgjorts vid en sådan gemensam behandling som avses i 4 a § och som omfattas av den statliga tillståndsmyndighetens behörighet, vilket har skapat osäkerhet i fråga om lagens tillämpning. Tillsynsbehörigheten har i förfaranden enligt miljöskyddslagen ansetts vara fördelad så att om tillståndsärendet omfattas av den kommunala miljöförvaltningsmyndighetens behörighet är det den som sköter tillsynen och om tillståndsärendet omfattas av den statliga tillståndsmyndighetens behörighet är det den som sköter tillsynen. Den rätt som tillståndsmyndigheten enligt 14 § i marktäktslagen har att för tillsynen över tillstånd utföra inspektioner, göra mätningar och ta prover på täktplatsen för att sköta sin tillsynsuppgift enligt den lagen gäller uttryckligen endast den tillsynsmyndighet som avses i 4 b och 14 § i marktäktslagen, alltså den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten. För att tillsynsuppgifterna ska kunna utföras på behörigt sätt krävs det att det föreskrivs om motsvarande rättigheter också för den statliga tillsynsmyndigheten när den utövar tillsyn över det i 4 a § avsedda tillstånd som beviljats vid gemensam behandling.

Verkställighet innan beslutet vunnit laga kraft

Enligt 31 § 1 mom. i förvaltningsprocesslagen får ett beslut i vilket ändring får sökas genom besvär inte verkställas innan det har vunnit laga kraft. Enligt 2 mom. får ett beslut dock verk-

ställas innan det har vunnit laga kraft, om så föreskrivs i lag eller om beslutet till sin natur är sådant att det bör verkställas omedelbart eller om ett allmänt intresse kräver att verkställigheten av beslutet inte uppskjuts. I 3 mom. föreskrivs det om verkställighet av beslut som omfattas av besvärstillståndsproceduren. Om besvärstillstånd behövs i ärendet, får beslutet verkställas trots att besvär har anförts. Ett beslut får dock inte börja verkställas, om anförande av besvär skulle bli meningslöst till följd av verkställigheten eller om högsta förvaltningsdomstolen förbjuder verkställigheten.

Bestämmelserna om verkställighet av beslut som inte har vunnit laga kraft i 15 kap. 7 § i vattenlagen är primära i förhållande till 31 § i förvaltningsprocesslagen. Vasa förvaltningsdomstol kan med stöd av 15 kap. 7 § 2 mom. i vattenlagen på sökandens begäran fastställa att beslutet ska verkställas, om de villkor som anges i lagen uppfylls. Om sökanden inte lägger fram någon begäran, bedöms beslutets verkställbarhet enligt 31 § 3 mom. i förvaltningsprocesslagen. I bägge fallen får högsta förvaltningsdomstolen genom sitt beslut förbjuda verkställigheten. Vattenlagens bestämmelser om verkställande inbegriper emellertid en av domstol utförd bedömning av konsekvenserna av att ett projekt inleds, till skillnad från förvaltningsprocesslagens bestämmelser om verkställande.

Bestämmelserna om verkställighet av beslut i 31 § 3 mom. i förvaltningsprocesslagen kan i miljöärenden leda till vissa problem i den faktiska tillämpningen. Om ett beslut som gäller miljö verkställs ens till en del, kan det leda till en situation där miljövärdena är svåra eller rent av omöjliga att återställa. Detta ska anses vara ett sådant i 3 mom. avsett hinder mot verkställighet av beslutet som direkt följer av lagen, men ansvaret för att konstatera detta ligger hos verksamhetsutövaren. I samband med behandlingen av ett besvärstillståndsärende talar ovan nämnda synpunkter i många fall för att ett beslut inte får verkställas med motiveringen att förhindra skadliga effekter. Detta leder i många fall också till att ärendet om verkställighet av ett beslut måste avgöras separat från ärendet om besvärstillstånd.

Inledande av verksamhet

Kravet på att ett beslut ska ha vunnit laga kraft innan verksamheten inleds flyttar ofta fram inledandet av verksamheten med flera månader och ibland med ett par år. Inom miljörätten har man strävat efter att lösa de missförhållanden som beror på detta genom bestämmelser om inledande av verksamhet. Bestämmelser om inledande av verksamhet finns bl.a. i miljöskyddslagen (199 §), vattenlagen (3 kap. 16 §), markanvändnings- och bygglagen (144 §) och marktäckningslagen (21 §). I de bestämmelser som gäller påbörjande av arbete är det fråga om att myndigheten beviljar sökanden rätt att påbörja den verksamhet som avses i ansökan, antingen i den ansökta omfattningen eller delvis, även om beslutet inte har vunnit laga kraft. En förutsättning är vanligen att verkställigheten inte gör ändringssökandet onödigt och att sökanden för det fall att tillståndsbeslutet upphävs eller tillståndsvillkor ändras ställer godtagbar säkerhet för att miljön återställs i ursprungligt skick.

Även om de bestämmelser om verkställighet innan ett beslut vunnit laga kraft som finns i 31 § i förvaltningsprocesslagen och de bestämmelser om inledande av verksamhet som finns i miljölagarna delvis har samma syften, har de olika infallsvinklar. Ett avgörande om påbörjande av arbete med stöd av den materiella lagstiftningen grundar sig på myndighetens bedömning när det gäller möjligheten att minska de skadliga verkningar som verksamheten orsakar, medan förvaltningsprocesslagens bestämmelser om ett besluts verkställbarhet bygger på antagandet om att förvaltningsdomstolens beslut är slutgiltigt och att de verkningar som verksamheten orsakar då är godtagbara.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Enligt skrivningen i programmet för statsminister Juha Sipiläs regering ska man i alla byggnads- och miljöärenden övergå till ett förfarande där besvärsmått till högsta förvaltningsdomstolen förutsätter besvärstillstånd. Genom att införa systemet med besvärstillstånd vill man förnsnabba avgörandet av ärenden i högsta förvaltningsdomstolen.

Det föreslås att systemet med besvärstillstånd införs i ärenden om vilka det föreskrivs i miljöskyddslagen, vattenlagen och marktåktslagen. I vissa ärenden om vilka det föreskrivs i markanvändnings- och bygglagen har systemet med besvärstillstånd redan införts. I propositionen föreslås det att tillämpningsområdet för systemet med besvärstillstånd utvidgas till nya ärendegrupper som omfattas av markanvändnings- och bygglagen och att systemet med besvärstillstånd ses över i enlighet med bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen så att besvärstillstånd som en förutsättning för ändringssökande inte längre kopplas samman med att myndighetens beslut ändras i förvaltningsdomstolen. Efter detta tillämpas systemet med besvärstillstånd på ett heltäckande sätt i alla planärenden och i andra ärenden som omfattas av markanvändnings- och bygglagen och av den kommunala myndighetens beslutanderätt. Det föreslås att det system med besvärstillstånd som tillämpas på beslut enligt naturvårdslagen utvidgas så att det även omfattar sådana beslut om undantag från Europeiska unionens specialbestämmelser om artskydd som avses i 49 § 3 mom. i naturvårdslagen.

Utanför systemet med besvärstillstånd lämnas vissa typer av beslutsfattande enligt miljöskyddslagen, vattenlagen, markanvändnings- och bygglagen och marktåktslagen i fråga om vilka det inte i de nämnda lagarna finns några särskilda bestämmelser om ändringssökande. Ändringssökandet görs då med stöd av någon annan lag, antingen med stöd av en särskild hänvisningsbestämmelse eller genom att man vid ändringssökandet direkt tillämpar allmänna lagar, alltså kommunallagen eller förvaltningsprocesslagen. De mest betydande ärendegrupper som av denna orsak lämnas utanför systemet med besvärstillstånd är miljöministeriets beslut enligt markanvändnings- och bygglagen.

När det gäller sökande av ändring i statsrådets och ministeriets beslut är målet att se över de föråldrade bestämmelserna i miljöskyddslagen så att bestämmelserna stämmer överens med förvaltningsprocesslagen. I propositionen föreslås det att man i fortsättningen ska söka ändring i miljöministeriets beslut hos förvaltningsdomstolen och inte som för närvarande direkt hos högsta förvaltningsdomstolen. Med avvikelse från bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen ska ändring i miljöministeriets beslut enligt miljöskyddslagen alltid sökas hos Vasa förvaltningsdomstol.

I lagarna föreslås inte någon specialbestämmelse om grunderna för beviljande av besvärstillstånd eller om andra särdrag hos systemet med besvärstillstånd, utan i fråga om dessa iaktas de allmänna bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen.

Det föreslås att förfarandet för ändringssökande också ändras så att när ändring söks genom besvär hos Vasa förvaltningsdomstol i ett beslut som meddelats med stöd av vattenlagen, ska hörandet av parterna göras inte av den myndighet som har fattat beslutet utan av Vasa förvaltningsdomstol, som är fullföljdsdomstol. Ändringen förenhetligar det förfarande för hörande av parter som iaktas i miljöskyddslagen och vattenlagen. På motsvarande sätt föreslås det att man vid sökande av ändring i beslut som fattats vid gemensam behandling av miljötillstånd och vattenhushållningstillstånd övergår till ett förfarande där besvärsskrifterna lämnas till Vasa förvaltningsdomstol i stället för till den myndighet som fattat beslutet.

De ändringar som föreslås i tillsynen enligt marktåktslagen förtydligar fördelningen av behörigheten mellan myndigheterna när det gäller tillsynen över tillstånd som beviljats vid gemen-

sam behandling enligt marktäktslagen och miljöskyddslagen. Dessutom ges den statliga tillsynsmyndigheten motsvarande rättigheter som den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten har att utföra inspektioner, göra mätningar och ta prover på täktplatsen när den utövar tillsyn över verksamhet enligt det tillstånd som den statliga tillsynsmyndigheten beviljat vid gemensam behandling.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna bestämmelserna om besvärstillstånd minskar antalet avgöranden i sak i högsta förvaltningsdomstolen. På lång sikt frigör detta högsta förvaltningsdomstolens resurser till att behandla t.ex. samhälleligt betydelsefulla besvärssärenden snabbare än för närvarande.

Införandet av systemet med besvärstillstånd minskar parternas kostnader eftersom behovet att bemöta besvär minskar. Det är inte möjligt att göra en detaljerad kostnadsberäkning av dessa konsekvenser, eftersom den arbetsmängd som går åt till att bemöta besvärerna och de kostnader detta ger upphov till varierar mycket beroende på hur omfattande ärendena är.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Ett införande av systemet med besvärstillstånd kan i viss mån minska antalet besvär till högsta förvaltningsdomstolen. Vilka konsekvenser de föreslagna ändringarna har för högsta förvaltningsdomstolen beror i allra högsta grad på hurdan praxis blir när det gäller beviljande av besvärstillstånd. Detta kan man dock endast uppskatta utifrån statistik om högsta förvaltningsdomstolen. Enligt statistiken för 2015 beviljas besvärstillstånd i ca 14–22 procent av besvärstillståndsärendena. Av de miljöskydds-, vattenhushållnings- och marktäktsärenden som avgjordes 2011–2015 ändrade högsta förvaltningsdomstolen ca 20–25 procent av besluten. I ärenden enligt markanvändnings- och bygglagen ändrades beslutet i 7 procent av ärendena. Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde 2011–2015 sammanlagt 1 494 miljöskydds-, vattenhushållnings- och marktäktsärenden, av vilka sammanlagt 60 publicerades som årsboksbeslut och korta referat. Under samma tid avgjordes 2 127 ärenden enligt markanvändnings- och bygglagen, av vilka sammanlagt 118 publicerades som årsboksbeslut och korta referat.

Ett införande av systemet med besvärstillstånd minskar arbetsmängden vid högsta förvaltningsdomstolen, när man i ett besvärstillståndsärende först undersöker om ärendet uppfyller förutsättningarna för beviljande av besvärstillstånd i stället för att avgöra det i sak och den största delen av besvärssärendena blir på detta första stadium. Dessutom fattas beslut i besvärstillståndsärenden i en sammansättning med tre i stället för fem ledamöter. Den arbetsmängd som krävs för handläggningen av ett besvärssärende i högsta förvaltningsdomstolen varierar mycket beroende på ärendet. I enklare ärenden kan rättsfrågan vara tydlig och parterna endast några, medan det i omfattande miljöärenden kan vara fråga om hundratals parter och yrkanden. Det är således mycket svårt att bedöma vilka de sammanlagda konsekvenserna av ändringarna blir för högsta förvaltningsdomstolens verksamhet och antal årsverken annat än på ett allmänt plan. Om reformen leder till att exempelvis 750 ärenden börjar omfattas av förfarandet med besvärstillstånd, kan det ge upphov till inbesparingar på 0,3–0,7 miljoner euro. Till denna del är det fråga om verkställande av sparbeslut som fattats tidigare. Rättsvärden var föremål för inbesparingar i rambeslutet för 2012 och den ändring som föreslås nu hör till de åtgärder som ingår i minister Lindströms program för utveckling av rättsvärden (tidigare reformprogrammet för rättsvärden).

Ett införande av systemet med besvärstillstånd minskar antalet utlåtanden som begärs av myndigheter och minskar deras arbetsmängd. Högsta förvaltningsdomstolen begär i miljöärenden

nästan alltid ett utlåtande om besvären av den myndighet som fattat beslutet, såsom av regionförvaltningsverket eller den kommunala miljövårdsmyndigheten. Utlåtande begärs inte bara av tillståndsmyndigheten utan ofta också av närings-, trafik- och miljöcentralen, och beroende på ärendet kan utlåtande begäras av flera ansvarsområden. För regionförvaltningsverken är det arbete som föranleds av lämnandet av utlåtanden om miljö- och vattentillståndsärenden som de avgjort ringa, vilket betyder att införandet av systemet med besvärstillstånd inte leder till någon nämnvärd resursbesparing. Detsamma gäller också för kommunernas del. Vid närings-, trafik- och miljöcentralerna varierar den tid som används till lämnandet av utlåtanden mer, beroende på ärendets art och omfattning samt på deras ställning i förfarandet. Det är också svårt att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av att remissförfarandet blir lättare.

Systemet med besvärstillstånd påverkar inte högsta förvaltningsdomstolens och förvaltningsdomstolarnas ställning när det kommer till mål om förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol. Högsta förvaltningsdomstolen har även i systemet med besvärstillstånd skyldighet att vid behov begära förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol om tolkningen av Europeiska unionens rätt.

Att hörandet i fråga om besvär över beslut i vattenhushållningsärenden överförs från tillståndsmyndigheten till fullföljdsdomstolen minskar de resurser regionförvaltningsverket behöver och ökar i motsvarande mån de resurser som Vasa förvaltningsdomstol behöver.

4.3 Konsekvenser för miljön

I propositionen föreslås inga ändringar av de bestämmelser som gäller förutsättningarna för genomförandet av projekt eller besvärsrätten. Även om tillämpningsområdet för systemet med besvärstillstånd utvidgas till ärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen samt till vissa nya ärendegrupper enligt markanvändnings- och bygglagen, bedöms ändringarna inte ha några direkta miljökonsekvenser.

4.4 Samhälleliga konsekvenser

År 2015 var den genomsnittliga handläggningstiden för besvärärenden i högsta förvaltningsdomstolen 12,1 månader och för besvärstillståndsärenden 9,3 månader. De genomsnittliga handläggningstiderna för miljöskydds-, vattenhushållnings- och marktäktsärenden i högsta förvaltningsdomstolen varierade mellan 11,9 och 13,3 månader 2015. Ett införande av systemet med besvärstillstånd kan antas förkorta de genomsnittliga handläggningstiderna något. Exempelvis i de ärendegrupper enligt markanvändnings- och bygglagen i vilka systemet med besvärstillstånd redan tillämpas avgjordes ärendena på i genomsnitt 7,7 månader 2016. I de av dessa ärenden för vilka besvärstillstånd hade beviljats var den genomsnittliga handläggningstiden 9,1 månader. I de ärenden för vilka besvärstillstånd inte hade beviljats var den genomsnittliga handläggningstiden 7,4 månader.

Införandet av systemet med besvärstillstånd inverkar endast lite på ett projekts totala handläggningstid i anslutning till myndighetsförfarandet. År 2015 var handläggningstiden t.ex. för miljötillståndsärenden i regionförvaltningsverket i genomsnitt 12 månader, i Vasa förvaltningsdomstol 15 månader och i högsta förvaltningsdomstolen något under 13 månader. Om handläggningstiden förkortas med t.ex. tre månader i högsta förvaltningsdomstolen förkortar det den totala handläggningstiden med mindre än 10 procent.

Ett införande av systemet med besvärstillstånd försnabbar också verkställigheten av beslut. Eftersom verksamheten med stöd av de bestämmelser i de aktuella lagarna som gäller inledande av verksamhet och verkställighet av beslut i vissa fall redan för närvarande har kunnat vidtas

innan beslutet vunnit laga kraft, blir ändringen inte nödvändigtvis särskilt stor jämfört med nuläget.

Eftersom ett lagakraftvunnet beslut kan fås snabbare än för närvarande ökar det parternas rättsskydd i den meningen att avgörandet om att verkställigheten av ett projekt får inledas kommer snabbare. Ur verksamhetsutövarens synvinkel kan den föreslagna ändringen i vissa fall försnabba inledandet av ett projekt, även om systemet med besvärstillstånd har en relativt liten inverkan på den totala längden av den administrativa behandlingen av ett projekt.

Vad parternas rättsskydd beträffar framhäver de föreslagna ändringarna betydelsen av förvaltningsdomstolens handläggning och juridiska prövning av ärendet samt förvaltningsdomstolarnas förutsättningar att se till att dessa genomförs. I och med införandet av systemet med besvärstillstånd kan förväntningarna på förvaltningsdomstolarna växa: man förväntar sig högklassig avgörandeverksamhet och enhetliga beslut. En part har emellertid fortfarande möjlighet att få sitt ärende prövat av högsta förvaltningsdomstolen, men besvären prövas endast om de förutsättningar som anges i lag uppfylls. Ärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen har koncentrerats till Vasa förvaltningsdomstol. Vasa förvaltningsdomstol har i egenskap av enda besvärsmyndighet i första instans i dessa ärenden osedvanligt goda möjligheter att sörja för enhetliga avgöranden i hela Finland.

Ett införande av systemet med besvärstillstånd kan i enskilda fall påverka ställningen för verksamhetsutövare och andra som har rätt att överklaga antingen negativt eller positivt, beroende på om den som söker ändring har fått igenom sitt yrkande i förvaltningsdomstolen eller inte. Förvaltningsdomstolens avgörande står fast med större sannolikhet än för närvarande, oavsett om det är negativt eller positivt för den som får sitt ärende prövat.

När det gäller förvaltningsbesvär kan fullföljdsdomstolen inte bara upphäva beslut och återförvisa ärendet att i sin helhet avgöras på nytt, utan också ändra beslutet genom sitt eget avgörande. År 2015 avgjorde högsta förvaltningsdomstolen i alla ärende kategorier 623 besvär som anförts över avgöranden från Vasa förvaltningsdomstol. Högsta förvaltningsdomstolen ändrade förvaltningsdomstolens beslut eller upphävde och återförvisade ärendet för ny handläggning i 189 ärenden, vilket är 30,3 procent av alla överklagade ärenden. Av de 177 beslut som ändrades var 164 miljöärenden, vilket avspeglar miljöärendenas mångfald och tolkningsmöjligheter (Vasa förvaltningsdomstols verksamhetsberättelse 2015). Förvaltningsdomstolens nya tillståndsbestämmelser eller andra ändringar i beslutets innehåll i sak är nya för parterna. En sådan ändring i beslutet som förvaltningsdomstolen gör får inte lägre överklagas fritt hos högsta förvaltningsdomstolen, utan för ett avgörande i sak krävs det ett beslut om att besvärstillstånd beviljas.

Största delen av besluten enligt miljölagstiftningen omfattas av förvaltningsbesvär. Det är närmast i beslut enligt markanvändnings- och bygglagen som man tillämpar kommunalbesvär. De föreslagna lagändringarna utvidgar besvärstillståndsförfarandet till att gälla ärenden som omfattas av förvaltningsbesvär och kommunalbesvär. Besvärstillståndsförfarandet inskränker dock inte den kommunala demokratin.

I ett beslut som miljöministeriet har meddelat får ändring sökas genom besvär hos Vasa förvaltningsdomstol, vars beslut får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen om den beviljar besvärstillstånd. Jämfört med nuläget kan den totala handläggningstiden således förlängas, men lagligheten av beslutet kan till skillnad från nu föras för prövning till två domstolar. Det är endast sällan miljöministeriet fattar beslut i dessa ärendegrupper, i genomsnitt färre än ett beslut per år, så konsekvenserna av ändringen är ringa i dessa ärenden.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Förslaget till regeringsproposition har beretts som tjänsteuppdrag i samarbete mellan miljöministeriet och justitieministeriet. Förslaget färdigställdes i början av mars 2017. Det var ute på remiss den 7–28 mars 2017.

Utifrån remissvaren färdigställdes regeringspropositionen som ett samarbete mellan miljöministeriet och justitieministeriet.

Regeringspropositionen har behandlats av delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning den 18 april 2017.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Det lämnades 52 yttranden om utkastet till regeringsproposition.

Yttrande lämnades av kommunikationsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, Finlands miljöcentral, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Mellersta Finland, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Savolax, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland, högsta förvaltningsdomstolen, Tavastehus förvaltningsdomstol, Östra Finlands förvaltningsdomstol, Norra Finlands förvaltningsdomstol, Åbo förvaltningsdomstol, Vasa förvaltningsdomstol, Finlands Kommunförbund rf, Sydkarelen förbund, Södra Österbottens förbund, Tavastlands förbund, Kymmenedalens förbund, Lapplands förbund, Österbottens förbund, Esbo stad, Helsingfors stad, Joensuu stad, Uleåborg stad, Finlands näringsliv rf, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Finlands Advokatförbund rf, Finlands naturskyddsförbund rf, BirdLife Finland rf, Företagarna i Finland rf, Finsk Energiindustri rf, Kemiindustrin KI rf, Skogsindustrin rf, Byggnadsindustrin RT rf, RAKLI ry, Olje- och biodrivmedelsbranschen rf, Finlands Fastighetsförbund rf, Finska vindkraftföreningen rf, Miljöindustrin och -tjänster YTP rf, PM, FöM Heta Heiskanen. Dessutom meddelade 8 remissinstanser att de inte kommer att yttra sig om utkastet. Dessa var Regionförvaltningsverket i Södra Finland, Regionförvaltningsverket i Östra Finland, Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland och Regionsförvaltningsverket i Norra Finland samt Forststyrelsen, Säkerhets- och kemikalieverket, Helsingfors förvaltningsdomstol och Egentliga Finlands förbund.

Ett sammandrag av remissvaren finns i elektronisk form på miljöministeriets webbsidor på adressen www.ym.fi > Aktuellt > Utlåtanden (10.4.2017, på finska).

Största delen av remissinstanserna ansåg att propositionen delvis eller helt kunde understödjas. Som motiverade och behövliga ändringar ansågs särskilt den föreslagna utvecklingen av högsta förvaltningsdomstolens roll och resurser i rätt riktning, förkortandet av tiderna för handläggning av besvär samt förenhetligandet och förtydligandet av förvaltningsrättskipningen. I många yttranden uttrycktes dock en oro över hur den föreslagna ändringen påverkar parternas rättskydd. De naturvårdsorganisationer som yttrade sig motsatte sig propositionen, som de ansåg strida mot parternas rättskydd och vara ett hot mot miljön.

I några yttranden ansågs det att en utvidgning av systemet med besvärstillstånd inte märkbart förkortar handläggningstiderna och att nyttan av ändringen blir liten i förhållande till hur mycket parternas rättskydd försvagas. Många remissinstanser ansåg det viktigt att man säker-

RP 43/2017 rd

ställer att förvaltningsdomstolarna, särskilt Vasa förvaltningsdomstol, har tillräckligt med resurser och sakkunskap.

I yttrandena fördes det också fram önskemål om att propositionens konsekvensbedömning skulle kompletteras till vissa delar. Dessutom ville man att det i detaljmotiveringen till propositionen tas in exempel på situationer som ska beaktas vid prövningen av besvärstillstånd.

Remissinstanserna önskade även mer klarhet och enhetlighet i övergångsbestämmelserna i de föreslagna lagarna. I några yttranden föreslogs det att vissa typer av miljöärenden skulle lämnas utanför besvärstillståndsförfarandet.

Dessutom fördes det i yttrandena fram några enstaka ändrings- eller korrigeringsförslag.

På basis av yttrandena har propositionens konsekvensbedömning kompletterats samtidigt som övergångsbestämmelserna har gjorts mer enhetliga och motiveringarna har gjorts tydligare. Dessutom har vissa detaljerade korrigeringar och bearbetningar som föreslogs i remissvaren gjorts.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Miljöskyddslagen

190 §. Sökande av ändring. I paragrafen föreslås ändringar i fråga om införandet av systemet med besvärstillstånd, förfarandet för sökande av ändring i ärenden som behandlas gemensamt och sökande av ändring i miljöministeriets beslut. I 1 mom. föreskrivs om sökande av ändring i ett beslut som en myndighet har meddelat med stöd av miljöskyddslagen. Enligt det ska ändring i ett beslut som en myndighet har meddelat med stöd av denna lag sökas genom besvär hos Vasa förvaltningsdomstol på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Till 1 mom. fogas en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen. Kravet på besvärstillstånd föreslås gälla alla de beslut enligt miljöskyddslagen om vilka det finns bestämmelser om sökande av ändring i 1 mom., dvs. bland annat miljötillståndsbeslut. Dessutom föreslås det att det inbördes förhållandet mellan bestämmelserna om sökande av ändring klargörs genom att det anges att bestämmelserna i 1 mom. är subsidiära i förhållande till de särskilda bestämmelser som anges nedan. Ändringen är till sin natur teknisk.

Bestämmelser om grunderna för beviljande av besvärstillstånd finns i 13 § i förvaltningsprocesslagen. Besvärstillstånd ska beviljas om 1) det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall eller för en enhetlig rättspraxis är av vikt att ärendet avgörs av högsta förvaltningsdomstolen, 2) det finns särskilda skäl för högsta förvaltningsdomstolen att avgöra ärendet på grund av att det i ärendet skett ett uppenbart fel, eller om 3) det finns något annat vägande skäl för att bevilja besvärstillstånd. För att besvärstillstånd ska beviljas krävs det att åtminstone en av grunderna uppfylls. Grunderna för beviljande av besvärstillstånd ger inte upphov till ett offentligt prejudikatsförfarande, eftersom det av högsta förvaltningsdomstolens avgörande inte framgår på vilka grunder besvärstillstånd har beviljats. Om besvärstillstånd inte beviljas hänvisar högsta förvaltningsdomstolen till paragrafen om grunderna för besvärstillstånd och konstaterar att det i fallet i fråga inte finns någon sådan grund.

I ärenden om vilka det föreskrivs i miljöskyddslagen kommer det sannolikt att finnas behov av att styra rättspraxis så att den är enhetlig t.ex. vid prövningen av miljötillstånd när tolkningspraxis inhämtas för iakttagande och tolkning av de europeiska slutsatserna om bästa tillgängliga teknik vid prövning av tillstånd. Även de flexibelt formulerade grunderna för avvikande från slutsatserna kan kräva ställningstagande av högsta förvaltningsdomstolen och även Europeiska unionens domstol. Lagens bestämmelser om slutsatserna är en del av genomförandet av industriutsläppsdirektivet och omfattades i högre grad än tidigare av europarättslig reglering bl.a. i syfte att säkerställa att en mer enhetlig tolkning av kraven på bästa tillgängliga teknik ska iakttagas i de olika medlemsländerna.

Det vägande skäl som nämns i förvaltningsprocesslagen kan till sin art vara av varierande slag så länge det är fråga om vägande skäl. Skälet kan t.ex. hänföra sig till avgörandets eller dess verkningars samhällsliga betydelse, ekonomiska betydelse med tanke på den sökande eller någon annan part eller till tydliga och iakttagbara tillståndsvillkor. Besvär som gäller miljötillstånd är förvaltningsbesvär, varvid förvaltningsdomstolen kan ändra tillståndsvillkoren i ett tillståndsbeslut. Eftersom verksamhetsutövaren i allmänhet inte hörs på förhand när det gäller tillståndsvillkor är det möjligt att ett nytt tillståndsvillkor inte är tekniskt genomförbart eller att det på något annat sätt är oförenligt med helheten. Även sådana situationer kan beaktas som synnerligen vägande skäl vid prövningen av besvärstillstånd. I många fall är den tyngd skälen ges från fall till fall även kopplad till en enhetlig tolkning av lagen, eftersom en oenhetlig tillståndspraxis inverkar på konkurrensen mellan dem som är verksamma inom samma bransch.

Enligt 1 mom. ska besvärsskriften ges in till den myndighet som fattat beslutet, om besvärsskriften gäller ett beslut som meddelats vid gemensam behandling enligt 47 § 1 mom. Det föreslås att bestämmelsen stryks såsom onödig, eftersom besvärsskrifterna såväl enligt miljöskyddslagen som enligt vattenlagen till följd av förenhetligandet av systemen med sökande av ändring enligt miljöskyddslagen och vattenlagen i fortsättningen kommer att ges in direkt till Vasa förvaltningsdomstol.

I 2 mom. föreskrivs om anförande av besvär över statsrådets och miljöministeriets beslut. Det föreslås att momentet ändras så att det som gäller miljöministeriet stryks helt. Till bestämmelsen om anförande av besvär över beslut av statsrådets allmänna sammanträde fogas en hänvisning till 7 § i förvaltningsprocesslagen. Då motsvarar bestämmelsen den ändring av förvaltningsprocesslagen som trädde i kraft den 1 januari 2016 och enligt vilken beslut av ett ministerium får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen och beslut av statsrådets allmänna sammanträde får överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. När det gäller ministeriets beslut bestäms rätten att söka ändring i fortsättningen enligt 1 mom., och ändring i besluten får sökas genom besvär hos Vasa förvaltningsdomstol och när det gäller fortsatta besvär omfattas ändringsökandet av systemet med besvärstillstånd.

I 3 mom., där det föreskrivs om besvärsförbud som meddelas medan ett förfarande pågår och besvärsförbud som gäller vissa beslut, föreslås inga ändringar.

I 4 mom. föreskrivs det om sökande av ändring i kommunala miljöskyddsföreskrifter och kommunala beslut som gäller taxan för behandlingsavgifter för ärenden enligt miljöskyddslagen. I de bägge ärendegrupperna fattas beslutet av kommunen och ändring i besluten får sökas genom besvär på det sätt som anges i kommunallagen. Det föreslås att det fogas en ny andra mening till paragrafen enligt vilken besvär över förvaltningsdomstolens beslut får anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Således övergår även dessa ärenden, som omfattas av kommunalbesvär, till systemet med besvärstillstånd, när besvär över förvaltningsdomstolens beslut anföras hos högsta förvaltningsdomstolen.

Enligt 5 mom. får ändring i Vasa förvaltningsdomstols beslut sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Det föreslås att momentet stryks såsom onödigt, eftersom det redan finns allmänna bestämmelser om saken i 1 mom., där det föreskrivs att ändring får sökas på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen och där det konstateras att besvär över förvaltningsdomstolens beslut förutsätter att högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

195 §. Sökande av ändring i vissa fall. Till paragrafen fogas bestämmelser om införande av systemet med besvärstillstånd. I 1 mom. föreskrivs det om sökande av ändring i beslut som gäller typgodkännande och certifikat genom att det hänvisas till förvaltningsprocesslagen. Till momentet fogas en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen.

I 2 mom. föreskrivs det om sökande av ändring i besiktningsorganets beslut med anledning av en begäran om omprövning genom att det hänvisas till förvaltningsprocesslagen. Till momentet fogas en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen.

I 3 och 4 mom. föreskrivs det om sökande av ändring som gäller viss bedömning av kompetens genom att det hänvisas till systemen med sökande av ändring i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998) och lagen om yrkesutbildning (630/1998). Av dessa har rubriken för den senare lagen ändrats den 1 augusti 2015 till lagen om grundläggande yrkesutbildning, så det föreslås att rubriken rättas. Det finns inte behov av att göra några ändringar som gäller

införandet av systemet med besvärstillstånd, eftersom det inte är möjligt att söka ändring genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen när det gäller ärenden enligt dessa lagar. Enligt 44 e § i lagen om grundläggande yrkesutbildning får ett beslut som har meddelats med anledning av en begäran om omprövning av bedömning inte överklagas genom besvär. Enligt hänvisningsbestämmelsen i 16 § i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning tillämpas samma bestämmelse också på bedömning enligt den lagen. Vid dessa typer av beslut tillämpas omprövningsförfarandet enligt lagarna i fråga.

Ordalydelsen i fråga om besvärstillstånd i 5 mom. förenhetligas med 1 och 2 mom. Ändringen är teknisk till naturen.

1.2 Vattenlagen

15 kap. Sökande av ändring och verkställande av beslut

1 §. Sökande av ändring. Enligt 15 kap. 3 § i vattenlagen har hörandet med anledning av besvär verkställts av tillståndsmyndigheten, och därför har handlingarna sänts till regionförvaltningsverket i stället för till Vasa förvaltningsdomstol, som är fullföljdsdomstol. I 15 kap. 1 § 2 mom. i vattenlagen föreskrivs det om inlämnande av besvärsskrifter till tillståndsmyndigheten för hörande med anledning av besvär. I och med revideringen av bestämmelserna om hörande behövs 2 mom. inte, och därför föreslås det att momentet upphävs såsom onödigt.

I 3 mom. föreskrivs det om beslut som omfattas av omprövningsförfarandet. Det föreslås att momentet preciseras så att utöver hänvisningarna även de typer av beslut som omfattas av omprövningsförfarandet nämns i momentet.

1 a §. Sökande av ändring i beslut om godkännande av kommunens taxa. Det föreslås att det i lagen tas i en ny 1 a § där det föreskrivs om sökande av ändring i ett sådant beslut enligt 18 kap. 12 § i vattenlagen av den kommunala miljövårdsmyndigheten som gäller taxan för behandlingsavgifter för vattenhushållningsärenden. Enligt förslaget får ändring i ett beslut om godkännande av taxa sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

3 §. Hörande med anledning av besvär. I 1–3 mom. föreslås tekniska preciseringar med anledning av ändringarna i det förfarande som ska iakttas vid behandlingen av ett besvärssärende. Det föreslås att de uppgifter som för närvarande hör till regionförvaltningsverket i framtiden ska skötas av Vasa förvaltningsdomstol.

Paragrafens gällande 4 mom. kan strykas såsom onödigt. I 5 mom. stryks de särskilda bestämmelserna om en dikningsförrättning och handläggningen av ett förvaltningstvångsärende såsom onödiga. Det föreslås att bestämmelserna om beställning av handlingar placeras i ett nytt 4 mom.

6 §. Sökande av ändring i Vasa förvaltningsdomstols beslut. Till paragrafen fogas en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högst förvaltningsdomstolen.

1.3 Markanvändnings- och bygglagen

188 §. Sökande av ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar. Till 1 mom. fogas en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen. Samtidigt föreslås det att bestämmelsen om att rättelseförfarandet enligt kommunallagen inte tillämpas i ärenden som gäller godkännande av en detaljplan ens när be-

slutanderätten har överförs på kommunstyrelsen eller en nämnd på det sätt som föreskrivs i 52 § stryks såsom onödig i 1 mom. Bestämmelse är onödig, eftersom omprövningsförfarande enligt 133 § i kommunallagen inte tillämpas, om sökande av ändring genom besvär styrs till förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i kommunallagen. Det är fråga om en teknisk ändring, genom vilken innehållet i eller tolkningen av bestämmelsen inte ändras.

I 5 mom. föreskrivs det om vissa ärendegrupper som omfattas av besvärstillstånd. Det föreslås att momentet upphävs såsom onödigt, eftersom det allmänna kravet enligt 1 mom. på besvärstillstånd omfattar dessa situationer.

Det föreslås att paragrafen ändras i sin helhet, varvid nuvarande 6 mom. om att den som saken gäller har fått del av beslutet blir 3 mom. i och med att de tidigare upphävda 3–4 mom. och 5 mom., som nu föreslås bli upphävt, stryks. Det föreslås att hänvisningen till kommunallagen i detta nya 3 mom. uppdateras så att den motsvarar den nuvarande kommunallagen.

189 §. Sökande av ändring i beslut om utvecklingsområden. Till paragrafen fogas en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen.

189 a §. Sökande av ändring i beslut om fastställande av utvecklingskostnadsersättning. Till 1 mom. fogas en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen. Samtidigt föreslås det att 2 mom., som innehåller en hänvisning till förvaltningsprocesslagen, upphävs. Bestämmelsen är onödig, eftersom förvaltningsprocesslagen är en allmän lag, som tillämpas som en kompletterande lag på sådana ärenden enligt paragrafen som omfattas av kommunalbesvär även utan att det finns en uttrycklig bestämmelse om det.

I och med att gällande 2 mom. stryks blir det nuvarande 3 mom. om utlåtande av Lantmäteriverket 2 mom.

189 b § Sökande av ändring i beslut om debitering av utvecklingskostnadsersättning. Till 1 mom. fogas en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen.

Samtidigt föreslås det att första meningen i 1 mom. kompletteras med en text som anger vilket besvärslag det är fråga om. Enligt bestämmelse får ändring i ett beslut om debitering av utvecklingskostnadsersättning sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Till slutet av meningen fogas en text om sökande av ändring genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen, vilket anger att besvärslaget är förvaltningsbesvär i stället för kommunalbesvär. I gällande lag framgår saken i 2 mom., där bestämmelsen i fråga kan strykas såsom onödig till följd av 1 mom. Efter den ändring som nu görs blir endast bestämmelsen om omedelbar verkställbarhet kvar i 2 mom.

190 §. Sökande av ändring i andra beslut av en myndighet. Det föreslås att första meningen i 1 mom. kompletteras med en text som anger vilket besvärslag det är fråga om. Enligt gällande bestämmelse får ändring i de beslut av kommunen, landskapet och närings-, trafik- och miljöcentralen som avses i paragrafen sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Till slutet av meningen fogas en text om sökande av ändring genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen, vilket anger att besvärslaget är förvaltningsbesvär. Samtidigt kan hänvisningen enligt vilken förvaltningsprocesslagen ska iaktas vid ändringssökande strykas såsom onödig i den gällande paragrafens sista moment. Det föreslås att en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen blir ny andra mening i paragrafen.

RP 43/2017 rd

Det föreslås att de bestämmelser i 1 mom. som gäller sökande av ändring i närings-, trafik- och miljöcentralens beslut stryks såsom onödiga. Närings-, trafik- och miljöcentralen har efter den förra ändringen av markanvändnings- och bygglagen (RP 251/2016 rd) inte längre några uppgifter som gäller avgöranden enligt denna lag och fattar inte några överklagbara förvaltningsbeslut. Således finns det inte heller behov av att föreskriva särskilt om sökande av ändring i dessa beslut eller om vilken den behöriga förvaltningsdomstolen är.

Det föreslås att 3 och 4 mom. om besvärstillstånd för vissa ärenden stryks såsom onödiga, eftersom det nu föreslagna allmänna kravet på besvärstillstånd i fortsättningen ska omfatta även dessa situationer. Samtidigt föreslås det att nuvarande 5 mom. om detaljplanen som en begränsande faktor när det gäller besvärsgrunder för vissa planer blir 3 mom.

190 a § Sökande av ändring i beslut av Säkerhets- och kemikalieverket. Till 1 mom. fogas en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen. Samtidigt föreslås det att hänvisningen i 1 mom. till behörig förvaltningsdomstol enligt förvaltningsprocesslagen och 3 mom., där det finns en allmän hänvisning till förvaltningsprocesslagen, stryks såsom onödiga.

190 b § Sökande av ändring i ett beslut om taxa för kommunens inspektions- och tillsynsuppgifter samt för dagvattenhantering. Det föreslås att det till lagen fogas bestämmelser om sökande av ändring i ett beslut om taxa för kommunens i 145 § i markanvändnings- och bygglagen avsedda inspektions- och tillsynsuppgifter och för i lagens 103 § avsedda dagvattenhantering. Enligt förslaget får ändring i ett beslut om godkännande av taxa till grund för en avgift som kommunen tar ut för inspektions- och tillsynsuppgifter, andra myndighetsuppgifter samt för dagvattenhantering sökas genom besvär på det sätt föreskrivs i kommunallagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

1.4 Marktäktlagen

4 b § Styrning och tillsyn över täktverksamhet. Det föreslås att paragrafen om styrnings- och tillsynsuppgifter i marktäktlagen ändras så att ansvaret för tillsynen över verksamhet med ett gemensamt tillstånd enligt 4 a § mellan olika myndigheter preciseras i syfte att undvika oklarheter i tolkningen. Till paragrafen föreslås det att det fogas en uttrycklig bestämmelse om styrning och tillsyn över ett gemensamt tillstånd enligt 4 a § i de fall då behandlingen av ett tillståndsärende omfattas av den statliga miljötillståndsmyndighetens behörighet. På ansvaret för styrnings- och tillsynsuppgifter när det gäller verksamhet enligt tillstånd som avses i marktäktlagen mellan olika myndigheter tillämpas fördelningen enligt miljöskyddslagen, där närings-, trafik- och miljöcentralen har tillsyn över de miljötillstånd som den statliga miljötillståndsmyndigheten behandlar och den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten har tillsyn över de miljötillstånd den behandlar. Den föreslagna ändringen överensstämmer med de ändringar som gjorts i marktäktlagen och miljöskyddslagen (lagarna 423/2015 och 424/2015), där det föreskrevs om att tillståndsärenden som gäller projekt som kräver tillstånd enligt lagarna i fråga ska behandlas tillsammans.

14 §. Tillsynsmyndighet och förvaltningstvångsärenden. Det föreslås att ett nytt 5 mom. fogas till paragrafen, som gäller tillsynsmyndighetens behörighet och behandlingen av förvaltningstvångsärenden. Momentet föreslås gälla sådan rätt för närings-, trafik- och miljöcentralen att utföra inspektioner, göra mätningar och ta prover som motsvarar den rätt som för närvarande föreskrivs enbart för den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten när denne är tillsynsmyndighet enligt lagen. Förslaget säkerställer närings-, trafik- och miljöcentralen faktiska verksamhetsförutsättningar att övervaka täktverksamhet i fall där den statliga miljötillståndsmyndigheten

behandlar ett i 4 a § avsett gemensamt tillstånd i enlighet med bestämmelserna om olika myndigheters behörighet enligt miljöskyddslagen.

20 §. Sökande av ändring. I paragrafen föreskrivs om sökande av ändring i ett tillståndsbeslut som meddelats med stöd av marktäktslagen. Enligt 1 mom. får ett tillståndsbeslut överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

Det föreslås att 1 mom. ändras så att där föreskrivs om sökande av ändring i alla myndighetsbeslut som meddelats med stöd av marktäktslagen genom att ordet tillståndsbeslut stryks och ersätts av det mer allmänna ordet beslut. Till följd av ändringen kommer även andra beslut av kommunala myndigheter än tillståndsbeslut att behandlas som förvaltningsbesvär i stället för kommunalbesvär. Genom ändringen återställs rättsläget i fråga om dessa andra beslut till vad det var före den ändring av 20 § (424/2015) i marktäktslagen som trädde i kraft den 1 juli 2016. Enligt bestämmelsen i då gällande 20 § 2 mom. skulle ändring i andra beslut som meddelats med stöd marktäktslagen än tillståndsbeslut sökas genom besvär på det sätt som förvaltningsprocesslagen föreskriver. Avsikten var dock inte att ändra rättsläget till denna del, så det föreslås att bestämmelsen rättas i denna regeringsproposition.

Den nu föreslagna ändringen av 20 § gäller inte 20 a §, som fogades till marktäktslagen i samband med revideringen 2016. I nämnda 20 a § föreskrivs om dem som har rätt att anföra besvär i tillståndsärenden som gäller marktäkt. Även efter de ändringar som görs i samband med denna proposition kommer besvärsrätten i andra ärenden enligt marktäktslagen, såsom förvaltningstvångsärenden, att bestämmas i enlighet med 6 § i förvaltningsprocesslagen.

Till 1 mom. fogas en bestämmelse om besvärstillstånd vid sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen. Besvärstillstånd söks hos högsta förvaltningsdomstolen, och grunderna för beviljande av det finns i 13 § i förvaltningsprocesslagen.

1.5 Naturvårdslagen

62 §. Besvär över förvaltningsdomstolens beslut. I paragrafen föreskrivs om anförande av besvär över förvaltningsdomstolens beslut när det är fråga om ett beslut som meddelats med stöd av naturvårdslagen.

Det föreslås att 1 mom. ändras så att omnämmandet i 5 punkten av beslut om undantag från Europeiska unionens specialbestämmelser om artskydd enligt 49 § 3 mom. i naturvårdslagen stryks. I och med ändringen får förvaltningsdomstolens beslut när det gäller ett sådant beslut överklagas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Samtidigt föreslås det att 62 § 1 mom. 6 punkten blir 5 punkt.

I samband med lagen om ändring av naturvårdslagen (1059/2015) lämnades de beslut om Europeiska unionens artskydd som avses i 49 § 3 mom. i naturvårdslagen utanför systemet med besvärstillstånd. Utvidgandet av förfarandet med besvärstillstånd har dock efter denna ändring bedömts på nytt bl.a. med utgångspunkt i grundlagsutskottets utlåtande GrUU 55/2014 rd. Genom ändringen förenhetligas praxis vid sökande av ändring när det gäller olika miljöstillstånds-förfaranden.

1.6 Lagen om högsta förvaltningsdomstolen

6 §. I paragrafen föreskrivs om högsta förvaltningsdomstolens sammansättning vid avgörande. Enligt 1 mom. är högsta förvaltningsdomstolen i rättskipningsärenden domför med fem ledamöter, om inte någon annan sammansättning föreskrivs i lag. Enligt 2 mom. är högsta förvalt-

ningsdomstolen domför även med tre ledamöter när den behandlar och avgör ärenden som gäller besvärstillstånd och yrkanden som har samband med dem. Enligt 3 mom. kan ärendet behandlas och avgöras utan de sakkunnigledamöter om vilkas deltagande i övrigt i en sammansättning vid avgörande föreskrivs särskilt.

Största delen av ansökningarna om besvärstillstånd enligt miljöskyddslagen och vattenlagen är sådana att förutsättningarna för beviljande av besvärstillstånd kan avgöras i en sammansättning med tre ledamöter. I vissa fall kan ansökan om besvärstillstånd och besvär gälla sådana frågor där det vid bedömningen krävs särskild sakkunskap inom det tekniska eller naturvetenskapliga området. Därför föreslås det att det till 3 mom. fogas en bestämmelse enligt vilken ärenden om besvärstillstånd enligt miljöskyddslagen och vattenlagen vid behov också kan avgöras i en sammansättning med tre lagfarna och en sakkunnigledamot. Beroende på ansökan kan den sakkunnige företräda sakkunskap antingen inom det tekniska eller inom det naturvetenskapliga området.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen som meddelas efter ikraftträdandet av lagarna får enligt förslaget överklagas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. De beslut av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av lagarna omfattas inte av systemet med besvärstillstånd. När det gäller beslut som ska delges genom bevislig delgivning föreslås det att systemet med besvärstillstånd kopplas till beslutsfattandet, eftersom parterna i fråga om dessa beslut kan delges vid olika tidpunkter.

I 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i vattenlagen föreskrivs om övergångsarrangemang som gäller den myndighet som ansvarar för hörande med anledning av besvär. Enligt den gällande vattenlagen ansvarar den myndighet som har meddelat beslutet för hörande av parter med anledning av besvär. Enligt förslaget ska hörandet av parter i fortsättningen skötas av Vasa förvaltningsdomstol, som är fullföljdsdomstol. De nya bestämmelserna om hörande ska tillämpas på de förvaltningsbeslut som meddelas efter det att lagen har trätt i kraft. Regionförvaltningsverket och den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten ska sköta hörandet av parterna med anledning av ett besvär som gäller ett beslut som meddelats före ikraftträdandet av lagen.

Enligt 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i marktäktslagen ska de ärenden som enligt lagändring 424/2015 omfattas av kommunalbesvär behandlas till slut som kommunalbesvär. Systemet med besvärstillstånd blir dock tillämpligt också i fråga om dessa ärenden.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I propositionen föreslås det en övergripande utvidgning av tillämpningsområdet för systemet med besvärstillstånd till miljöskyddslagen, markanvändnings- och bygglagen, vattenlagen och marktäktslagen. Det föreslås att förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Av de besvärärenden som för närvarande behandlas vid högsta förvaltningsdomstolen omfattas ungefär hälften av bestämmelserna om besvärstillstånd. Under de senaste åren har tillämpningsområdet för systemet med besvärstillstånd utvidgats till flera nya ärendegrupper.

Enligt 20 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. De föreslagna ändringarna inverkar inte på parternas och andras möjligheter att uttala sig om de föreskrivna projekten när ärendena är anhängiga vid de behöriga myndigheterna. Ändringarna

inskränker inte heller vars och ens i 21 § 1 mom. i grundlagen tryggade rätt att få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet eller att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter eller skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. I fortsättningen prövar högsta förvaltningsdomstolen dock inte alla ansökningar om ändring som gäller förvaltningsdomstolens beslut i full utsträckning.

Grundlagsutskottet har inte ansett att systemet med besvärstillstånd strider mot 21 § i grundlagen. Grundlagsutskottet har dock i tidigare praxis ansett att systemet med besvärstillstånd är ett exceptionellt system inom förvaltningsprocessen och att det finns skäl att förhålla sig restriktivt till en utvidgning av det. I senare praxis har utskottet med hänvisning till den utveckling som skett i behandlingen av förvaltningsärenden och i systemet för sökande av ändring konstaterat att det inte längre finns skäl att i princip förhålla sig restriktivt till systemet med besvärstillstånd och en utvidgning av det (GrUU 32/2014 rd).

Bestämmelserna om besvärstillstånd inverkar inte på rätten att överklaga förvaltningsdomstolens beslut genom besvär, utan på i vilken utsträckning besvär prövas. Förvaltningsdomstolens beslut får i ett besvärstillståndsärende överklagas genom besvär på samma sätt som i andra ärenden. I besvärstillståndsärenden undersöker högsta förvaltningsdomstolen först om det finns grund för att bevilja besvärstillstånd i det aktuella fallet. Om det finns en i lag föreskriven grund för besvärstillstånd, ska högsta förvaltningsdomstolen bevilja besvärstillstånd. Efter det att besvärstillstånd har beviljats ska högsta förvaltningsdomstolen också meddela ett motiverat avgörande i huvudsaken. I andra fall meddelar högsta förvaltningsdomstolen ett beslut där det konstateras att det inte finns grund för att bevilja besvärstillstånd i ärendet, och därför beviljas inte besvärstillstånd.

Beslut om att godkänna eller avslå en ansökan om besvärstillstånd förutsätter att högsta förvaltningsdomstolen undersöker om det finns grund för att bevilja besvärstillstånd i ärendet. Allmänna bestämmelser om grunderna för att bevilja besvärstillstånd finns i 13 § i förvaltningsprocesslagen. Enligt den ska högsta förvaltningsdomstolen bevilja besvärstillstånd om det med avseende på en enhetlig rättspraxis är av vikt att ärendet avgörs av högsta förvaltningsdomstolen eller det finns särskilda skäl för högsta förvaltningsdomstolen att avgöra ärendet på grund av att det i ärendet skett ett uppenbart fel. Besvärstillstånd ska också beviljas om det finns något annat vägande skäl för att bevilja besvärstillstånd.

I ärenden som gäller administrativa påföljder som är jämförbara med brottmål kan artikel 2 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen bli tillämplig. Enligt artikeln ska det i regel vara möjligt att överklaga domstolens beslut hos högre rättsinstans. Systemet med besvärstillstånd i högsta förvaltningsdomstolen uppfyller detta krav även i det fall att besvärstillstånd inte beviljas.

I regeringens proposition med förslag till granskning av bestämmelserna om sökande av ändring i vissa förvaltningsärenden (RP 230/2014 rd) föreslogs det att bestämmelserna om besvärstillstånd utvidgas till att omfatta lagarna för flera olika förvaltningsområden. I den propositionen bedömdes besvärstillståndsbestämmelsernas lämplighet utifrån de kriterier som grundlagsutskottet tillämpat i sin tidigare praxis. Dessa kriterier gällde i synnerhet ärendets natur och betydelse samt tillräckligheten av de rättsmedel som föregår högsta förvaltningsdomstolen. I propositionen lämnades t.ex. ärenden som gäller återkallande av näringstillstånd, ärenden som gäller betydande administrativ påföljd eller verkställigheten av ett administrativt tvångsmedel utanför tillämpningsområdet för bestämmelserna om besvärstillstånd. Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande att ärendets art eller betydelse inte med nödvändighet förutsätter tillträde till högsta förvaltningsdomstolen utan besvärstillstånd ens i dessa ärendegrupper (GrUU 55/2014 rd).

RP 43/2017 rd

I samma utlåtande ansåg grundlagsutskottet det viktigt att konsekvent föra vidare arbetet med att utveckla och utvidga systemet för besvärstillstånd. I det här sammanhanget bör det också enligt utskottet bedömas huruvida förvaltningsprocesslagen i framtiden bör ändras så att regleringen om besvärstillstånd är grundregeln från vilken avsteg föreskrivs separat. I utlåtandet framförde utskottets även att det inom statsrådet finns skäl att utreda möjligheten att utvidga systemet med besvärstillstånd till barnskyddsärenden inklusive tvångsomhändertagande och förordnande av vård utom hemmet.

I senare praxis har grundlagsutskottet ansett att det att systemet med besvärstillstånd utvidgas till alla ärenden som avses i statstjänstemannalagen inte är något problem i konstitutionellt hänseende (GrUU 35/2016 rd). Bestämmelserna om besvärstillstånd har inte heller ansetts vara ett problem i konstitutionellt hänseende i fråga om upphandlingslagen, där bestämmelserna gäller alla upphandlingsärenden med undantag av de påföljdavgifter som marknadsdomstolen beslutar om och där högsta förvaltningsdomstolen är enda besvärinstans (GrUU 49/2016 rd).

Miljöministeriets arbetsgrupp har föreslagit att systemet med besvärstillstånd utvidgas till att omfatta överklagande av förvaltningsdomstolens beslut genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen i alla ärenden som gäller miljöanvändning (Åtgärder för smidigare och effektivare miljöförfaranden. Miljöministeriets rapporter 13/2015.) I bakgrundsutredningen för rapporten (Valitusjärjestelmän laajentamismahdollisuuksista ympäristöasioissa. Kimmo Malin 8.3.2015) granskas frågor som hänför sig till omfattningen av bestämmelserna om besvärstillstånd och konstateras det att om man inför bestämmelser om besvärstillstånd enligt typen av beslut, blir det svårt att utifrån ärendets natur och betydelse och en konsekvent reglering definiera den typ av beslut som absolut måste lämnas utanför bestämmelserna om besvärstillstånd. En sådan reglering skulle inte heller vara tydlig.

Syftet med bestämmelserna om besvärstillstånd är att utveckla högsta förvaltningsdomstolens roll i en riktning mot en domstol som genom sina avgöranden i högre grad än nu styr förvaltningen och förvaltningsdomstolarna. En utvidgning av tillämpningsområdet för besvärstillståndssystemet möjliggör att högsta förvaltningsdomstolen bättre än i dagens läge kan fokusera på krävande rättsfrågor och på att trygga en enhetlig rättspraxis. Avgöranden från den högsta rättsinstansen har stor betydelse för trygandet av en enhetlig och förutsägbar rättspraxis hos såväl förvaltningsdomstolarna som förvaltningsmyndigheterna. I besvärstillståndsförfarandet kan utöver behovet av enhetlighet även behovet av rättsskydd i de enskilda fallen beaktas bättre än i sådana bestämmelser om besvärstillstånd som begränsas till vissa typer av beslut.

Bestämmelserna om besvärstillstånd tryggar för sin del högsta förvaltningsdomstolens möjligheter att trygga att en rättegång äger rum utan dröjsmål i ärenden där det är viktigt att få ett avgörande från den högsta rättsinstansen. Att rättegångens totala längd ska vara skälig ingår i de garantier för en rättvis rättegång som tryggas såväl i grundlagen som i Europakonventionen. Bestämmelserna om besvärstillstånd påskyndar behandlingen av ärenden i högsta förvaltningsdomstolen i synnerhet i fall där besvärstillstånd inte beviljas. I sådana fall hörs vanligtvis inte de andra delaktiga i rättegången och beslutet motiveras inte på samma sätt som ett avgörande i sak.

På de grunder som framförts ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. På grund av att utvidgandet av systemet med besvärstillstånd är av principiell betydelse anser regeringen det dock önskvärt att ett utlåtande om propositionen inhämtas hos grundlagsutskottet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av 190 och 195 § i miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 190 och 195 § som följer:

190 §

Sökande av ändring

I ett beslut som en myndighet har meddelat med stöd av denna lag får ändring sökas genom besvär hos Vasa förvaltningsdomstol på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996), om inte något annat föreskrivs nedan. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Över beslut av statsrådets allmänna sammanträde får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i 7 § i förvaltningsprocesslagen.

Över ett förbud eller föreläggande som en kommunal tjänsteinnehavare meddelat med stöd av 182 § får besvär inte anföras. Över beslut om sådan överföring av tillsynen till en annan myndighet som avses i 189 § får besvär inte anföras. Över beslut enligt 36, 126 och 128 § om överföring av ärenden till en annan myndighet samt avgöranden om separat behandling av ersättningsyrkanden enligt 129 § får besvär inte anföras separat. Ändring i den behandlingsavgift som tas ut enligt 205 § får sökas på samma sätt som ändring i huvudsaken.

I beslut om godkännande av kommunala miljöskyddsföreskrifter och taxan för behandlingsavgifter får ändring sökas genom besvär på det sätt som anges i kommunallagen (365/1995). Den statliga tillsynsmyndigheten har rätt att söka ändring i beslut som gäller kommunala miljöskyddsföreskrifter. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

195 §

Sökande av ändring i vissa fall

Över myndighetsbeslut som gäller typgodkännande samt över Säkerhets- och kemikalieverkets beslut enligt 162 § att utfärda eller återkalla ett certifikat får besvär anföras på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Parter får begära omprövning av beslut som fattats av sådana besiktningsorgan och motsvarande inrättningar som avses i 26 § 2 mom., på det sätt som anges i förvaltningslagen. I ett beslut genom vilket en begäran om omprövning har avslagits får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Den som är missnöjd med bedömningen av kompetens som har visats i enlighet med 159 § i en fristående examen får söka ändring i bedömningen genom besvär på det sätt som anges i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning.

RP 43/2017 rd

Den som är missnöjd med bedömningen av kompetens som har visats i enlighet med 159 § i en yrkesinriktad grundexamen som baserar sig på en läroplan får söka ändring i bedömningen genom besvär på det sätt som anges i lagen om grundläggande yrkesutbildning.

Den vars kompetens har bedömts får, på det sätt som anges i förvaltningslagen, begära omprövning av ett beslut om utfärdande av betyg som ett av Säkerhets- och kemikalieverket eller Finlands miljöcentral godkänt sakkunnigt organ har fattat med stöd av 159 §. I ett beslut genom vilket en begäran om omprövning har avslagits får ändring sökas hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På sökande av ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. På ett beslut av förvaltningsdomstolen som ska delges genom bevislig delgivning och som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol upphäver ett beslut i fråga om vilket ändringssökandet ska ske med tillämpning av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet dock behandlas och avgöras i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

2.

Lag

om ändring av vattenlagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i vattenlagen (587/2011) 15 kap. 1 § 2 mom.,
ändras 15 kap 1 § 3 mom., 3 § och 6 § 1 mom., och
fogas till 15 kap. en ny 1 a § som följer:

15 kap

Sökande av ändring och verkställande av beslut

1 §

Sökande av ändring

Omprövning av beslut om godkännande eller ändring av samordnad recipientkontroll eller av kontrollplanen som tillsynsmyndigheten har meddelat enligt 3 kap. 11 § eller av beslut om godkännande av en plan för fullgörande av fiskevårdsskyldighet och fastställande av en plan för användning av fiskerihushållningsavgift som fiskerimyndigheten har meddelat enligt 3 kap. 15 § får begäras skriftligen hos tillståndsmyndigheten inom 30 dagar efter det att beslutet har meddelats. Beslut med anledning av en begäran om omprövning meddelas efter anslag och information om beslutet ska ges i enlighet med vad som föreskrivs i 11 kap. 22 § om meddelande av och information om beslut. Ändring i beslut med anledning av begäran om omprövning får sökas enligt vad som föreskrivs i 1 mom.

1 a §

Sökande av ändring i beslut om godkännande av kommunens taxa

Ändring i ett beslut om godkännande av taxa till grund för en avgift som kommunen tar ut för behandling av vattenhushållningsärenden får sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i kommunallagen (410/2015). Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

3 §

Hörande med anledning av besvär

Vasa förvaltningsdomstol ska offentliggöra besvär som avses 1 § 1 mom. genom att under minst 14 dagar kungöra dem på sin anslagstavla och på anslagstavlorna i kommunerna inom projektets influensområde. Besvärshandlingarna ska hållas framlagda i kommunerna i fråga under kungörelsetiden.

Vasa förvaltningsdomstol ska ge den som ansöker om tillstånd, de parter som saken särskilt berör och de myndigheter som bevakar allmänna intressen möjlighet att avge bemötande med anledning av besvären, om detta inte är uppenbart onödigt. Sametinget ska ges möjlighet att

avge bemötande, om ett projekt genomförs inom samernas hembygdsområde eller dess verkningar utsträcker sig till det och om projektet kan påverka samernas rättigheter som urfolk.

Uppgifter om att besvär anförts ska för avgivande av bemötande meddelas så som föreskrivs i förvaltningslagen. Samtidigt ska Vasa förvaltningsdomstol meddela var besvärshandlingarna är framlagda och till vem bemötandena kan ges in inom den tid som satts ut för avgivande av bemötande.

Vasa förvaltningsdomstol ska för handläggningen av besvärsärendet beställa de handlingar som har uppstått i ärendet.

6 §

Sökande av ändring i Vasa förvaltningsdomstols beslut

Ändring i Vasa förvaltningsdomstols beslut som avses i 5 § får sökas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På sökande av ändring i ett förvaltningsbeslut som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

På sökande av ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. På ett beslut av Vasa förvaltningsdomstol som ska delges genom bevislig delgivning och som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol upphäver ett beslut som bestämmelser som gällde vid denna lags ikraftträdande ska tillämpas på och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet behandlas och avgöras i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

3.

Lag

om ändring av markanvändnings- och bygglagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) 188, 189, 189 a, 189 b, 190 ja 190 a §, av dem 188 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1441/2006, 1129/2008 och 28/2016, 189 a § sådan den lyder i lag 222/2003 och 917/2013, 189 b § sådan den lyder i lag 222/2003, 190 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1529/2009, 682/2014 och 204/2015 samt 190 a § sådan den lyder i lag 1261/2014, samt

fogas till lagen en ny 190 b § som följer:

188 §

Sökande av ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar

Ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar får sökas hos förvaltningsdomstolen genom besvär på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Besvär som gäller en detaljplan som ska anses vara viktig med tanke på bostadsbyggande eller annars vara av samhällelig vikt ska behandlas skyndsamt. Besvärsinstansen ska på kommunens begäran lägga fram en uppskattning av när beslut om en sådan plan meddelas. Om det inte är möjligt att följa den uppskattade tidsplanen ska kommunen underrättas om detta.

De som saken gäller anses ha fått del av ett beslut som gäller godkännandet av en plan eller en byggnadsordning när beslutet i enlighet med 140 § kommunallagen har lagts fram offentligt.

189 §

Sökande av ändring i beslut om utvecklingsområden

Ändring i ett beslut av kommunen som gäller frågan om att utse ett område till utvecklingsområde och som inte fattas i samband med godkännandet av en plan, får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

189 a §

Sökande av ändring i beslut om fastställande av utvecklingskostnadsersättning

Ändring i ett beslut av kommunen som gäller fastställande av utvecklingskostnadsersättning får sökas på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. Rätten att söka ändring bestäms likväl enligt förvaltningsprocesslagen (586/1996). Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

När det gäller värderingen av en fastighet ska förvaltningsdomstolen begära ett utlåtande av Lantmäteriverket, om det inte är uppenbart onödigt.

RP 43/2017 rd

189 b §

Sökande av ändring i beslut om debitering av utvecklingskostnadsersättning

Ändring i ett beslut av kommunen som gäller debitering av utvecklingskostnadsersättning får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. I samband med debiteringen kan ändring inte sökas i fråga om ersättningsgrunder som vid fastställandet av utvecklingskostnadsersättningen har avgjorts genom ett beslut som har vunnit laga kraft. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Besvär uppskjuter inte verkställigheten av beslutet, om inte besvärsinstansen bestämmer något annat.

190 §

Sökande av ändring i andra beslut av en myndighet

Ändring i ett beslut som en kommunal myndighet fattat med stöd av denna lag och som inte avses i 188, 189, 189 a, 189 b eller 190 b § får sökas hos förvaltningsdomstolen genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. Detsamma gäller sökande av ändring i ett beslut av ett förbund på landskapsnivå enligt 33 § 3 mom. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

En myndighet som fattat ett beslut enligt denna lag har besvärsmätt i fråga om förvaltningsdomstolens beslut, om förvaltningsdomstolen har ändrat myndighetens beslut eller upphävt det.

I beslut av förvaltningsdomstolen som gäller bygglov, gatuplan eller dagvattenplan får ändring inte sökas genom besvär till den del ärendet har avgjorts i en lagakraftvunnen detaljplan.

190 a §

Sökande av ändring i beslut av Säkerhets- och kemikalieverket

Ändring i ett beslut som Säkerhets- och kemikalieverket fattat med stöd av 181 § får sökas hos förvaltningsdomstolen genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

En myndighet som fattat ett beslut enligt denna lag har besvärsmätt i fråga om förvaltningsdomstolens beslut, om förvaltningsdomstolen har ändrat myndighetens beslut eller upphävt det. Beslut som marknadstillsynsmyndigheten fattat med stöd av denna lag eller byggproduktförordningen ska iakttas även om ändring söks.

190 b §

Sökande av ändring i beslut om taxa för kommunens inspektions- och tillsynsuppgifter samt för dagvattenhantering

Ändring i ett beslut om godkännande av en taxa till grund för avgifter till kommunen för inspektions- och tillsynsuppgifter, andra myndighetsuppgifter samt dagvattenhantering får sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 20 .

RP 43/2017 rd

På sökande av ändring i ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. På ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen som ska delges genom bevislig delgivning och som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol upphäver ett beslut i fråga om vilket ändringssökandet ska ske med tillämpning av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet dock behandlas och avgöras i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

4.

Lag

om ändring av marktäktslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i marktäktslagen (555/1981) 4 b § 2 mom. och 20 § 1 mom., sådana de lyder i lag 424/2015, och
fogas till 14 §, sådan den lyder i lagarna 463/1997 och 424/2015, ett nytt 5 mom. som följer:

4 b §

Styrning och tillsyn över täktverksamhet

Närings-, trafik- och miljöcentralen styr och övervakar verksamheten enligt denna lag på sitt område samt verksamhet med ett gemensamt tillstånd enligt 4 a § i de fall då behandlingen av det tillståndsärende som gäller verksamheten omfattas av den statliga miljötillståndsmyndighetens behörighet.

14 §

Tillsynsmyndighet och förvaltningstvångsärenden

De rättigheter och skyldigheter som tillsynsmyndigheten har enligt 1 och 2 mom. gäller närings-, trafik- och miljöcentralen när den övervakar verksamhet med ett gemensamt tillstånd enligt 4 a § i kommunen.

20 §

Sökande av ändring

Beslut som en myndighet meddelat med stöd av denna lag får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På sökande av ändring i ett beslut av en kommunal myndighet eller av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag och i vilket ändring ska sökas på det sätt som föreskrivs i kommunallagen (410/2015) tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. Över ett beslut av förvaltningsdomstolen som har meddelats efter ikraftträdandet av denna lag får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. På ett beslut av förvaltningsdomstolen som ska delges genom bevislig delgivning och som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

RP 43/2017 rd

Om en fullföljdsdomstol upphäver ett beslut i fråga om vilket ändringssökandet ska ske med tillämpning av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet dock behandlas och avgöras i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

5.

Lag

om ändring av 62 § i naturvårdslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i naturvårdslagen (1096/1996) 62 § 1 mom., sådan den lyder i lag 1059/2015, som följer:

62 §

Besvär över förvaltningsdomstolens beslut

Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen, om beslutet gäller

- 1) ett förbud eller en begränsning enligt 18 § 2 mom.,
- 2) inrättandet av naturskyddsområden enligt 24 § 1 och 3 mom.,
- 3) hävning av fridlysningen av ett naturskyddsområde enligt 27 §,
- 4) inrättande av landskapsvårdsområden enligt 33 §, eller
- 5) ett tidsbegränsat förbud enligt 55 § 1 mom.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På sökande av ändring i ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. På ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen som ska delges genom bevislig delgivning och som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol upphäver ett beslut i fråga om vilket ändringssökandet ska ske med tillämpning av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet dock behandlas och avgöras i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

6.

Lag

om ändring av 6 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om högsta förvaltningsdomstolen (1265/2006) 6 § 3 mom., sådan den lyder i lag 892/2015, som följer:

6 §

I de fall som avses i 2 mom. kan ärendet behandlas och avgöras utan de sakkunnigledamöter om vilkas deltagande i övrigt i en sammansättning vid avgörande föreskrivs särskilt. Ärenden som gäller besvärstillstånd enligt miljöskyddslagen och vattenlagen kan avgöras också i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På ärenden som är anhängiga vid högsta förvaltningsdomstolen vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Helsingfors den 27 april 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Jordbruks- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

1.

Lag

om ändring av 190 och 195 § i miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 190 och 195 § som följer:

Gällande lydelse

190 §

Sökande av ändring

I ett beslut som en myndighet har meddelat med stöd av denna lag får ändring sökas genom besvär hos Vasa förvaltningsdomstol på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Om besvärsskriften gäller ett beslut som meddelats vid gemensam behandling enligt 47 § 1 mom. ska den ges in till den myndighet som fattat beslutet.

Över statsrådets och miljöministeriets beslut får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

Över ett förbud eller föreläggande som en kommunal tjänsteinnehavare meddelat med stöd av 182 § får besvär inte anföras. Över beslut om sådan överföring av tillsynen till en annan myndighet som avses i 189 § får besvär inte anföras. Över beslut enligt 36, 126 och 128 § om överföring av ärenden till en annan myndighet samt avgöranden om separat behandling av ersättningsyrkanden enligt 129 § får besvär inte anföras separat. Ändring i den behandlingsavgift som tas ut enligt 205 § får sökas på samma sätt som ändring i huvudsaken.

I beslut om godkännande av kommunala miljöskyddsföreskrifter och taxan för behandlingsavgifter får ändring sökas genom besvär på det sätt som anges i kommunallagen (365/1995). Den statliga tillsynsmyndigheten har rätt att söka ändring i beslut som gäller kommunala miljöskyddsföreskrifter.

Föreslagen lydelse

190 §

Sökande av ändring

I ett beslut som en myndighet har meddelat med stöd av denna lag får ändring sökas genom besvär hos Vasa förvaltningsdomstol på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996), *om inte något annat föreskrivs nedan. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.*

Över beslut av statsrådets allmänna sammanträde får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i 7 § i förvaltningsprocesslagen.

Över ett förbud eller föreläggande som en kommunal tjänsteinnehavare meddelat med stöd av 182 § får besvär inte anföras. Över beslut om sådan överföring av tillsynen till en annan myndighet som avses i 189 § får besvär inte anföras. Över beslut enligt 36, 126 och 128 § om överföring av ärenden till en annan myndighet samt avgöranden om separat behandling av ersättningsyrkanden enligt 129 § får besvär inte anföras separat. Ändring i den behandlingsavgift som tas ut enligt 205 § får sökas på samma sätt som ändring i huvudsaken.

I beslut om godkännande av kommunala miljöskyddsföreskrifter och taxan för behandlingsavgifter får ändring sökas genom besvär på det sätt som anges i kommunallagen (365/1995). Den statliga tillsynsmyndigheten har rätt att söka ändring i beslut som gäller kommunala miljöskyddsföreskrifter.

Gällande lydelse

I Vasa förvaltningsdomstols beslut får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

195 §

Sökande av ändring i vissa fall

Över myndighetsbeslut som gäller typgodkännande samt över Säkerhets- och kemikalieverkets beslut enligt 162 § att utfärda eller återkalla ett certifikat får besvär anföras på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

Parter får begära omprövning av beslut som fattats av sådana besiktningsorgan och motsvarande inrättningar som avses i 26 § 2 mom. *hos den som fattat beslutet*, på det sätt som anges i förvaltningslagen. I ett beslut genom vilket en begäran om omprövning har avslagits får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

Den som är missnöjd med bedömningen av kompetens som har visats i enlighet med 159 § i en fristående examen får söka ändring i bedömningen på det sätt som anges i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning.

Den som är missnöjd med bedömningen av kompetens som har visats i enlighet med 159 § i en yrkesinriktad grundexamen som baserar sig på en läroplan får söka ändring i bedömningen på det sätt som anges i lagen om yrkesutbildning.

Den vars kompetens har bedömts får begära omprövning av ett beslut om utfärdande av betyg som ett av Säkerhets- och kemikalieverket eller Finlands miljöcentral godkänt sakkunnigt organ har fattat med stöd av 159 §. Omprövning begärs hos den som har fattat beslutet och på det sätt som anges i förvaltningslagen. I ett beslut genom vilket en begäran om omprövning har avslagits får ändring

Föreslagen lydelse

Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

195 §

Sökande av ändring i vissa fall

Över myndighetsbeslut som gäller typgodkännande samt över Säkerhets- och kemikalieverkets beslut enligt 162 § att utfärda eller återkalla ett certifikat får besvär anföras på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. *Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.*

Parter får begära omprövning av beslut som fattats av sådana besiktningsorgan och motsvarande inrättningar som avses i 26 § 2 mom., på det sätt som anges i förvaltningslagen. I ett beslut genom vilket en begäran om omprövning har avslagits får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. *Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.*

Den som är missnöjd med bedömningen av kompetens som har visats i enlighet med 159 § i en fristående examen får söka ändring i bedömningen *genom besvär* på det sätt som anges i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning.

Den som är missnöjd med bedömningen av kompetens som har visats i enlighet med 159 § i en yrkesinriktad grundexamen som baserar sig på en läroplan får söka ändring i bedömningen *genom besvär* på det sätt som anges i lagen om *grundläggande* yrkesutbildning.

Den vars kompetens har bedömts får, *på det sätt som anges i förvaltningslagen*, begära omprövning av ett beslut om utfärdande av betyg som ett av Säkerhets- och kemikalieverket eller Finlands miljöcentral godkänt sakkunnigt organ har fattat med stöd av 159 §. I ett beslut genom vilket en begäran om omprövning har avslagits får ändring sökas hos förvaltningsdomstolen på det sätt som

RP 43/2017 rd

Gällande lydelse

sökas hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Föreslagen lydelse

anges i förvaltningsprocesslagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras *endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

På sökande av ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. På ett beslut av förvaltningsdomstolen som ska delges genom bevislig delgivning och som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol upphäver ett beslut i fråga om vilket ändringsökandet ska ske med tillämpning av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet dock behandlas och avgöras i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

2.

Lag

om ändring av vattenlagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i vattenlagen (587/2011) 15 kap. 1 § 2 mom.,
ändras 15 kap 1 § 3 mom., 3 § och 6 § 1 mom., och
fogas till 15 kap. en ny 1 a § som följer:

Gällande lydelse

15 kap

Sökande av ändring och verkställande av beslut

1 §

Sökande av ändring

Föreslagen lydelse

15 kap

Sökande av ändring och verkställande av beslut

1 §

Sökande av ändring

En besvärsskrift som avser ett tillståndsbeslut eller ett beslut om beviljande av rätt och bilagorna till besvärsskriften ska inom 30 dagar från delfäende av beslutet lämnas till den myndighet som fattat beslutet. En besvärsskrift som avser ett beslut som meddelats vid en dikningsförrättning eller i ett förvaltningsstvångsärende och dess bilagor ska dock ges in till Vasa förvaltningsdomstol.

Omprövning av beslut som tillsynsmyndigheten har meddelat enligt 3 kap. 11 § 3 mom. eller av beslut som fiskerimyndigheten har meddelat enligt 3 kap. 15 § 1 och 2 mom. får begäras skriftligen hos tillståndsmyndigheten inom 30 dagar efter det att beslutet har meddelats. Beslut med anledning av en begäran om omprövning meddelas efter anslag och information om beslutet ska ges i enlighet med vad som föreskrivs i 11 kap. 22 § om meddelande av och information om beslut. Ändring i beslut med anledning av begäran om omprövning får sökas enligt vad som föreskrivs i 1 mom.

(upphävs 2 mom.)

Omprövning av beslut om godkännande eller ändring av samordnad recipientkontroll eller av kontrollplanen som tillsynsmyndigheten har meddelat enligt 3 kap. 11 § eller av beslut om godkännande av en plan för fullgörande av fiskevårdsskyldighet och fastställande av en plan för användning av fiskerihushållningsavgift som fiskerimyndigheten har meddelat enligt 3 kap. 15 § får begäras skriftligen hos tillståndsmyndigheten inom 30 dagar efter det att beslutet har meddelats. Beslut med anledning av en begäran om omprövning meddelas efter anslag och information om beslutet ska ges i enlighet med vad som föreskrivs i 11 kap. 22 § om meddelande av och information om beslut. Ändring i be-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

slut med anledning av begäran om omprövning får sökas enligt vad som föreskrivs i 1 mom.

1 a §

Sökande av ändring i beslut om godkännande av kommunens taxa

Ändring i ett beslut om godkännande av taxa till grund för en avgift som kommunen tar ut för behandling av vattenhushållningsärenden får sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i kommunallagen (410/2015). Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

3 §

Hörande med anledning av besvär

Den myndighet som har meddelat beslutet ska offentliggöra besvär genom att under minst 14 dagar kungöra dem på sin anslagstavla och på anslagstavlorna i kommunerna inom projektets influensområde. Besvärshandlingarna ska hållas framlagda i kommunerna i fråga under kungörelsetiden.

Myndigheten ska ge den som ansöker om tillstånd, de parter som saken särskilt berör och de myndigheter som bevakar allmänna intressen möjlighet att avge bemötande med anledning av besvären, om detta inte är uppenbart onödigt. Sametinget ska ges möjlighet att avge bemötande, om ett projekt genomförs inom samernas hembygdsområde eller dess verkningar utsträcker sig till det och om projektet kan påverka samernas rättigheter som urfolk.

Uppgifter om att besvär anförts ska för avgivande av bemötande meddelas så som föreskrivs i förvaltningslagen. Samtidigt ska myndigheten meddela var besvärshandlingarna är framlagda och till vem bemötandena kan ges in inom den tid som satts ut för avgivande av bemötande.

Den myndighet som har fattat beslutet ska utan dröjsmål, dock senast inom 30 dagar från utgången av den tid som satts ut för avgivande av bemötande, till Vasa förvalt-

3 §

Hörande med anledning av besvär

Vasa förvaltningsdomstol ska offentliggöra besvär som avses i § 1 mom. genom att under minst 14 dagar kungöra dem på sin anslagstavla och på anslagstavlorna i kommunerna inom projektets influensområde. Besvärshandlingarna ska hållas framlagda i kommunerna i fråga under kungörelsetiden.

Vasa förvaltningsdomstol ska ge den som ansöker om tillstånd, de parter som saken särskilt berör och de myndigheter som bevakar allmänna intressen möjlighet att avge bemötande med anledning av besvären, om detta inte är uppenbart onödigt. Sametinget ska ges möjlighet att avge bemötande, om ett projekt genomförs inom samernas hembygdsområde eller dess verkningar utsträcker sig till det och om projektet kan påverka samernas rättigheter som urfolk.

Uppgifter om att besvär anförts ska för avgivande av bemötande meddelas så som föreskrivs i förvaltningslagen. Samtidigt ska Vasa förvaltningsdomstol meddela var besvärshandlingarna är framlagda och till vem bemötandena kan ges in inom den tid som satts ut för avgivande av bemötande.

Gällande lydelse

ningsdomstol ge in besvärshandlingarna, bemötandena och övriga beslutshandlingar samt vid behov sitt utlåtande i ärendet.

När ett beslut som har meddelats vid en dikningsförrättning eller i ett förvaltnings-tvångsärende har överklagats ska Vasa förvaltningsdomstol för handläggningen av besvärärendet beställa de handlingar som har uppstått i ärendet. Förvaltningsdomstolen ska ge parterna och myndigheterna möjlighet att avge bemötande i enlighet med det som föreskrivs i 2 och 3 mom. Förvaltningsdomstolen ska offentliggöra besvär genom att under minst 14 dagar kungöra dem på de berörda kommunernas anslagstavlor.

6 §

Sökande av ändring i Vasa förvaltningsdomstols beslut

Ändring i Vasa förvaltningsdomstols beslut får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen i enlighet med förvaltningsprocesslagen.

Föreslagen lydelse

Vasa förvaltningsdomstol ska för handläggningen av besvärärendet beställa de handlingar som har uppstått i ärendet.

6 §

Sökande av ändring i Vasa förvaltningsdomstols beslut

Ändring i Vasa förvaltningsdomstols beslut som avses i 5 § får sökas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På sökande av ändring i ett förvaltningsbeslut som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

På sökande av ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. På ett beslut av Vasa förvaltningsdomstol som ska delges genom bevislig delgivning och som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol upphäver ett beslut som bestämmelser som gällde vid denna lags ikraftträdande ska tillämpas på och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet behandlas och avgöras i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

3.

Lag

om ändring av markanvändnings- och bygglagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) 188, 189, 189 a, 189 b, 190 ja 190 a §, av dem 188 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1441/2006, 1129/2008 och 28/2016, 189 a § sådan den lyder i lag 222/2003 och 917/2013, 189 b § sådan den lyder i lag 222/2003, 190 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1529/2009, 682/2014 och 204/2015 samt 190 a § sådan den lyder i lag 1261/2014, samt
fogas till lagen en ny 190 b § som följer:

Gällande lydelse

188 §

Sökande av ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar

Ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar får sökas hos förvaltningsdomstolen genom besvär på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. Rättsförfarandet enligt kommunallagen tillämpas dock inte i ärenden som gäller godkännande av en detaljplan ens när beslutanderätten har överförts på kommunstyrelsen eller en nämnd på det sätt som föreskrivs i 52 §.

Besvär som gäller en detaljplan som skall anses vara viktig med tanke på bostadsbyggande eller annars vara av samhällilig vikt skall behandlas i brådskande ordning. Besvärsinstansen skall på kommunens begäran lägga fram en uppskattning av när beslut om en sådan plan meddelas. Om det inte är möjligt att följa den uppskattade tidsplanen skall kommunen underrättas om detta.

I ett beslut av förvaltningsdomstolen som gäller en detaljplan inom området för en generalplan med rättsverkningar och genom vilket besvär har lämnats utan prövning eller det överklagade myndighetsbeslutet inte har blivit ändrat till den del som besvären gäller får ändring sökas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Vad som föreskrivs i detta moment gäller inte stranddetaljplaner.

De som saken gäller anses ha fått del av ett beslut som gäller godkännandet av en plan eller en byggnadsordning när beslutet i enlighet med 63 § kommunallagen har lagts

Föreslagen lydelse

188 §

Sökande av ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar

Ändring i beslut om godkännande av planer och byggnadsordningar får sökas hos förvaltningsdomstolen genom besvär på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. *Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.*

Besvär som gäller en detaljplan som ska anses vara viktig med tanke på bostadsbyggande eller annars vara av samhällilig vikt ska behandlas *skyndsamt*. Besvärsinstansen ska på kommunens begäran lägga fram en uppskattning av när beslut om en sådan plan meddelas. Om det inte är möjligt att följa den uppskattade tidsplanen ska kommunen underrättas om detta.

De som saken gäller anses ha fått del av ett beslut som gäller godkännandet av en plan eller en byggnadsordning när beslutet i enlighet med 63 § kommunallagen har lagts

RP 43/2017 rd

Gällande lydelse

fram offentligt.

189 §

Sökande av ändring i beslut om utvecklingsområden

Ändring i ett beslut av kommunen som gäller frågan om att utse ett område till utvecklingsområde och som inte fattas i samband med godkännandet av en plan, söks genom besvär på det sätt som bestäms i kommunallagen.

189 a §

Sökande av ändring i beslut om fastställande av utvecklingskostnadsersättning

Ändring i ett beslut av kommunen som gäller fastställande av utvecklingskostnadsersättning får sökas på det sätt som bestäms i kommunallagen. Rätten att söka ändring bestäms likväl enligt förvaltningsprocesslagen.

Vid ändringssökande iakttas i övrigt förvaltningsprocesslagen.

När det gäller värderingen av en fastighet ska förvaltningsdomstolen begära ett utlåtande av Lantmäteriverket, om det inte är uppenbart onödigt.

189 b §

Sökande av ändring i beslut om debitering av utvecklingskostnadsersättning

Ändring i ett beslut av kommunen som gäller debitering av utvecklingskostnadsersättning får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. I samband med debiteringen kan ändring inte sökas i fråga om ersättningsgrunder som vid fastställandet av utvecklingskostnadsersättningen har avgjorts genom ett beslut som har vunnit laga kraft.

Föreslagen lydelse

fram offentligt.

189 §

Sökande av ändring i beslut om utvecklingsområden

Ändring i ett beslut av kommunen som gäller frågan om att utse ett område till utvecklingsområde och som inte fattas i samband med godkännandet av en plan, *får sökas* genom besvär *hos förvaltningsdomstolen* på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. *Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.*

189 a §

Sökande av ändring i beslut om fastställande av utvecklingskostnadsersättning

Ändring i ett beslut av kommunen som gäller fastställande av utvecklingskostnadsersättning får sökas på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. Rätten att söka ändring bestäms likväl enligt förvaltningsprocesslagen (586/1996). *Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.*

När det gäller värderingen av en fastighet ska förvaltningsdomstolen begära ett utlåtande av Lantmäteriverket, om det inte är uppenbart onödigt.

189 b §

Sökande av ändring i beslut om debitering av utvecklingskostnadsersättning

Ändring i ett beslut av kommunen som gäller debitering av utvecklingskostnadsersättning får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen *på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen*. I samband med debiteringen kan ändring inte sökas i fråga om ersättningsgrunder som vid fastställandet av utvecklingskostnadsersättningen har avgjorts genom ett beslut som har vunnit laga kraft. *Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvalt-*

RP 43/2017 rd

Gällande lydelse

Vid ändringssökande iakttas förvaltningsprocesslagen. Besvär uppskjuter ändå inte verkställigheten av beslutet, om inte besvärinstansen bestämmer något annat.

190 §

Sökande av ändring i andra beslut av en myndighet

Ändring i ett beslut som en kommunal myndighet fattat med stöd av denna lag och som inte avses i 188 eller 189 § söks hos förvaltningsdomstolen genom besvär. Samma gäller sökande av ändring i ett beslut av ett förbund på landskapsnivå enligt 33 § 3 mom. samt i ett beslut som en närings-, trafik- och miljöcentral fattat med stöd av denna lag. Behörig förvaltningsdomstol bestäms enligt 12 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996). När närings-, trafik- och miljöcentralens beslut överklagas är behörig förvaltningsdomstol dock den inom vars domkrets största delen av området i fråga ligger.

En myndighet som fattat ett beslut enligt denna lag har besvärsrätt i fråga om förvaltningsdomstolens beslut, om förvaltningsdomstolen har ändrat myndighetens beslut eller upphävt det.

I en kommunal myndighets beslut enligt 137 § i ärenden som gäller planeringsbehov och i ärenden som gäller undantagsbeslut, bygglov, åtgärdsstillstånd eller gatuplaner samt i ärenden som gäller en i 182 § 1 mom. avsedd skyldighet och föreläggande och utdömande av vite samt föreläggande av hot om tvångsutförande och beslut om verkställighet av tvångsutförande i samband med skyldigheten, får ändring i sådana beslut av förvaltningsdomstolen genom vilka besvär har lämnats utan prövning eller de myndighetsbeslut som besvären gäller inte har blivit ändrade, sökas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Det som bestäms i 3 mom. iakttas också i ärenden som gäller beslut som en av kommunal myndighet har fattat med stöd av 103 j, 103 k och 103 l §.

I beslut av förvaltningsdomstolen som gäl-

Föreslagen lydelse

ningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Besvär uppskjuter inte verkställigheten av beslutet, om inte besvärinstansen bestämmer något annat.

190 §

Sökande av ändring i andra beslut av en myndighet

Ändring i ett beslut som en kommunal myndighet fattat med stöd av denna lag och som inte avses i 188, 189, 189 a, 189 b eller 190 b § får sökas hos förvaltningsdomstolen genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Det samma gäller sökande av ändring i ett beslut av ett förbund på landskapsnivå enligt 33 § 3 mom. samt i ett beslut som en närings-, trafik- och miljöcentral fattat med stöd av denna lag. Behörig förvaltningsdomstol bestäms enligt 12 § i förvaltningsprocesslagen. När närings-, trafik- och miljöcentralens beslut överklagas är behörig förvaltningsdomstol dock den inom vars domkrets största delen av området i fråga ligger.

En myndighet som fattat ett beslut enligt denna lag har besvärsrätt i fråga om förvaltningsdomstolens beslut, om förvaltningsdomstolen har ändrat myndighetens beslut eller upphävt det.

I beslut av förvaltningsdomstolen som gäl-

Gällande lydelse

ler bygglov, gatuplan eller dagvattenplan får ändring inte sökas genom besvär till den del ärendet har avgjorts i en lagakraftvunnen detaljplan.

Vid ändringssökande iaktas i övrigt förvaltningsprocesslagen.

190 a §

Sökande av ändring i beslut av Säkerhets- och kemikalieverket

Ändring i ett beslut som Säkerhets- och kemikalieverket fattat med stöd av 181 § i denna lag söks hos förvaltningsdomstolen genom besvär. Behörig förvaltningsdomstol bestäms enligt 12 § i förvaltningsprocesslagen.

En myndighet som fattat ett beslut enligt denna lag har besvärsrätt i fråga om förvaltningsdomstolens beslut, om förvaltningsdomstolen har ändrat myndighetens beslut eller upphävt det. Beslut som marknads tillsynsmyndigheten fattat med stöd av denna lag eller byggproduktförordningen ska iaktas även om ändring söks.

Vid ändringssökande iaktas i övrigt förvaltningsprocesslagen.

Föreslagen lydelse

ler bygglov, gatuplan eller dagvattenplan får ändring inte sökas genom besvär till den del ärendet har avgjorts i en lagakraftvunnen detaljplan.

Över förvaltningsdomstolens beslut i ett ärende enligt denna paragraf får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

190 a §

Sökande av ändring i beslut av Säkerhets- och kemikalieverket

Ändring i ett beslut som Säkerhets- och kemikalieverket fattat med stöd av 181 § får sökas hos förvaltningsdomstolen genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

En myndighet som fattat ett beslut enligt denna lag har besvärsrätt i fråga om förvaltningsdomstolens beslut, om förvaltningsdomstolen har ändrat myndighetens beslut eller upphävt det. Beslut som marknads tillsynsmyndigheten fattat med stöd av denna lag eller byggproduktförordningen ska iaktas även om ändring söks.

190 b §

Sökande av ändring i beslut om taxa för kommunens inspektions- och tillsynsuppgifter samt för dagvattenhantering

Ändring i ett beslut om godkännande av en taxa till grund för avgifter till kommunen för inspektions- och tillsynsuppgifter, andra myndighetsuppgifter samt dagvattenhantering får sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i kommunallagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

*Denna lag träder i kraft den 20 .
På sökande av ändring i ett sådant beslut*

RP 43/2017 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. På ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen som ska delges genom bevislig delgivning och som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol upphäver ett beslut i fråga om vilket ändringsökandet ska ske med tillämpning av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet dock behandlas och avgöras i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

4.

Lag

om ändring av marktäktslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i marktäktslagen (555/1981) 4 b § 2 mom. och 20 § 1 mom., sådana de lyder i lag 424/2015, och
fogas till 14 §, sådan den lyder i lagarna 463/1997 och 424/2015, ett nytt 5 mom. som följer:

Gällande lydelse

4 b §

Styrning och tillsyn över täktverksamhet

Närings-, trafik- och miljöcentralen styr och övervakar verksamheten enligt denna lag inom sitt område.

14 §

*Tillsynsmyndighet och förvaltningstvångs-
renden*

20 §

Sökande av ändring

Tillståndsbeslut som en myndighet meddelat med stöd av denna lag får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Föreslagen lydelse

4 b §

Styrning och tillsyn över täktverksamhet

Närings-, trafik- och miljöcentralen styr och övervakar verksamheten enligt denna lag *på sitt område samt verksamhet med ett gemensamt tillstånd enligt 4 a § i de fall då behandlingen av det tillståndsärende som gäller verksamheten omfattas av den statliga miljötillståndsmyndighetens behörighet.*

14 §

*Tillsynsmyndighet och förvaltningstvångs-
renden*

De rättigheter och skyldigheter som tillsynsmyndigheten har enligt 1 och 2 mom. gäller närings-, trafik- och miljöcentralen när den övervakar verksamhet med ett gemensamt tillstånd enligt 4 a § i kommunen.

20 §

Sökande av ändring

Beslut som en myndighet meddelat med stöd av denna lag får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). *Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta för-*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

valtningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På sökande av ändring i ett beslut av en kommunal myndighet eller av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag och i vilket ändring ska sökas på det sätt som föreskrivs i kommunallagen (410/2015) tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. Över ett beslut av förvaltningsdomstolen som har meddelats efter ikraftträdandet av denna lag får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. På ett beslut av förvaltningsdomstolen som ska delges genom bevislig delgivning och som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol upphäver ett beslut i fråga om vilket ändringssökandet ska ske med tillämpning av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet dock behandlas och avgöras i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

5.

Lag

om ändring av 62 § i naturvårdslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i naturvårdslagen (1096/1996) 62 § 1 mom., sådan den lyder i lag 1059/2015, som följer:

Gällande lydelse

62 §

Besvär över förvaltningsdomstolens beslut

Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen, om beslutet gäller

- 1) ett förbud eller en begränsning enligt 18 § 2 mom.,
 - 2) inrättandet av naturskyddsområden enligt 24 § 1 och 3 mom.,
 - 3) hävning av fridlysningen av ett naturskyddsområde enligt 27 §,
 - 4) inrättande av landskapsvårdsområden enligt 33 §,
 - 5) undantag från Europeiska unionens specialbestämmelser om artskydd enligt 49 § 3 mom., eller
 - 6) ett tidsbegränsat förbud enligt 55 § 1 mom.
-

Föreslagen lydelse

62 §

Besvär över förvaltningsdomstolens beslut

Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen, om beslutet gäller

- 1) ett förbud eller en begränsning enligt 18 § 2 mom.,
 - 2) inrättandet av naturskyddsområden enligt 24 § 1 och 3 mom.,
 - 3) hävning av fridlysningen av ett naturskyddsområde enligt 27 §,
 - 4) inrättande av landskapsvårdsområden enligt 33 §, eller
 - 5) ett tidsbegränsat förbud enligt 55 § 1 mom.
-

Denna lag träder i kraft den 20 .

På sökande av ändring i ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. På ett sådant beslut av förvaltningsdomstolen som ska delges genom bevislig delgivning och som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en fullföljdsdomstol upphäver ett beslut i fråga om vilket ändringssökandet ska ske med tillämpning av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag ska tillämpas på och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet dock

RP 43/2017 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

behandlas och avgörs i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

6.

Lag

om ändring av 6 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om högsta förvaltningsdomstolen (1265/2006) 6 § 3 mom., sådan den lyder i lag 892/2015, som följer:

Gällande lydelse

6 §

I de fall som avses i 2 mom. kan ärendet behandlas och avgöras utan de sakkunnigledamöter om vilkas deltagande i övrigt i en sammansättning vid avgörande föreskrivs särskilt.

Föreslagen lydelse

6 §

I de fall som avses i 2 mom. kan ärendet behandlas och avgöras utan de sakkunnigledamöter om vilkas deltagande i övrigt i en sammansättning vid avgörande föreskrivs särskilt. *Ärenden som gäller besvärstillstånd enligt miljöskyddslagen och vattenlagen kan avgöras också i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot.*

*Denna lag träder i kraft den 20 .
På ärenden som är anhängiga vid högsta förvaltningsdomstolen vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.*