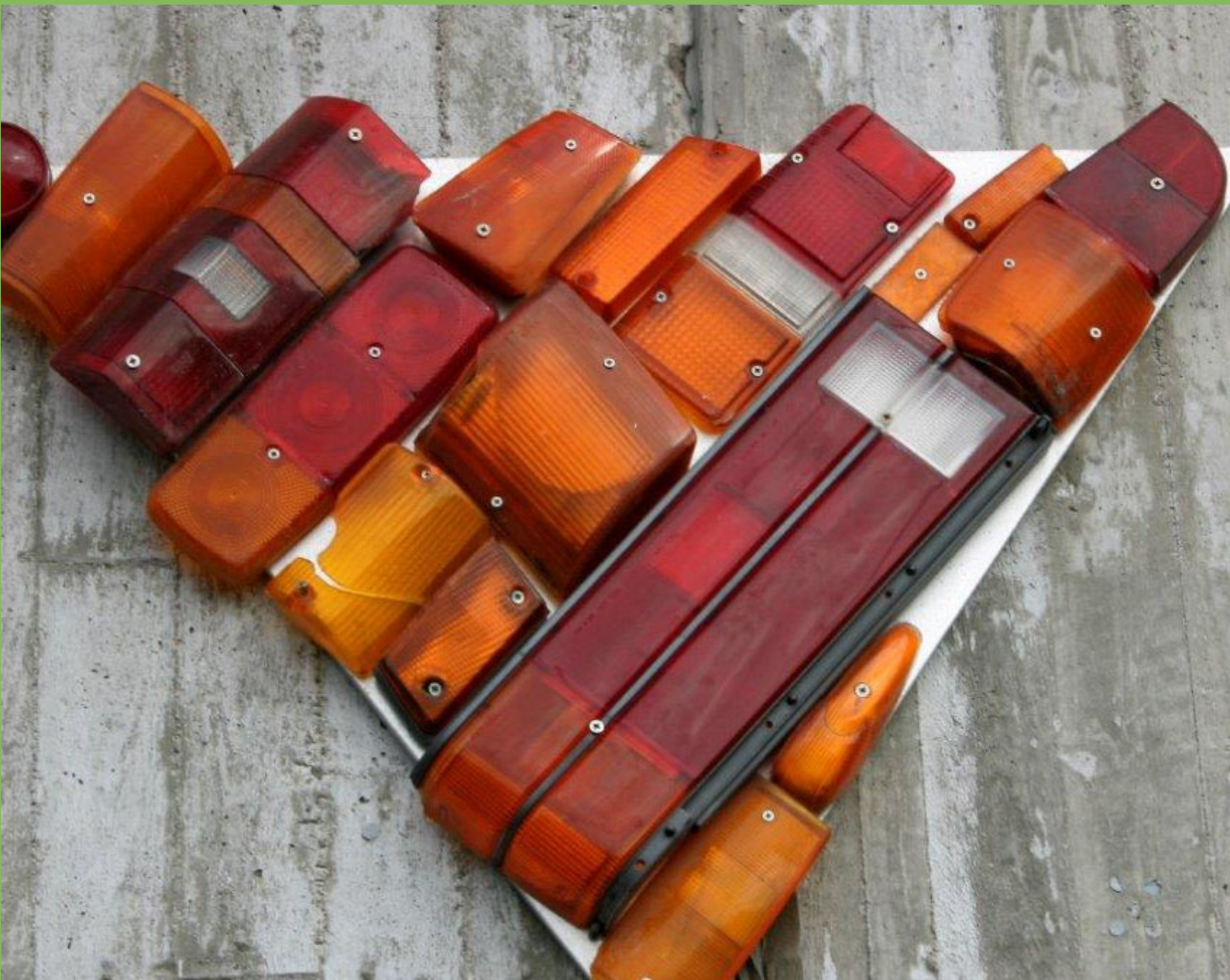


Ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuus (OITIS)

**Sanna Suvanto, Anne Vehmas,
Venla Pesonen, Laura Lundgren, Katri Haila**

YMPÄRISTÖN-
SUOJELU



SUOMEN YMPÄRISTÖ 9 | 2015

Ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuus (OITIS)

**Sanna Suvanto, Anne Vehmas, Venla Pesonen,
Laura Lundgren, Katri Haila**

Helsinki 2015

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

SUOMEN YMPÄRISTÖ 9 | 2015
Ympäristöministeriö
Ympäristönsuojeluosasto

Taitto: Erja Kankala, valtioneuvoston hallintoyksikkö
Kansikuva: Raili Malinen, Ympäristöhallinnon kuvapankki

Julkaisu on saatavana myös internetistä:
www.ym/julkaisut

ISBN 978-952-11-4468-4 (PDF)
ISSN 1796-1637 (verkkokj.)

ESIPUHE

Käsillä oleva selvitys ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuudesta (OITIS) on koettu ympäristöministeriössä pitkään tarpeelliseksi. Ympäristöoikeuden säännöstö on kasvanut varsin laajaksi, ja sen kohtuullinen hallitseminen voi olla varsin työlästä useille yrityksille, yhteisöille ja kansalaisille. Tiedon hankkiminen on vielä hankaloitunut sen myötä, että kansallisten säännösten ohella myös kansainvälisiä sopimuksia ja Euroopan unionin säädöksiä syntyy yhä enemmän.

Tämä selvitys on jatkoa Tampereen yliopiston johtamiskoulutuslaitoksen ympäristöministeriölle vuonna 2014 tekemään selvitykseen ”Miten ympäristöperusoikeus toteutuu?” Perustuslain velvoitteet ovat myös taustana tälle Ramboll Finland Oy:n tekemälle selvitykselle. Selvityksen on laatinut Ramboll Finland Oy:n työryhmä, jonka keskeisiä jäseniä ovat olleet OTK, LL, M Sanna Suvanto, Psykologian maisteri Anne Vehmas, FM (ympäristöbiologia) Laura Lundgren ja Ins. AMK (ympäristötekniikka) Venla Pesonen. Toimenpide-ehdotusten arviointiin on lisäksi osallistunut ETT Katri Haila Ramboll Management Consulting Oy:stä.

Tämän selvityksen tavoitteena on ollut selvittää ensinnäkin se, minkälaisia ongelmia eri tahoilla on ollut saada ympäristöoikeudellista tietoa. Sen perusteella tuli tehdä ehdotuksia siitä, miten ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuutta voitaisiin parantaa. Useimmille on tärkeää tuntea voimassa olevat säännökset, mutta monille on myös tärkeä tietää minkälaisia muutoksia ja lisäyksiä säännöksiin suunnitellaan. Ei kuitenkaan riitä, että tunnetaan nykyiset ja valmisteilla olevat säännökset. Säännöksiä on myös kyettävä tulkitsemaan ja soveltamaan. Sitä helpottaisi se, että ympäristöoikeudellinen tieto tarjottaisiin käyttäjän helposti ymmärrettävässä muodossa. Käyttäjien tietotarpeet ovat hyvin erilaisia. Joillekin riittää, että tunnetaan hyväksyttävät toimintatavat, toiset tarvitsevat tietoa sekä säännöksestä että sen soveltamisesta ja tulkinnasta. Pelkän juridiikan hallinta ei myöskään riitä, vaan säädöksiä ja niiden perimmäistä tarkoitusta ymmärtääkseen tulkitsija tarvitsee myös tietoa ympäristön- ja luonnonsuojelusta, luonnontieteistä ja tekniikasta. Tämä ongelmakenttä ei kuitenkaan ole kuulunut tämän selvityksen piiriin.

Monet tahot, erityisesti viranomaiset, etujärjestöt ja kansalaisjärjestöt, tuottavat alallaan tarvittavaa ympäristöoikeudellista tietoa, joka on tai voisi olla muidenkin tarvitsijoiden käytettävissä. Sen vuoksi kysymykset työnjaosta ja yhteistyöstä ympäristöoikeudellisen tiedon hankkimisessa ja muokkaamisessa on myös tärkeä. Tällä alalla ei kuitenkaan ole tarvetta pitää tietoa piilossa, vaan useimmiten on hyödyllistä, että tuotettu tieto on kaikkien käytettävissä. Uskon, että kaikki tahot ovat valmiita jakamaan tuottamaansa ympäristöoikeudellista tietoa muillekin kunhan tiedon leittämiseksi on toimivat kanavat.

SISÄLLYS

1	Johdanto	7
2	OTIS-hankkeen tavoitteet ja menetelmät	8
2.1	Yleistä	8
2.2	Selvitys kotimaisista tietolähteistä ja muiden maiden käytännöistä	9
2.3	Internetkysely.....	10
2.4	Ryhmähaastattelut	10
2.5	Työpajaseminaari.....	11
3	Ympäristöoikeudellisen tiedonsaannin nykytila	12
3.1	Mitä on ympäristöoikeudellinen tieto?.....	12
4	Viranomaisten tiedonantovelvollisuus	17
4.1	Yleistä tiedonantovelvollisuudesta	17
4.2	Århusin sopimus	17
4.3	Kansallinen lainsäädäntö	19
5	Sähköiset palvelut	24
5.1	Sähköiset viranomaispalvelut.....	24
5.2	Tiedonsaantia koskevia kehitysehdotuksia Suomessa	31
6	Tiedonsaannin viestinnälliset haasteet	33
6.1	Viestintäketjun häiriötekijöitä	33
6.2	Eri toimijoiden profilointi.....	34
7	Muiden maiden tiedotuskäytännöt	36
7.1	Ruotsi	36
7.2	Norja.....	36
7.3	Tanska.....	37
7.4	Iso-Britannia	38
7.5	Viro.....	40
7.6	Hollanti.....	41
7.7	Itävalta	41
7.8	Saksa	42
7.9	Johtopäätökset.....	42

8	Tiedonkäyttäjien kokemukset	43
8.1	Ympäristöoikeudellisen tiedon käyttötavat ja tietotarpeet	43
8.2	Ympäristöoikeudellisen tiedon lähteet.....	45
8.3	Tiedon tuottajat ja jakajat.....	46
8.4	Maksuhalukkuus.....	47
8.5	Tiedonsaannin ongelmat	48
8.6	Tiedonkäyttäjien kehittämis ehdotukset.....	51
9	Johtopäätökset	54
10	Kehittämis ehdotukset	56
10.1	Tiedon esittämistavat.....	56
10.2	Säädösten valmistelun avoimuuden ja osallistumismahdollisuuksien parantaminen.....	59
10.3	Henkilökohtainen neuvontapalvelu	60
10.4	Oppaat.....	62
10.5	Viranomaisten välinen yhteistyö.....	62
11	Sähköinen verkkoportaali	63
12	Yhteenveto	66
	Lähdeluettelo	68
	Liitteet	70
	Liite 1. Kysely ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuudesta	70
	Liite 2. Kyselyn tulospöytäkirja.....	75
	Liite 3. Taustamateriaalia OITIS-tutkimushankkeen pienryhmäkeskusteluja varten	88
	Liite 4.	91

1 Johdanto

Ympäristöä koskevien säädösten ja määräysten selvittäminen ei ole helppoa, vaan vaatii usein paljon vaivaa ja aikaa. Erityisesti yksittäisten kansalaisten, kansalaisjärjestöjen ja pienyritysten saattaa olla työlästä selvittää ympäristöä koskevat oikeutensa ja velvollisuutensa. Ongelman ratkaisemiseksi ympäristöministeriö on käynnistänyt hankkeen Ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuus, jossa laaditaan selvitys ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuteen ja soveltamiseen liittyvistä ongelmista. Selvitys on osa ympäristöministeriön Oikeudellisen tiedon saatavuus (OITIS) -hanketta. Hankkeen eri osissa tarkastellaan, miten Suomen perustuslain sekä Århusin sopimuksen takaama oikeus asialliseen ja riittävään tietoon ympäristöperusoikeuden toteuttamisessa toteutuu Suomessa. Tämän selvityksen lisäksi OITIS-hankkeeseen kuuluu myös sisarhanke Ympäristöperusoikeuden toteutuminen, joka on Ympäristöministeriön ja Tampereen yliopiston yhteishanke. Sisarhanke on päättynyt syksyllä 2014, ja tässä selvityksessä jatketaan osittain eteenpäin Ympäristöperusoikeuden toteutuminen-hankkeen tulosten perusteella, mutta keskittyen ainoastaan tiedon saatavuuden ja käytettävyyden näkökulmaan.

Ympäristöoikeudellisella tiedolla tarkoitetaan suomalaista lainsäädäntöä, viranomaisten ohjeita ja oikeuskäytäntöjä, jotka koskevat muun muassa ympäristönsuojelua, vesien suojelua, luonnonsuojelua, luonnonvarojen ja maankäytön suunnittelua, kulttuuriympäristön suojelua ja hoitoa sekä lisäksi näitä asioita koskevaa kansainvälistä ja EU:n ympäristöoikeudellista tietoa.

Suomen perustuslain 20 §:n sekä 2 §:n mukaan jokaisella on vastuu ympäristöstä, ja julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön, sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Århusin yleissopimuksen 5 artikla edellyttää mm. että tietojen antamista varten perustetaan järjestelmä, jolla taataan, että viranomaiset saavat riittävästi tietoja sellaisista ehdoteuista tai olemassa olevista toimista, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Kukin sopimusosapuoli huolehtii siitä, että viranomaiset toimivat kansallisen lainsäädännön puitteissa avoimesti antaessaan ympäristöä koskevia tietoja yleisölle, ja että nämä tiedot ovat tehokkaasti saatavilla.

Hankkeen tavoitteena on tuoda julkisuutta Suomen valtion Århusin yleissopimuksen velvoitteiden täytäntöönpanolle ja toiminnan kehittämiselle ja tunnistaa ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuden ongelmia erilaisten tiedonhakijoiden keskuudessa heidän kokemustensa kautta. Kokemuksia ja tiedonsaannin haasteita peilataan ympäristöperusoikeuden ja Århusin sopimuksen tavoitteiden toteutumiseen sekä muihin lainsäädännön asettamiin ympäristöoikeudellisen tiedonsaannin reunaehtoihin. Lopputavoitteena on tuottaa ehdotus tiedonsaantijärjestelmän kehittämisestä siten, että se palvelee sekä lainsäädännön asettamia vaatimuksia että käyttäjien konkreettisia tarpeita.

2 OITIS-hankkeen tavoitteet ja menetelmät

2.1

Yleistä

Selvityksen kohteena ovat hallinnon, elinkeinoelämän, järjestöjen ja tavallisten kansalaisten tarpeet. Tavoitteena on kehittää tiedon saatavuutta niin, että kaikilla olisi mahdollisuus saada kohtuullisella vaivalla riittävästi ja ymmärrettävästi tietoa oikeuksistaan ja velvoitteistaan ympäristöä koskevien voimassa olevien tai valmisteilla olevien säädösten ja määräysten selvittämisestä.

Hankkeessa pyritään lisäksi hahmottamaan, kuinka pitkälle viranomaisten vastuu ympäristöoikeudellisen tiedon tuottamisesta ja jakamisesta ulottuu ja millä tavalla esimerkiksi etu- ja kansalaisjärjestöt ja yritykset voisivat omilla toimialoillaan parantaa ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuutta.

Työn aloitusvaiheessa hankkeen tavoitteiksi nimettiin muun muassa seuraavat lähtökohdat:

- tunnistaa ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuden ongelmia erilaisten tiedonhakijoiden keskuudessa heidän kokemustensa kautta
- tarkentaa, miksi nykyinen ympäristöoikeudellinen tieto koetaan vaikeasti hahmotettavaksi
- hyödyntää Tampereen Yliopiston Ympäristöperusoikeuden toteutuminen -tutkimuksessa saatuja tuloksia ja syventää niitä käytännön ratkaisuiksi
- selvittää, miten erilaiset tiedon käyttäjät seuraavat ympäristöoikeuden kehitystä ja kuinka ympäristöoikeuden muutosten ennakoimista pystyttäisiin helpottamaan
- vertailla muiden Pohjoismaiden ja EU-jäsenmaiden käytäntöjä ympäristöoikeudellisen tiedon saannin ja sovellettavuuden helpottamiseksi
- eri maiden käytäntöjen vertailun kautta hahmottaa, minkälainen ympäristöoikeudellinen tieto katsotaan riittäväksi. Vertailun perusteella esitetään arvio, minkälaisia muutoksia Suomen nykyisessä järjestelmässä tulisi tehdä ja kuinka vastuu tiedonsaannista jaettaisiin viranomaisten ja eri toimijoiden välillä.
- koota toimenpidevalikko ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuden ja tiedon sovellettavuuden helpottamiseksi
- arvioida esitettyjen toimenpiteiden kustannuksia ja toteuttamiskelpoisuutta
- luoda katsaus muille aloille tehtyihin vastaaviin selvitystöihin, joissa nykyisiä tiedontuotannon menetelmiä ja tiedonvälityskanavia on pyritty muuttamaan käytännönläheisemmiksi
- dokumentoida yksittäisten kansalaisten, kansalaisjärjestöjen ja pienyrittäjien osallistumista ympäristöä koskevaan päätöksen tekoon

Selvityksessä on pyritty erityisesti keskittymään niihin tiedon hakijoihin ja soveltajiin, joiden mahdollisuudet toteuttaa perusoikeuttaan saada tietoa ja vaikuttaa elinympä-

ristöään koskevaan päätöksentekoon ovat yleisesti ottaen heikoimmat. Käytännössä perusoikeudellisesti heikoimmassa asemassa olevien ryhmän kohtaamista ongelmista pyritään saamaan kokonaiskuvaa tarkastelemalla viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja muiden intressiryhmiä edustavien organisaatioiden kokemuksia kansalaisten asemasta ympäristöoikeudellisessa hankkeissa sekä kansalaisille tuotetun ympäristöoikeudellisen tiedon laadusta.

Selvityksessä esitettävissä ratkaisussa painotus on toimenpiteissä, joilla viranomaiset voivat parantaa ympäristöoikeudellisen tiedon laatua ja saatavuutta. Tämän painotuksen mukaisesti selvitetään, onko tunnistetuilla ympäristöoikeudellisen tiedon viestinnän ryhmillä tarvetta tuntea nykyistä paremmin voimassa olevaa kotimaista tai EU-lainsäädäntöä, tuomioistuinpäätöksiä ja muita viranomaismääräyksiä.

Tässä selvityksessä on alun perin hahmoteltujen kysymysten lisäksi otettu kantaa siihen, mikä on viranomaisen vastuu tuottaa tietoa ja mikä on vastaavasti muiden toimijoiden vastuu omilla resursseillaan tuottaa tai johtaa tietoa siltä osin, kuin tieto ei ole viranomaislähteistä saatavilla. Selvitys selventää eri osapuolten rooleja (vastuut ja velvollisuudet) ympäristöoikeudellisen tiedon tuottamisessa ja saatavuudessa.

2.2

Selvitys kotimaisista tietolähteistä ja muiden maiden käytännöistä

Selvityksen alkuvaiheessa koostettiin yhteenveto keskeisistä olemassa olevista ympäristöoikeudellisen tiedon saannin kanavista sekä toisaalta perustuslain, Suomen lainsäädännön sekä Århusin sopimuksen ja muiden kansainvälisten konventioiden asettamista reunaehdoista tiedon saannille. Reunaehtoja selvityksen rajaukselle ja kehittämisehdotuksille haetaan Suomen voimassaolevasta ympäristölainsäädännöstä ja perustuslaista: perustuslain takaama ympäristöperusoikeus kuuluu kaikille, mutta eri ympäristönormit luokittelevat osallistujia ja sidosryhmiä kuitenkin eritasoisesti. Kansallinen lainsäädäntö asettaa tiedonsaantioikeudelle erilaisia vaatimuksia eri säädöksissä, ja tältä osin pyrittiin selvittämään myös, voiko siitä käytännössä seurata esimerkiksi perusoikeuksien vastaista syrjivyyttä tai epätasa-arvoisuutta erityisesti heikompia tiedonsaantiin oikeutettuja kohtaan.

Rinnakkain suomalaisten lainsäädännölliset lähtötietojen hankinnan kanssa on tiedonsaantia tutkittu myös muiden EU-maiden tiedonsaantikäytäntöjen kautta tutustumalla aiheita koskeviin ulkomaisiin kirjallisuusselvityksiin sekä hankkimalla tietoa pääosin ulkomaisia toimijoita haastatteleamalla sekä kirjallisuuslähteiden kautta. Työvaiheen toteuttamisessa on hyödynnetty myös Ramboll-konsernin kansainvälistä verkostoa ja asiantuntijoidemme kokemuksia muissa maissa. Ensisijaisesti tarkasteltavia maita ovat olleet Tanska, Ruotsi, Norja, Saksa ja Hollanti, Viro ja Iso-Britannia. Näiden maiden toimintoja on tarkasteltu myös internet-lähteiden perusteella.

Ympäristöoikeudellisen tiedon saannin lisäksi toinen benchmark-kohde on muihin aloihin liittyvä tiedonsaanti ja siinä noudatettavat menettelyt. Selvityksessä on analysoitu kotimaisia tiedonsaantiin ja sähköisiin viranomaispalveluihin liittyviä selvityskäytäntöä sekä sähköisiä viranomaispalveluita koskevaa lainsäädäntöä.

Lainsäädäntöselvityksen sisältöä on käytetty hyväksi toimenpidesuosituksia laadittaessa.

Internetkysely

Talvella 2014–2015 toteutettiin kaikille avoin Webropol-internetkysely, jonka tarkoituksena oli koota mm. kansalaisten, yritysten, järjestöjen ja kuntien viranomaisten kokemuksia ympäristöoikeuteen liittyvästä tiedonsaannista. Kyselystä tiedotettiin ympäristöministeriön sivuilla ja lähetettiin sähköpostiviestillä tieto eri tiedontarvitsija- ja käyttäjäryhmille. Kysely oli avoinna 18.12.2014–19.1.2015.

Kyselyssä selvitettiin ympäristöoikeudellisen tiedonsaannin tarvetta ja haasteita tiedonsaannissa, tiedon tuottamiseen ja soveltamiseen liittyviä kysymyksiä ja eri tahojen rooleja, sekä halukkuutta maksulliseen tietoon. Kyselyssä oli myös mahdollisuus jättää anonymisti vapaamuotoista palautetta tiedonsaannista tai sen ymmärrettävyydestä. Kysely analysoitiin Tixel-tilasto-ohjelmalla ja analyysistä ja tulostekemistä vastasi Venla Pesonen Ramboll Finland Oy:ltä. Kyselyn kysymykset on esitetty liitteenä 1.

Kyselyyn tuli yhteensä 170 vastausta. Seuraavassa on lyhyesti kuvattu kyselyyn vastanneiden taustatietoja. Kyselyn tuloksia on käsitelty tämän raportin kappaleessa 8. Kyselyn laajempi tulosraportti on liitteenä 2.

Vastaajista kaksi kolmasosaa oli naisia ja kolmasosa miehiä. Eniten vastaajia (32 %) oli ikäryhmästä 50–59-vuotiaat ja seuraavaksi suurimmat vastaajaryhmät olivat 30–39-vuotiaat ja 40–49-vuotiaat, joita molempia oli noin viidesosa. Vastauksia saatiin joka puolelta Suomea, mutta lähes puolet (44 %) heistä oli Etelä-Suomen alueelta ja seuraavaksi eniten vastauksia (24 %) tuli Länsi-Suomen alueella asuvilta.

Vastaajista 46 % työskenteli kunnissa, 26 % yrityksissä ja 15 % valtiolla tai yliopistoissa. Vastaajien yritys vaihteli alle 10 työntekijän yrityksistä yli 250 henkilöä työllistäviin yrityksiin. Loput vastaajat sijoittuivat Muu-luokkaan (14 %), joka kattoi muun muassa kansalais- ja edunvalvontajärjestöjen edustajat sekä henkilöt, joilla ei ollut taustaorganisaatiota.

Suurin osa vastaajista (67 %) ilmoitti tuntevansa ympäristöoikeutta ja oikeuskäytäntöjä melko hyvin tai hyvin ja vain 6 % oli sitä mieltä, ettei tunne lakeja ja käytäntöjä lähes ollenkaan. Tarkasteltaessa kysymystä vastaajan taustaorganisaation mukaan, parhaiten ympäristöoikeutta ja oikeuskäytäntöjä ilmaisi tuntevansa valtion ja yliopistojen edustajat.

Ryhmähaastattelut

Toukokuussa 2015 toteutettiin kaksi pienryhmäkeskustelua, joiden tavoitteena oli saada täsmennyksiä ja käytännön esimerkkejä aiemmin talvella toteutetussa internetkyselyssä esiin tulleisiin ympäristöoikeudellisen tiedonsaannin ongelmiin. Pienryhmäkeskusteluihin pyrittiin kutsumaan edustajia monipuolisesti useilta eri tahoilta, jotta erilaisten käyttäjäryhmien näkemykset tulisivat edustetuiksi.

Molemmissa haastatteluissa keskustelua luotsasi vuorovaikutussuunnittelija Venla Pesonen Ramboll Finland Oy:stä. Helsingissä järjestetyssä tilaisuudessa oli lisäksi mukana lainsäädäntöneuvos Tuomas Aarnio ympäristöministeriöstä.

Osallistujille oli etukäteen lähetetty pohdittavaksi kysymyksiä, joilla pyrittiin tuomaan esille kokemuksia ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuudesta, ajantasaisuudesta, hakutoiminnoista, viranomaisten välisestä yhteistyöstä ja tiedonhaku- ja soveltamisoppaista. Osallistujia pyydettiin myös miettimään kehitysehdotuksia nykytilanteen parantamiseksi.

Haastatteluissa esiin tulleita asioita ja käytännön kokemuksia on kuvattu kappaleessa 8.

2.5

Työpajaseminaari

Osallistujat ja tilaisuuden ohjelma

Perjantaina 12.6.2015 järjestettiin ympäristöministeriön tiloissa Helsingissä työpajaseminaari, jonka tavoitteena oli esitellä hankkeen alustavia tuloksia eri sidosryhmille, jotka toiminnassaan käsittelevät ympäristöoikeudellisen tiedon satavuuteen liittyviä kysymyksiä. Lisäksi osallistujilla oli mahdollisuus kommentoida hankeryhmän kokoamia alustavia kehitysehdotuksia ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuden parantamiseksi ja antaa ideoita niiden jatkokehittelyyn. Tilaisuuteen kutsuttiin elinkeinoelämän, yliopistojen, median, edunvalvontajärjestöjen, ympäristöjärjestöjen sekä viranomaistahojen, muun muassa ympäristöministeriön, ELY-keskusten, aluehallintovirastojen ja kuntien, edustajia. Osallistujia työpajaseminaarissa oli koko ajan paikalla noin kaksikymmentä. Lisäksi useita kuulijoita osallistui ainoastaan seminaarin alkuosaan.

Järjestäjätahoina työpajaan osallistuivat ympäristöministeriöltä lainsäädäntöneuvos Tuomas Aarnio ja Ramboll Finland Oy:ltä ympäristölakimies Sanna Suvanto, vuorovaikutusasiantuntija Anne Vehmas sekä suunnittelijat Laura Lundgren ja Venla Pesonen.

Seminaarissa esiteltiin hankkeen alustavia tuloksia ja arvioitiin kehittämissuhteita ryhmätyön keinoin. Ryhmätyöosiossa osallistujat oli ennakoilmoittautumisten perusteella jaettu neljään ryhmään, siten, että ryhmissä olisi monipuolinen edustus eri sidosryhmistä. Ryhmien käsittelemät teemat keskittyivät tiedon ajantasaisuuteen ja viranomaisyhteistyöhön, säädösvalmistelun avoimuuteen, sähköiseen verkkoportaaliin sekä henkilökohtaiseen neuvontaan. Kooste ryhmätyöskentelyjen tuotoksista on esitetty liitteenä 4.

3 Ympäristöoikeudellisen tiedonsaannin nykytila

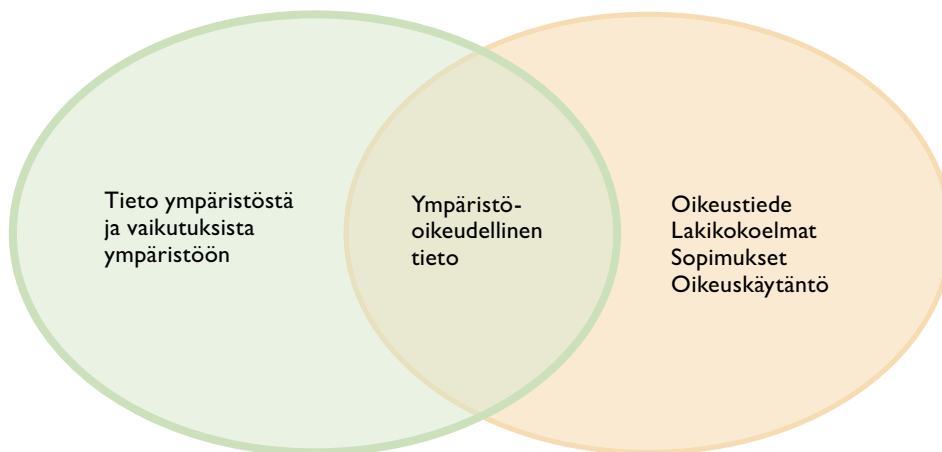
3.1

Mitä on ympäristöoikeudellinen tieto?

Tässä selvityksessä ympäristöoikeudellisella tiedolla tarkoitetaan informaatiota ja aineistoja, jotka liittyvät ympäristöä koskevan oikeuteen. Ympäristöoikeudellisen tiedon perustan muodostaa ympäristölainsäädäntö ja siihen liittyvät oikeuskäytäntö. Kaikki ympäristölainsäädännön valmisteluun, uudistamiseen, soveltamiseen ja tutkimiseen liittyvä tietoa on osa ympäristöoikeudellista tietoa. Näin ollen ympäristöoikeudellisia keskeisiä tiedon lähteitä ovat:

- kansainvälinen, EU:n ja kansallinen ympäristölainsäädäntö (lait, asetukset, direktiivit) ja alueelliset (kaupunki, kunta) ympäristömääräykset
- kansainväliset ympäristösopimukset ja -ohjelmat
- tuomioistuinten ennakkoratkaisut ja muut päätökset
- oppaat ja ohjeistukset ympäristölainsäädännön täytäntöönpanosta
- ympäristölainsäädännön laatimista ja uudistamista koskevat selvitykset, muistiot ja säädösluonnokset (esim. EU-lainsäädännössä valkoiset ja vihreät kirjat)
- myönnetyt ympäristöluvat ja niiden perustelut
- viranomaisten lausunnot ympäristöluvien, hankkeiden ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinneista
- hankkeiden vaikutusten ja tiettyjen päästöjen seurantaraportit
- yritysten ja muiden toimijoiden ympäristöstrategioiden sekä -ohjelmien raportit
- ympäristöoikeustieteen tutkimukset, julkaisut, kirjallisuus ja opetusmateriaali (Lähde: <http://www.avoin.helsinki.fi/kurssit/oikjohd/materiaali/osa1.html>)

Selvityksen kannalta on olennaista erottaa ympäristötieto ja ympäristöoikeudellinen tieto. Ympäristötieto on laajempi käsite ja kattaa kaiken ympäristöä koskevan tiedon sekä tiedon ympäristöön kohdistuvista vaikutuksista. Ympäristöoikeudellinen tieto voidaan tulkita osaksi ympäristötietoa ja oikeustiedettä sekä oikeuskäytäntöä. Selvityksessä on rajattu tiedonsaanti ja kehitysehdotukset koskemaan nimenomaan oikeudellista tietoa, ei muuta ympäristöön liittyvää tietoa. Toisaalta varsinkin kyselytutkimuksista ja haastatteluista kävi ilmi, että tiedonkäyttäjien rajaukset tiedontarpeiden suhteen eivät jakaudu yksiselitteisesti oikeudelliseen ja muuhun tietoon.



Kuva 1. Kaavio ympäristöoikeudellisen tiedon suhteesta ympäristötietoon ja oikeustieteeseen

Ympäristöoikeus on varsin laaja ja tarkasti rajaamaton oikeudenala, jonka tarkoituksena on turvata ympäristön ja luonnonvarojen tehokas mutta ympäristöystävällinen käyttö sekä noudattaa Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia. (esim. Ekroos et al, s. 8-9 sekä Hollo, s. 10) Ympäristöoikeudellisen tiedon luokittelu ja lajittelutapa ei ole yksiselitteinen ja vakiintunut. Karkeasti ympäristöoikeus voidaan jakaa esimerkiksi seuraavilla tavoilla:

- Vesi
- meri
- luonto
- ilmasto ja ilma
- kulutus ja tuotanto
- elinympäristö ja kaavoitus
- rakentaminen ja asuminen (lähde: ymparisto.fi)

Suomen ympäristökeskus puolestaan käyttää seuraavaa jaottelua:

- ilmastonmuutoksen hillintä ja muutoksiin sopeutuminen
- kulutuksen ja tuotannon kestävyys
- rakennetun ympäristön ja maankäytön kestävyys
- Itämeren, vesistöjen ja vesivarojen kestävä käyttö
- ekosysteemipalvelujen ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen.

Lakikirjassa ympäristöoikeudesta on käytetty seuraavaa pääotsikkotasoisia jaottelua:

- Ympäristö ja ympäristönsuojelu
- Kemikaalit
- Vesihuolto ja vesistöt
- Kiinteistöjärjestelmä
- Maankäytön suunnittelu ja rakentaminen
- Metsä- ja erätalous
- Elintarvikkeet
- Ympäristörahoitus ja viranomaiset

Esimerkit osoittavat, että tapoja hahmottaa ympäristöoikeus on useita. On selvää, että ympäristöoikeuden tarkka rajaaminen on haastavaa. Esimerkiksi energia-, vesi- ja metsätalousasioissa on tulkinnanvaraista, onko joku säädös puhtaasti ympäristöllinen. Ympäristöministeriön hallinnonalan lisäksi useita ympäristöoikeuteen sisältyviä

tai siihen tiiviisti liittyviä oikeudenaloja kuuluu esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön tai maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan. ”Puhtaan” ympäristölainsäädännön (kuten ympäristö- ja luonnonsuojelulait) lisäksi myös ympäristön ja luonnonvarojen käyttöä säätelevissä säädöksissä on säännöksiä, joiden tarkoitus on ympäristön- tai luonnonsuojelu tai ympäristön muu hyvä laatu (ml. terveysvaikutukset), jotka kuuluvat myös ympäristöoikeuteen.

Koska ympäristöoikeus on laaja-alainen, on ympäristöoikeudellisen tiedon tuottajien ja käyttäjien kirjo myös hyvin laaja. Riippuen siitä, mihin tarkoitukseen ja keitä varten tieto on laadittu, tiedon julkaisutapa ja yleisö sekä käyttötarkoitukset vaihtelevat. Ympäristöhallinnossa tuotetaan tietoa hallinnon sisäiseen käyttöön, mutta myös julkisia ohjeistuksia muille viranomaisille sekä kansalaisille ja yrityksille. Kansalaiset ja yritykset tuottavat tietoa pääasiassa viranomaisille velvollisuuksien pakosta. Edunvalvojat, elinkeinoelämän järjestöt ja kansalaisjärjestöt tuottavat usein tietoa suoraan yrityksille ja ns. julkiselle yleisölle eli kansalaisille.

Ympäristöoikeudellista tietoa tuottavat lainlaatijat, oikeustuomioistuimet, ministeriöt ja muut valtionhallinnon edustajat, kuntien ja kaupunkien viranomaiset, tutkimus- ja opetuslaitokset, erilaisten toimijoiden etujärjestöt ja edunvalvojat sekä kansalaisjärjestöt. Vastaavasti Suomen ympäristöoikeuteen liittyvää tietoa tuotetaan myös ulkomailla EU:n säädösten ja kansainvälisten sopimusten kautta. Tutkimus- ja opetuslaitokset tekevät pääasiallisesti oikeustieteellistä tutkimusta ja julkaisevat tutkimusartikkeleita ja oikeintieteellistä kirjallisuutta. Erilaiset etujärjestöt ja kansalaisjärjestöt tuottavat omista lähtökohdistaan kannanottoja ja lausuntoja ympäristöoikeuden käytännöistä sekä kehityksestä. Etujärjestöt ja kansalaisjärjestöt tuottavat myös yleistajuisia oppaita ja ohjeistuksia ympäristöoikeudesta ja vallitsevista oikeuskäytännöistä. Jos ympäristöluvut, ympäristövaikutusten arviointiraportit, ympäristöriskiohjelmat ja muut toimijoiden ympäristövaikutuksia seuraavat raportit ja selvitykset katsotaan ympäristöoikeudellisiksi tietolähteiksi, myös yksittäiset kansalaiset, konsultit ja yritykset voivat olla ympäristöoikeudellisen tiedon tuottajia.

Median rooli on ollut pääasiallisesti välittää eteenpäin ympäristöoikeudellista tietoa ja toimia yhteiskunnallisen keskustelun areenana. Media muokkaa ja lyhentää alkuperäisiä aineistoja, mikä voi vaikuttaa vastaanottajalle asti välittyneen viestin lopulliseen sanomaan ja tapaan tulkita viesti. Media on myös vahva tunnelmien ja mielipiteiden muokkaaja, mikä vaikuttaa siihen millaisesti ympäristöoikeudellisesta tiedosto ollaan kiinnostuneita. Yleisön kiinnostus ja tiedontarve ohjaa viranomaisten ja tutkijoiden toimintaa.

3.2

Mistä ympäristöoikeudellista tietoa saadaan Suomessa?

Suomen säädöskokoelma on virallisesti saatavilla Oikeusministeriön Finlex.fi –verkkopalvelusta. Palvelu on oikeusministeriön omistama oikeudellisen aineiston julkinen ja maksuton Internet-palvelu. Finlexiä ylläpitää Edita Publishing Oy ja julkaisujen sisällön tuottaa oikeusministeriö. Finlex.fi palvelusta on sähköisesti saatavilla seuraavia ympäristöoikeudellisia tietoja:

- ajantasaiset ympäristösäädökset ja alkuperäisten säädösten kokoelma
- kotimaisten ja eurooppalaisten tuomioistuinten uusimpia ennakkoratkaisuja
- viranomaismääräyksiä
- lainsäädännön muutosten hakemisto
- säädöskäännökset keskeisistä säädöksistä
- vieraiden valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa tehdyt sopimukset

- Hallituksen esitykset vuodesta 1992 lähtien sekä luettelo vireillä olevista lakiesityksistä
- säädösvalmisteluun (lain laatiminen ja muuttaminen) liittyviä verkko-oppaita

Ympäristöhallinnon yhteisessä verkkopalvelussa Ympäristö.fi on ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) julkaisemia selvityksiä, raportteja ja oppaita myös ympäristöoikeuteen liittyen. Ympäristö.fi –sivuston lakitekstit on linkitetty pääosin Finlexiin. Sivustoille on koottu eri ELY-keskusten laatimia oppaita sekä hakemus pohjia erilaisia vesi- ja ympäristölupia varten. ELY-keskusten laatimiin julkaisuihin ja oppaisiin pääsee tutustumaan myös Doria-julkaisuarkistosta. Ympäristöministeriöllä on verkkosivusto ympäristöministeriön julkaisuille. Sivustolta löytyy mm. ympäristöhallinnon ohjeita, ympäristöoppaita, esitteitä, faktalehtiä, uutiskirjeitä ja raportteja.

SYKE:n verkkosivuilla on Helda –julkaisuarkisto, jonne on tallennettu SYKE:n ja sitä edeltävien laitosten, kuten vesihallituksen, vesi- ja ympäristöhallituksen sekä Merentutkimuslaitoksen julkaisuja.

Sähköisen omatoimisen tiedonhauin lisäksi ympäristöoikeudellista tietoa voi kysyä suoraan ELY-keskuksista, sekä kuntien ja kaupunkien ympäristönsuojeluviranomaisilta. Kaupungeilla on asukkaille suunnattuja infopisteitä sekä lakisääteisiä ympäristöselvitysten ja maankäytön suunnittelun nähtävilläolopaikkoja. Näillä nähtävilläolopaikoilla on usein saatavilla yleistietoa kaupungin tai kunnan ympäristön tilasta ja –suojelusta mutta harvemmin ympäristöoikeudellista tietoa. Useiden kuntien verkkosivuilla on kuitenkin tyypillisesti myös lakitietoa, joko finlexin kautta linkitettynä tai itsenäisinä toisintoina.

Korkeimman hallinto-oikeuden verkkosivuilta on mahdollista saada vuodesta 2001 lähtien ns. vuosikirjapäätökset. Korkeimman hallinto-oikeiden vuosikirjoihin valitaan kyseiseltä vuodelta päätökset, joilla on merkitystä lain soveltamiselle muissa samanlaisissa tapauksissa tai joilla on muutoin yleistä merkitystä. Vuosikirjapäätökset ovat yleisiä viittauksia vallitsevaan oikeuskäytäntöön ja niitä käytetään usein lainsäädännön tulkinnan tukena. Lisäksi korkein hallinto-oikeus julkaisee tiivistelmiä muista kuin vuosikirjapäätöksistä. <http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset.html>

Laintulkinnasta ja soveltamisesta antavat lausuntoja eri tarkoituksiin myös eduskunnan oikeusasiamies, Euroopan oikeusasiamies, oikeuskanslerinvirasto, valtioneuvosto ja oikeusministeriö. Kyseisten tahojen verkkosivuilla on koottuna muun muassa lausuntoja, päätöksiä sekä lainvalmisteluun ja tulkintaan liittyviä oppaita.

Eduskunnan kirjasto toimii oikeudellista tietoa välittävänä keskuskirjastona. Kirjaston kokoelmassa on muun muassa koti- ja ulkomaisia säädöskokoelmia ja lakikirjoja. Kirjasto järjestää asiakkaille koulutusta oikeudellisista tiedonlähteistä ja Selma-kokoelmatietokannan voi hakea 1982 jälkeen ilmestyneitä oikeustieteellisiä artikkeleita tai kirjoja, jotka ovat suomalaisten kirjoittamia, Suomessa julkaistuja tai Suomen oikeusjärjestelmää koskevia. Keskuskirjaston aineistojen käyttö on avointa ja maksutonta.

EU:n ympäristöoikeudesta on saatavilla tietoa Gateway to the European Union –verkkoportaalista myös suomeksi. EU:n lainsäädännön sähköinen kokoelma on saatavilla EUR-Lex –verkkopalvelusta.

Suomen aluehallintovirastojen (AVI) kaikille avoimilla ja maksuttomilla verkkosivuilla on Lupa –tietopalvelu, josta voi hakea perustietoja vireille tulleista vesi- ja ympäristölupa-asioista ja annetuista päätöksistä sekä hakemuksista, jotka ovat tiedoksiannettujen lausuntojen ja mielipiteiden esittämistä varten. Vesilupa- ja ympäristölupapäätöksiä on Lupa –tietopalvelussa vuodesta 2010 lähtien. Ennen vuotta 2010 annetut lupapäätökset on arkistoitu Ympäristöhallinnon yhteiseen verkkopalveluun Ympäristö.fi. Vanhimmat vesilupa- ja ympäristölupapäätökset ovat vuosilta 2005–2004.

Ympäristöhallinnon kautta toimii myös Ympäristöasioiden asiakaspalvelu (<http://www.ely-keskus.fi/web/ely/ymparistoasiakaspalvelu>), joka neuvoa asiakkaita ELY-keskusten hoitamissa ympäristöasioissa sekä vastaa yleisiin ympäristöä koskeviin kysymyksiin. Asiakaspalvelukeskus opastaa asioiden vireillepanossa, neuvoa ympäristö.fi-verkkopalvelun käytössä ja vastaa kysymyksiin ja palautteisiin. Lupa –tietopalvelu ei tarjoa varsinaista ympäristöoikeudellista tietoa, ja myös Ympäristöasioiden asiakaspalvelun tarjoama opastus ympäristölainsäädäntöön liittyvissä asioissa on rajallista. Molemmat palvelut on kuitenkin mielletty tärkeiksi tietolähteiksi tämän hankkeen puitteissa tehdyissä haastatteluissa ja kyselyssä.

Julkishallinnon ylläpitämien lainsäädäntötiedon lähteiden lisäksi on myös yksityisiä lakitietoa tarjoavia palveluita, joista suurimpia ovat lakiportaali Edilex (ylläpitäjä Edita Publishing Oy) sekä Suomenlaki.com (ylläpitäjä Talentum Oyj). Molempien portaalien kautta on saatavilla lakikokoelmia, oikeuskäytäntöä, kirjallisuutta ja artikkeleita sekä ajankohtaisia oikeudellisia uutisia. Erityisesti Edilex-palvelussa ympäristölainsäädäntö on keskeinen painopistealue. Palvelut ovat maksullisia ja niiden hinnat ovat tilatuista palveluista ja käyttäjämääristä riippuen vähintään muutamia satoja euroja vuodessa. Myös useiden ympäristöalan asiantuntijayritysten kautta on mahdollista saada koosteita ympäristöoikeudellisesta tiedosta, joko verkkoportaalien kautta tai henkilökohtaisesti toimitettuna. Nämä palvelut ovat samoin maksullisia.

4 Viranomaisten tiedonantovelvollisuus

4.1

Yleistä tiedonantovelvollisuudesta

Viranomaisen tiedonantovelvollisuutta voidaan tarkastella lainsäädännön puitteissa kahdesta eri näkökulmasta. Perinteisesti viranomaisten tiedonantovelvollisuuden on katsottu olevan suhteellisen passiivinen: Viranomaisen hallussa olevista julkisista asioista ja asiakirjoista on annettu tietoja ja neuvoa pyydettyä. Toisaalta viranomaisilla voi olla laissa asetettu velvollisuus aktiivisesti tiedottaa asioista oma-aloitteisesti. Aktiivisten tiedonantovelvollisuuksien voidaan katsoa laajentuneen vähitellen, mikä näkyy lainsäädännön kehityksessä. (Mäenpää, Hallinto-oikeus, s. 254)

Viranomaisen tiedonantovelvollisuus voi lisäksi olla joko henkilöpiiriltä rajattu tai yleisluonteinen. Aktiivinen tiedonantovelvollisuus voi olla rajattu asianosaisiin ja muihin hallintoasiassa puhevaltaa käyttäviin tahoihin. Toisaalta viranomaisella voi olla yleinen, kohderyhmältään ennalta rajoittamaton tiedottamisvelvollisuus yleisistä laajaan piiriin vaikuttavasta asiasta kuten esimerkiksi merkittävästä lainsäädäntöuudistuksesta.

4.2

Århusin sopimus

Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomission yleissopimuksella tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa (jäljempänä Århusin sopimus) pyritään edistämään kansalaisten osallistumista ympäristöasioihin ja ympäristölainsäädännön täytäntöönpanoon. Yleissopimus asettaa sopimuspuolille velvoitteita myös suhteessa luonnollisiin henkilöihin ja järjestöihin. Århusin yleissopimuksessa on kolme kokonaisuutta, joista kullakin myönnetään erilaisia oikeuksia: ensimmäisellä mahdollistetaan ympäristöä koskevan tiedon saanti (4. ja 5. artikla), toisella osallistuminen päätöksentekomenettelyihin (6., 7. ja 8. artikla) ja kolmannella muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus (9. artikla).

Ympäristöä koskevalla tiedolla tarkoitetaan Århusin sopimuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan kirjallisessa, visuaalisessa, kuultavassa, sähköisessä tai muussa aineellisessa muodossa olevaa tietoa, joka koskee:

a) ympäristön osa-alueiden, kuten ilman ja ilmakehän, veden, maaperän, maa-alueiden, maiseman ja luontokohteiden tilaa, biologista monimuotoisuutta ja sen osatekijöitä, joihin sisältyvät myös muuntogeeniset organismit, ja näiden osa-alueiden välistä vuorovaikutusta,

b) erilaisia tekijöitä, kuten aineita, energiaa, melua ja säteilyä, toimia tai toimenpiteitä, mukaan lukien hallinnolliset toimenpiteet, ympäristösopimukset, toimintaohjelmat, lainsäädäntö, suunnitelmat ja ohjelmat, jotka vaikuttavat tai todennäköisesti vaikuttavat tämän kappaleen a kohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin, sekä tietoa kustannus-hyötysuhdetta koskevista analyysistä ja muista taloudellisista analyysistä ja oletuksista, joita käytetään ympäristöä koskevassa päätöksenteossa,

c) ihmisten terveyden ja turvallisuuden, elinolosuhteiden, kulttuurikohteiden ja rakennetun ympäristön tilaa, siinä määrin kuin ympäristön osa-alueiden tila tai näiden osa-alueiden välityksellä, tämän kappaleen b kohdassa tarkoitettujen tekijät, toimet tai toimenpiteet, vaikuttavat tai voivat vaikuttaa niihin.

Ympäristöä koskevan tiedon saantia koskee ensinnäkin sopimuksen 4. artikla, jossa säädetään viranomaisten velvollisuudesta antaa ympäristöä koskevat tiedot pyydettyä yleisön käyttöön. Kyseessä on ns. yleisön passiivinen tiedonsaantioikeus, joka ei edellytä aktiivisia toimia viranomaisilta. (The Aarhus Convention: An Implementation Guide, Second Edition 2014, s. 75) Sääntely vastaa osin julkisuuslain säännöksiä julkisten asiakirjojen tiedoksisaantioikeudesta.

Sopimuksen 5. artiklassa käsitellään ympäristöä koskevan tiedon kokoamiseen ja levittämiseen liittyviä velvollisuuksia, jotka edellyttävät aktiivisia toimia viranomaisilta. Sopimuksen mukaan sopimuspuolilla on seuraavia ympäristötietoon liittyviä velvollisuuksia:

- **Ympäristöä koskevien tietojen ylläpito ja niiden antaminen (1. kohta):** Viranomaisten hallussa on heidän tehtäviensä edellyttämät ympäristöä koskevat tiedot ja että he pitävät ne ajan tasalla. Tietojen antamista varten perustetaan järjestelmä, jolla taataan, että viranomaiset saavat riittävästi tietoja sellaisista ehdotetuista tai olemassa olevista toimista, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Kun ihmisten terveyteen tai ympäristöön kohdistuu välitön uhka, yleisölle, johon vaikutus mahdollisesti kohdistuu, annetaan välittömästi ja viipymättä käyttöön kaikki viranomaisten hallussa olevat tiedot, joiden avulla se voi toteuttaa toimenpiteitä uhasta aiheutuvan haitan ehkäisemiseksi tai lieventämiseksi.
- **Avoin ja tehokas informaation jakaminen (2. kohta):** Viranomaiset toimivat kansallisen lainsäädännön puitteissa avoimesti antaessaan yleisölle ympäristöä koskevia tietoja ja että nämä tiedot ovat tehokkaasti saatavilla, muun muassa säännöksessä luetelluin keinoin.
- **Sähköisten tietokantojen julkaiseminen (3. kohta):** Ympäristöä koskevia tietoja julkaistaan asteittain sähköisissä tietokannoissa, joita yleisö voi helposti käyttää yleisten televiestintäverkkojen välityksellä. Säännöksessä on lista julkaistavista tiedoista, jotka tulee sisältyä sähköiseen tietokantaan, edellyttäen, että tiedot ovat jo saatavilla sähköisessä muodossa.
- **Ympäristön tilaa koskeva kansallinen kertomus (4. kohta):** Sopijapuoli julkaisee säännöllisin väliajoin, enintään kolmen tai neljän vuoden välein, ympäristön tilaa koskevan kansallisen kertomuksen, johon sisältyy tietoja ympäristön laadusta ja ympäristöön kohdistuvasta kuormituksesta, ja levittää kyseistä kertomusta.
- **Tiedon levittäminen (5. kohta):** Sopimuspuoli toteuttaa kansallisen lainsäädäntönsä mukaisia toimenpiteitä levittääkseen esimerkiksi:
 - a) lainsäädäntöä ja toimintaohjelmia, esimerkiksi asiakirjoja ympäristöön liittyvistä strategioista, toimintaohjelmista, ohjelmista ja toimintasuunnitelmista, sekä niiden täytäntöönpanon edistymistä koskevia kertomuksia, jotka on laadittu hallinnon eri tasoilla,
 - b) ympäristökysymyksiä koskevia kansainvälisiä sopimuksia ja yleissopimuksia sekä

c) tarvittaessa ympäristökysymyksiä koskevia muita merkittäviä kansainvälisiä asiakirjoja.

- **Toimijoiden rohkaiseminen (6. kohta):** Sopimuspuoli rohkaisee toimijoita, joiden toimilla on merkittäviä ympäristövaikutuksia, tiedottamaan yleisölle säännöllisesti toimiansa ja tuotteidensa ympäristövaikutuksista, tarvittaessa vapaaehtoisen ympäristömerkinnän tai ympäristöasioiden auditointijärjestelmien avulla tai muilla tavoin.
- **Muiden tietojen julkaisu (7. kohta):** Sopimuspuoli julkaisee (1) ympäristöpoliittisten ehdotusten laatimisen kannalta oleelliset ja tärkeät tiedot ja tietoja koskevat analyysit, (2) julkaisee tai antaa käyttöön saatavilla olevaa selittävää aineistoa käsittelemistään tämän yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvista asioista ja (3) tarjoaa asianmukaisessa muodossa tietoja julkisten tehtävien suorittamisesta tai kaikilla hallinnon tasoilla tarjotuista ympäristöön liittyvistä julkisista palveluista.
- **Järjestelmän kehittäminen koskien kuluttajalle annettavia tietoja (8. kohta):** Sopimuspuoli kehittää järjestelmiä sen varmistamiseksi, että kuluttajille annetaan riittävät tuotetiedot, joiden avulla he voivat tehdä ympäristöön liittyviä valintoja kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisina.
- **Pilaantumista koskevien kartoitusten tai rekistereiden järjestelmä (9. kohta):** Sopimuspuoli ryhtyy toimenpiteisiin, ottaen soveltuvien osin huomioon kansainväliset prosessit, luodakseen asteittain yhtenäisen, koko maan käsittävän pilaantumista koskevien kartoitusten tai rekistereiden järjestelmän, joka perustuu jäseneltyyn, sähköiseen ja yleisesti saatavilla olevaan tietokantaan, jonka tiedot on kerätty yhdenmukaisesti.

Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio on julkaissut Århusin sopimusta koskevan soveltamisoppaan "The Aarhus Convention – An Implementation Guide". Oppaassa on annettu tarkentavia ohjeita mm. artiklojen 4 ja 5 soveltamisesta.

Århusin sopimukseen sisältyvien ympäristötiedon saatavuutta koskevien velvoitteiden täytäntöön panemiseksi on annettu direktiivi 2003/4/EY.

Kansallisessa lainsäädännössä Århusin sopimus on täytäntöön pantu lailla 767/2004. Lakia koskevassa hallituksen esityksessä 165/2003 on todettu, että yleissopimuksen hyväksyminen ja voimaansaattaminen ei edellytä lainsäädäntömuutoksia siltä osin kuin yleissopimus koskee yleisön oikeutta saada ympäristöä koskevaa tietoa. Kuten hallituksen esityksen yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenee, yleissopimuksen määräykset poikkeavat eräiltä osin julkisuuslain mukaisesta sääntelystä. Poikkeamat koskevat sopimuksen mukaan kuitenkin sääntelyä, jota sopimusvaltion ei tarvitse ottaa käyttöön tai josta sopimusvaltio voi muutoin poiketa.

4.3

Kansallinen lainsäädäntö

4.3.1

Perusoikeusnäkökulma

Perustuslaissa on säädetty yksilön oikeudesta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen (2.2 §). Perustuslain mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon (14.4 §). Lisäksi julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon (20.2 §).

Julkisen vallan on turvattava kyseisten perusoikeuksien toteutuminen. Säännös ei täsmennä niitä keinoja, joilla julkisen vallan tulee edistämismääräyksiensä täyttää. On kuitenkin selvää, että perusoikeuksien toteuttaminen edellyttää mm. että yksilöillä on vaivattomasti saatavissa luotettavaa tietoa, joka mahdollistaa päätöksentekoon vaikuttamisen ja yhteiskunnalliseen toimintaan osallistumisen.

Täten perustuslain näkökulmasta viranomaisen tiedonantovelvollisuuden laajuutta voidaan arvioida siitä lähtökohdasta, miten hyvin perustuslaissa säädetyt perusoikeudet toteutuvat ja mahdollistaako annettu ympäristöoikeudellinen tieto esimerkiksi osallistuminen päätöksentekoon.

Myös perustuslaissa asetettu yhdenvertaisuuden vaatimus ja kielto asettaa ketään eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta vaikuttaa sen arviointiin, mikä on viranomaisen velvollisuus antaa tietoa ympäristöoikeudellisissa asioissa.

Perustuslain lähtökohtana on, että kuten kaikessa viranomaistoiminnassa myös tiedon antamisessa on noudatettava tarkoin lakia (2.3 §). Jokaisen oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta käy ilmi perustuslaista. Lähtökohtana on, että viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu (12.2 §). Tarkempia säädöksiä asiakirjan julkisuudesta on annettu julkisuuslaissa (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999).

4.3.2

Viranomaistoiminnan laadulliset vaatimukset

Hallintolaissa (434/2003) määriteltyjen hyvän hallinnon perusteiden voidaan osaltaan katsoa ohjaavan viranomaisten tiedonantovelvollisuutta. Ne asettavat viranomaistoiminnan laadulliset vähimmäisvaatimukset. (HE 72/2002) Hyvä hallinto on jo itsessään määritelty perusoikeudeksi perustuslaissa. Hyvää hallintotapaa on perinteisesti kuvattu oikeuden ja moraalien väliin jäävänä ei-oikeudellisena elementtinä. (Mäkinen, Maankäytösopimus ja hyvä hallinto, se. 113) Sen rikkomista ei ole suoraan sanktioitu. Toisaalta hallintolaissa määriteltyjen hyvään hallintotapaan olennaisesti liittyvien hallinnon yleisten periaatteiden rikkominen kelpaa yleisesti esimerkiksi valitusperusteeksi. (Mäenpää, Oikeus hyvään hallintoon s. 68). Hallinnon hyvä laatu koostuu useista eri osatekijöistä, oista asianmukainen käsittely on yksi keskeisimmistä. Hallinnon laatukriteerit on perustuslain 21 §:ssä tiivistetty asianmukaisen käsittelyn sekä hyvän hallinnon vaatimuksiin. Hallintolain 7 §:n sisältämän hallinnon palveluperiaatteen mukaan asiointi ja käsittely viranomaisessa on järjestettävä kaikessa viranomaistoiminnassa siten, että hallinnon asiakas saa asianmukaisia palveluja ja viranomaisen pystyy hoitamaan tehtävänsä tuloksellisesti. Lähtökohtana on asiakasnäkökulma ja se, että asiointi on pyrittävä järjestämään mahdollisimman joustavaksi ja palvelumyönteiseksi.

Lain mukaan hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu mm. tasapuolinen kohtelu (6 §), suhteellisuusperiaate (6 §), palveluperiaate (7 §) ja neuvonta (8 §). Tasapuolisen kohtelun vaatimus voidaan johtaa perustuslain yhdenvertaisuus vaatimuksesta ja merkitsee sitä, että hallinnossa asioiville pyritään turvaamaan yhdenvertaiset mahdollisuudet asioidensa hoitamiseen ja oikeuksiensa valvomiseen. Viranomaisen on siis tietoa antaessaan huolehdittava siitä, että hallinnossa asioivilla on yhtäläiset mahdollisuudet päästä esimerkiksi selvyyteen lakiin perustuvista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. (HE 72/2002)

Palveluperiaatteen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Periaatteen mukaan asiointi tulisi sekä viranomaisen että hallinnossa asioivan kannalta toteuttaa mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästämällä. Velvoitteen to-

teuttamiseksi myös erityisryhmien tarpeet olisi pyrittävä ottamaan mahdollisimman hyvin huomioon. Säännös mahdollistaa kuitenkin käytettävissä olevien taloudellisten ja muiden voimavarojen huomioon ottamisen asiointipalveluja järjestettäessä.

Arvioitaessa viranomaisen antaman palvelun riittävää tasoa huomiota tulee kiinnittää myös siihen, että viranomaisen toimet ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden (suhteellisuusperiaate). Viranomaisen toimen on oltava asianmukainen, tarpeellinen ja oikein mitoitettu sen tavoitteen kannalta, johon kysymyksessä olevalla toimella pyritään. Käytännössä suhteellisuusperiaate edellyttää, että viranomainen mitoittaa toimintansa alimmalle sellaiselle tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus. (HE 72/2002)

Myös hallintolain mukainen velvollisuus antaa neuvontaa liittyy viranomaisen tiedonantovelvollisuuteen. Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Kyseiseen säädökseen sisältyvä velvollisuus antaa tietoja rajoittuu kuitenkin menettelylliseen ja tosiasialliseen neuvontaan hallintoasian hoitamiseksi. Neuvontavelvollisuutta on edelleen rajoitettu koskemaan ainoastaan viranomaisen toimivaltaan kuuluvia tehtäviä. Lisäksi neuvonta edellyttää konkreettista neuvonnan tarvetta. Säännöksen vastaamisvelvoite koskee asiallisia ja riittävän yksilöityjä kysymyksiä. Sen sijaan laajoihin ja yleisluontoisiin tiedusteluihin ei säännös velvoita vastaamaan. (HE 72/2002) Neuvontavelvollisuus hallintolain mukaan kattaa ennen kaikkea neuvonnan asiakkaan omassa asiassa, mutta myös yleisesti tarpeen mukaan ja viranomaisen toimivaltan rajoissa. Neuvonnan toteuttamiseksi viranomaisella ei ole velvollisuutta laatia asiakkaan pyynnöstä yleisiä selvityksiä tai vastaavia laajempia katsauksia. Neuvonta on viranomaispalvelu, ja sen tulisi olla vuorovaikutteista ja tasapuolista ja viivytyksetöntä. (Mäenpää, Oikeus hyvään hallintoon, s. 110-114.)

Erikseen on myös korostettu, että neuvontavelvollisuus ei koskaan ulotu asian käsittelyn sisältöön niin pitkälle, että viranomaisen pitäisi selvittää asianosaisen kannalta olennainen vaihtoehto tai laskea tälle taloudellisesti edullisin tai vähiten rajoittava ratkaisu useista vaihtoehdoista. Muutenkaan hallintolain kattama neuvonta ei voi sisältää taktisia tai asianajollisia ohjeita. Viranomaisen tehtävä ei siten neuvonnan yhteydessä ole ryhtyä ”asiakkaan avustajaksi tai konsultiksi tämän asian hoitamiseen”. (Ibid, s. 112)

Tämän selvityksen kannalta on olennaista kiinnittää huomiota mm. hallintolain 9 §:ään, joka velvoittaa viranomaisen käyttämään asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Selkeä ja ymmärrettävä kielenkäyttö on edellytys asianmukaiselle palvelulle. Selkeys edellyttää myös, että asiakas saa riittävästi tietoa asiastaan. Mäenpään mukaan (Ibid.) viranomaistekstien on oltava rakenteeltaan johdonmukaisia ja sisällöltään helposti ymmärrettävissä.

Hallintolain ohella myös mm. julkisuuslaissa on asetettu laadullisia vaatimuksia viranomaistoiminnalle. Julkisuuslain 18 §:n mukaan viranomaisten on noudatettava hyvää tiedonhallintatapaa. Hyvällä tiedonhallintatavalla pyritään tiedon laadun säilyttämiseen. Laatuun vaikuttavat erityisesti laissa mainitut tiedon saatavuus, käytettävyys, suojaaminen ja eheys. Hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi laissa on asetettu konkreettisia velvoitteita koskien tietojärjestelmien ylläpitämistä ja tiedon saatavuutta.

4.3.3

Yleiset tietojen antoa koskevat velvollisuudet

Julkisuuslaissa käsitellään asiakirjajulkisuutta ja viranomaisten velvollisuutta edistää tiedonsaantia. Lakia sovelletaan varsinaisen viranomaisorganisaation lisäksi myös

julkisia tehtäviä hoitaviin yhteisöihin, laitoksiin, säätiöihin ja yksityisiin henkilöihin niiden hoitaessa julkista tehtävää, johon sisältyy julkisen vallan käyttämistä.

Julkisuuslainsäädännön on tarkoitus antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus:

- a) valvoa julkisen vallan ja näiden varojen käyttöä (valvontafunktio),
- b) muodostaa vapaasti mielipide (mielipiteen muodostamisfunktio),
- c) vaikuttaa julkisen vallan käyttöön (vaikuttamisfunktio) ja
- d) valvoa oikeuksiaan ja etujaan (intressivalvontafunktio).

Laissa esitettyjen funktioiden ohella on esitetty, että perinteisten tehtävien ohella julkisuuslainsäädännön tarkoitus on mahdollistaa liiketoiminta, joka perustuu tehokkaaseen vaihdantaan ja informaatioon (vaihdantafunktio). (Vuola, s. 241) Kaupallisen sektorin mahdollisuus hyödyntää luotettavaa viranomaisinformaatiota tehostaa vaihdantaa ja näin ollen osaltaan luo suotuisat olosuhteet elinkeinon harjoittamiselle.

Yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksien toteuttamiseksi laissa on asetettu viranomaisille seuraavat velvollisuudet, jotka ovat ns. yleisiä eli eivät ole rajattu tietyn hallintoasian käsittelyyn tai asianomistajapiiriin:

- **Tiedonsaanti julkisesta asiakirjasta (9 §):** Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Viranomaisella on riittävän yksilöidyn pyynnön perusteella täten velvollisuus antaa tieto julkisesta asiakirjasta jokaiselle, joka sitä pyytää.
- **Velvollisuus ottaa tiedonsaantioikeudet huomioon päätöksenteossa (17 §):** Viranomaisen on julkisuuslain mukaisia päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei lain säännökset huomioon ottaen rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti.
- **Viranomaisen tiedonantovelvollisuus keskeneräisissä asioissa (19 §):** Viranomaisen on, jollei salassapitosäännöksistä muuta johdu, pidettävä saatavissa asiakirjoja, joista selviävät tiedot:
 - 1) **lainsäädännön uudistamista** koskevan työn käynnistämisestä, sitä koskevasta toimeksiannosta, asetetusta määräajasta sekä valmistelusta vastaavasta henkilöstä;
 - 2) **valmisteilla olevista yleisesti merkittäviä kysymyksiä koskevista suunnitelmista, selvityksistä ja ratkaisuksista.**Lisäksi on annettava tietoja mainittujen asioiden käsittelyvaiheesta, esillä olevista vaihtoehdoista ja niiden vaikutusten arvioinneista sekä asiaan liittyvistä yksilöiden ja yhteisöjen vaikutusmahdollisuuksista. Tiedot on pyydettyessä annettava suullisesti tai muulla sopivalla tavalla.
- **Viranomaisen velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoa (20 §):** Viranomaisen on
 - 1) avoimuuden edistämiseksi laadittava tarvittaessa oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja sekä tietoaaineistoja palveluistaan, ratkaisukäytännöstään sekä yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä toimialallaan. Laatimisvelvollisuuden tarve arvioitaessa on otettava huomioon, missä määrin viranomaisen toiminnasta on saatavissa tietoja asiakirjojen julkisuuden avulla tai yleisen tilastotuotannon perusteella.
 - 2) Viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.
 - 3) Viranomaisten on huolehdittava siitä, että yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saatavissa kirjastoissa tai yleisissä tietoverkoissa taikka muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla.

Lisäksi laissa on säädetty, että viranomaisen voi pyynnöstä tuottaa ja luovuttaa eri käyttötarkoituksia varten tietoaineiston (21 §). Tietoaineiston tuottaminen ja luovuttaminen on kuitenkin viranomaisen harkinnassa ja ehdotonta velvollisuutta ei laissa ole asetettu.

Tarkempia säännöksiä tiedonsaantioikeuksien toteuttamisesta ja edistämisestä sekä valtionhallinnon viestinnän järjestämisestä löytyy viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annetusta asetuksesta (1030/1999).

Lisäksi EU-lainsäädännössä on annettu direktiivi, jolla on vahvistettu vähimmäissäännöt jäsenvaltioiden julkisen sektorin elinten hallussa olevien asiakirjojen uudelleenkäytölle sekä käytännön keinot niiden uudelleenkäytön helpottamiseksi (Direktiivi julkisen sektorin hallussa olevien tietojen käytöstä 2003/98/EY).

Myös kuntalaissa (Kuntalaki 365/1995) on säädetty kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien edellytyksistä osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Lain mukaan osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti mm. tiedottamalla kunnan asioista ja järjestämällä kuulemistilaisuuksia ja avustamalla asukkaiden oma-aloitteista asioiden hoitoa, valmistelua ja suunnittelua (27 §). Konkreettisina velvoitteina laissa on asetettu, että kunnan on (29 §):

- tiedotettava asukkailleen kunnassa vireillä olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä ratkaisuista ja niiden vaikutuksista;
- laadittava tarvittaessa katsauksia kunnan palveluja, taloutta, ympäristönsuojelua ja maankäyttöä koskevista asioista;
- tiedotettava, millä tavoin asioista voi esittää kysymyksiä ja mielipiteitä valmistelijoille ja päättäjille; ja
- sopivin tavoin tiedotettava asukkaille yhteisön tai säätiön toiminnasta, jos kunnan tehtävä on annettu yhteisön tai säätiön hoidettavaksi.

Viranomaisten tietojen antoon ja tiedottamiseen liittyviä velvollisuuksia on edelleen täsmennetty ympäristöä koskevassa lainsäädännössä. Esimerkiksi ympäristölupahakemuksesta tiedottamisesta ja sähköisen tiedonsaannin edistämisestä on säädöksensä ympäristölain (527/2014) 44 ja 45 §:ssä.

Ympäristötoimialalla tiedon antamiseen liittyviä tehtäviä on annettu Suomen ympäristökeskukselle, joka on ympäristöministeriön alainen ympäristöalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain mukaan keskus mm. ylläpitää ja kehittää toimialan tietojärjestelmiä, tietovarantoja ja tietopalveluja sekä edistää ympäristötietoisuutta ja tuottaa toimialansa koulutuspalveluja.

4.3.4

Tiedonantovelvollisuus hallintoasian käsittelyssä

Hallintolaissa on määritelty lähtökohdat viranomaisen tiedonantovelvollisuudelle yksittäisen hallintoasian käsittelyssä. Hallintoasian käsittelyyn liittyvät tiedonantovelvollisuudet on yleensä rajattu tiettyyn asianosaipiiriin ja muihin osallisiin. Hallintolaissa onkin säännökset koskien asianomaisen kuulemista (34 §) ja vaikutusmahdollisuuksien varaamisesta muille, joiden elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin ratkaisulla saattaa olla huomattava vaikutus (41 §). Lisäksi hallintolaissa säädetään hallinto-asiassa tehdyn päätöksen tiedoksiannosta (54 §).

Hallintolain ohella erityislainsäädännössä on määritelty viranomaisen tiedonantovelvollisuuksia tarkemmin mm. säännöksillä, jotka koskevat

- asianomistajien piiriä,
- hallintoasian vireillepanosta tiedottamista,
- päätöksestä tiedottamista ja päätöksen tiedoksiantoa ja
- muutoksenhakuun oikeutettujen piiriä.

5 Sähköiset palvelut

5.1

Sähköiset viranomaispalvelut

5.1.1

Yleistä sähköisten palveluiden tarjoamisvelvollisuudesta

Sähköisiä viranomaispalveluja ja niihin liittyviä viranomaisvelvoitteita koskee mm. sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki (13/2003, jäljempänä SAVL) ja julkisuuslaki. Myös erityislainsäädännössä, kuten ympäristönsuojelulaissa, on säännöksiä sähköisiin palveluihin ja tiedon välitykseen liittyen.

SAVL:ia sovelletaan hallintoasian, tuomioistuinasian, syyteasian ja ulosottoasian sähköiseen vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiantoon, jollei muualla laissa toisin säädetä. Lakia sovelletaan soveltuvin osin myös muussa viranomaistoiminnassa. Näin ollen myös ympäristötiedon antamiseen liittyvissä asioissa on SAVL:n säännökset huomioitava soveltuvin osin.

SAVL:n mukaan viranomaisen, jolla on tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, on niiden rajoissa tarjottava kaikille mahdollisuus lähettää ilmoittamaansa sähköiseen osoitteeseen tai määriteltyyn laitteeseen viesti asian vireille saattamiseksi tai käsittelemiseksi (5.1 §). Tällöin on lisäksi kaikille tarjottava mahdollisuus lähettää sähköisesti viranomaiselle sille toimitettavaksi säädettyjä tai määrättyjä ilmoituksia, sen pyytämiä selvityksiä tai muita vastaavia asiakirjoja taikka muita viestejä. Asiointipalvelujen järjestämisvelvoite on siis säädetty suhteelliseksi siten, että viranomaiskohtaiset valmiudet on otettava huomioon arvioimalla viranomaisen käytettävissä olevia tiedollisia, taidollisia ja taloudellisia voimavaroja. Ehdotonta sähköisten asiointipalvelujen tarjoamisvelvoitetta ei laissa ole kuitenkaan säädetty. Tätä on perusteltu mm. sillä, että lain soveltamisala on laaja ja viranomaisten resurssit vaihtelevat.

Myös julkisuuslaissa säännellään sähköiseen tiedonjakamiseen liittyvistä velvollisuuksista. Lain mukaan viranomaisten on huolehdittava siitä, että yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saatavissa kirjastoissa tai yleisissä tietoverkoissa taikka muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla (23 §). Hallituksen esityksen HE 30/1998 mukaan momentin tarkoituksena on korostaa viranomaisten velvollisuutta ottaa huomioon erilaiset tiedon jakamiseen käytettävissä olevat kanavat sekä mahdollisuudet kohdistaa jakelua asioiden luonteen vaatimalla tavalla. Ehdotonta laissa asetettua velvollisuutta sähköisten työkalujen käyttöön ei julkisuuslaissakaan ole kuitenkaan asetettu.

Ympäristönsuojelulaissa (YSL) on myös asetettu tavoitteeksi sähköisen tiedonsaannin edistäminen. Lain mukaan kellä tahansa on oikeus pyynnöstä saada tieto tietyllä alueella vireille tulleista ympäristölupa-asioista sähköisin viestein sen mukaan kuin viranomaisen tietojärjestelmässä on mahdollista ottaa vastaan tällaisia pyyntöjä ja

lähettää viestejä automatisoidusti (45 §). Säännös ei kuitenkaan aseta viranomaiselle ehdotonta velvollisuutta järjestää tiedonsaantia pykälässä kuvatulla tavalla, vaan ainoastaan velvollisuuden käyttää tällaista järjestelmää, jos se on olemassa ja viranomaisen käytössä.

5.1.2

Sähköisen palvelun määritelmä

SAVL:ssa käytetään ilmaisia sähköinen asiointipalvelu ja sähköinen asiointi määrittelemättä termien sisältöä tarkemmin. Sähköisiä palveluita voidaan pitää yleiskäsitteenä kaikille viranomaisen tarjoamille palveluille, jotka on toteutettu sähköisten tiedonsiirtomenetelmien avulla. Sähköisellä tiedonsiirrolla tarkoitetaan SAVL:n mukaan ”telekopiota ja telepalvelua, kuten sähköistä lomaketta, sähköpostia tai käyttöoikeutta sähköiseen tietojärjestelmään, sekä muuta sähköiseen tekniikkaan perustuvaa menetelmää, jossa tieto välittyy langatonta siirtotietä tai kaapelia pitkin; ei kuitenkaan puhelua”.

Sähköiset asiointipalvelut on jaoteltu valtiovarainministeriön sähköisen asioinnin lainsäädännön seuranta- ja kehittämistutkimuksessa seuraaviin viiteen eri ryhmään :

- Tietopalvelut ja tiedottamispalvelut, jossa asiakkaalle tarjotaan tietoa hallinnosta ja hallinnon palveluista.
- Asiakaspalautepalvelu ja kansalaisten osallistumispalvelu, jossa asiakkaat voivat antaa palautetta viranomaiselle palveluista tai osallistua keskusteluun, jolla pyritään kehittämään yhteiskunnan toimintaa.
- Tiedonkeruupalvelu, jossa tietojenluovuttaja voi antaa viranomaiselle sähköisesti lain edellyttämiä tietoja, esimerkiksi erilaisia ilmoituksia.
- Vireillepanopalvelu/yksisuuntainen sähköinen asiointipalvelu, jossa asiakkaalle tarjotaan mahdollisuus täyttää esimerkiksi hakemuslomake sähköisesti ja lähettää se sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä hyödyntäen viranomaiselle.
- Vuorovaikutteinen sähköinen asiointipalvelu, jossa asiakas voi:
 - tarkastella viranomaisen järjestelmässä olevia omia tietojaan,
 - täyttää hakemuslomakkeita niin, että osa tiedoista täydentyy lomakkeelle viranomaisen järjestelmästä,
 - jättää hakemuksensa sähköisesti,
 - seurata asiansa käsittelyn etenemistä ja
 - saada päätöksen hakemukseensa sähköisesti.

5.1.3

Sähköisten palveluiden laatuvaatimukset

Palveluprosessien laadun yleisen vähimmäistason sähköisessä toimintaympäristössä määrittävät hallintolain hyvää hallintoa koskevat periaatteet ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki. Myös julkisuuslaissa on asetettu vaatimus huolehtia tietojärjestelmien ja niihin sisältyvien tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä (18 §). Näitä ovat lain mukaan mm. tiedon saatavuus, käytettävyys, suojaaminen ja eheys.

Luonnollisesti kaikkia laatuun vaikuttavia seikkoja ei ole mahdollista huomioida laintasoisessa sääntelyssä, jonka vuoksi hyvää hallintoa koskeviin ja viranomaisille velvoitteita asettaviin lakeihin on sisällytetty toimivaltuuksia eri viranomaisille antaa erilaisia tarkentavia määräyksiä, ohjeita ja suosituksia täydentämään laissa asetettuja laatukriteereitä. Esimerkiksi valtiovarainministeriö on laatinut julkisten verkkopalveluiden laatukriteeristön (Valtiovarainministeriön julkaisu 4a/2012), jossa on asetettu lukuisa joukko laatuvaatimuksia, joiden avulla voidaan arvioida viranomaisten sähköisten palveluiden laatua. Kriteeristöä ei käy kuitenkaan ilmi,

mitkä laatutekijät ovat välttämättömiä, jotta lainmukainen palvelun vähimmäistaso saavutetaan. Ohjeita on kritisoitu siitä, että pahimmillaan palvelu, joka on kriteeristön mukaan arvioituna laadultaan hyvä, ei välttämättä kuitenkaan täytä lainmukaisia vähimmäisvaatimuksia.

Sähköisten palveluiden, kuten tiedon antamisen, laatuvaatimuksia arvioitaessa voidaan merkitystä antaa mm. seuraaville periaatteille:

- asiakaslähtöisyyden periaate
- saatavuuden periaate
- tasapuolisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaate
- yhteentoimivuuden ja helppokäyttöisyyden periaate
- tietoturvallisuuden periaate
- todennettavuuden ja läpinäkyvyyden periaatteet. (Esim. Voutilainen, ICT-oikeus sähköisessä hallinnossa, s. 162)

Kaikessa viranomaistoiminnassa tulisi huomioida hallintolain 7 §:n mukaisesta palveluperiaatteesta johdettavissa oleva asiakaslähtöisyys. Säännöksen mukaan asiointi viranomaisessa tulee järjestää siten, että hallinnossa asioiva voi käyttää asianmukaisesti järjestettyjä hallinnon palveluita. Säännöksen perustelujen (HE 72/2002) mukaan asiakasnäkökulman korostaminen on ollut hallinnon kehittämisen keskeisiä painopistealueita.

Sähköisen tiedon saatavuutta voidaan tarkastella useasta eri näkökulmasta kuten esimerkiksi teknisen, alueellisen, ajallisen ja kielellisen saatavuuden näkökulmasta. (Voutilainen, ICT-oikeus sähköisessä hallinnossa, s. 188) Sähköisten palveluiden saatavuutta koskee SAVL 6 §, jonka mukaan viranomaisten on huolehdittava siitä, että sähköiset tiedonsiirtomenetelmät ovat toimintakunnossa ja mahdollisuuksien mukaan käytettävissä muulloinkin kuin viraston aukioloaikana. Säännös koskee sekä teknistä saatavuutta että ajallista saatavuutta.

Ajallista saatavuutta arvioitaessa on lähtökohtana siis ajasta ja paikasta riippumattoman asiointipalvelun järjestäminen. Vaatimuksella ei kuitenkaan tarkoiteta sitä, että palveluiden tulisi olla hallinnon asiakkaiden käytössä katkottomasti vuorokauden ympäri. Hyvän sähköisen hallinnon tapaohjeena on oikeuskirjallisuudessa esitetty, että viranomaisen pitäisi ilmoittaa palvelussa ”ns. takuu-aika” siten, että viranomaisen sitoutuu tarjoamaan palvelua keskeytyksettä tietyn ajanjakson vuorokaudesta, esimerkiksi klo 06–24 välisen ajan (Voutilainen, Hyvä sähköinen hallinto, s. 240). Hallituksen esityksessä HE 17/2002 on todettu, että 24/7 – periaatetta noudattavan palvelutason kehittäminen ja ylläpitäminen edellyttäisi vaativia teknisiä ratkaisuja ja sen kustannusvaikutukset voisivat olla hyötyyn verrattuna pienet.

Saatavuuden laajuuteen vaikuttavat myös mm. viranomaisten itse antamat palvelulupaukset. Myös tekniset seikat kuten laitteiden suorituskyky ja luotettavuus vaikuttavat palvelun saatavuuteen, ja niiden pitäisi olla riittävällä tasolla, jotta palvelu on tosiasiaa yleisön saatavilla. Myös esimerkiksi tarvittavien ylläpitotehtävien määrällä on vaikutusta sähköisen palvelun saatavuuteen. Huoltokatkot tulisi saatavuuden näkökulmasta ajoittaa aikaan, jolloin asiointitapahtumia on vähän. (HE 17/2002)

Sähköisen palvelun saatavuuteen liittyvät myös tasapuolisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteet, jotka tulisi myös huomioida tarjottaessa ympäristöoikeudellista tietoa sähköisessä muodossa. Hallintolaki edellyttää, että hallinnossa asioivia on kohdeltava tasapuolisesti (6 §). SAVL taas lähtee siitä, että tarvittavien viranomaisvalmiuksien olemassa ollessa sähköisiä palveluita tulee tarjota kaikille (5 §). Näin ollen sähköisiä asiointipalveluja suunniteltaessa on otettava huomioon, että palveluiden käyttäjien osaamisessa ja varusteellisissa edellytyksissä on eroja ja pyrittävä siihen, että eri käyttäjäryhmiä kohdellaan tasapuolisesta ja ketään syrjimättä. Oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin katsottu, että vaatimusta palveluiden tarjoamisesta kaikille

voidaan kuitenkin soveltaa suhteellisuusperiaatetta noudattaen. (Voutilainen, Asiakaslähtöiset sähköiset palvelut hallinnon asiakkaan oikeutena, s. 13)

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on mm. ratkaisussa AOA 3911/4/11 todennut, että hyvän hallinnon palveluperiaatteesta seuraa, että viranomaisen tulee tarjota erilaisia vaihtoehtoja asiointiin. Apulaisoikeusasiamiesten ratkaisujen mukaan hallinnossa asioivien perustuslain 6 §:ssä turvatus yhdenvertaisuuden näkökulmasta olisi ongelmallista, jos palvelut järjestyvät siten, että niitä olisi tarjolla vain sähköisesti. Näin ollen, koska kaikilla kansalaisilla ole pääsyä sähköisiin palveluihin esimerkiksi puuttuvista laitteista johtuen, viranomaisten sähköiset palvelut eivät voi olla ainoa kanava ympäristöoikeudellista tietoa annettaessa.

SAVL:ssa on asetettu mahdollisuus tarjota sähköisiä palveluita tehtävä- tai toimipaikkakohtaisesti (5.2 §), mikä voidaan katsoa poikkeukseksi tasapuolisen kohtelun vaatimuksesta ja velvollisuudesta tarjota palveluja kaikille. Hallituksen esityksessä HE 17/2002 on kuitenkin todettu, että tehtävä- ja toimipaikkakohtaisessa sähköisten asiointipalvelujen kehittämisessä on erityistä huomiota kiinnitettävä siihen, että asiakaskuntaa kohdellaan tasapuolisesti ja että asiakaskunnalle myös tiedotetaan käytettävissä olevien sähköisten asiointipalvelujen rajoitteista.

Tiedon tarjoaminen sähköisessä muodossa tulee SAVL:n mukaan toteuttaa asiakkaan kannalta teknisesti mahdollisimman yhteensopivien ja helppokäyttöisten laitteistojen ja ohjelmien avulla (5.3 §). Oikeuskirjallisuudessa on tulkittu lakia siten, että helppokäyttöisyys ja käytettävyys on toteutettava viranomaisen sähköisissä palveluissa mahdollisimman laajasti noudattamalla ns. Design for all -periaatteiden mukaisia sähköisten palveluiden suunnittelumenetelmiä. Menetelmät osaltaan edistävät myös palveluiden saatavuutta. (Voutilainen, Asiakaslähtöiset sähköiset palvelut hallinnon asiakkaan oikeutena, s. 12-13) Lain mukaan yhteensopivuutta on arvioitava asiakkaan kannalta. SAVL:n mukainen asiakas-käsite on laaja ja se kattaa myös toiset viranomaiset sähköisten palveluiden käyttäjinä. Näin ollen sähköisiä asiointipalveluita tarjoavan viranomaisen on kiinnitettävä huomiota myös yhteentoimivuuteen viranomaisten välisessä sähköisessä asiointissa. (Voutilainen, ICT-oikeus sähköisessä hallinnossa, s. 216)

SAVL 5.3 §:n mukaan viranomaisen on myös varmistettava riittävä tietoturvasuus asiointissa ja viranomaisten keskinäisessä tietojenvaihdossa. Myös julkisuuslakiin sisältyy tietojärjestelmien tietoturvasuutta koskeva viranomaisen huolehtimisvelvoite (18.1 §). Kuten edellä on todettu, tietoturvan riittävä taso on myös yhteydessä palvelun saatavuuteen.

Sen lisäksi, että tieto on sähköisessä muodossa saatavilla, sen tulisi myös olla todennettavissa ja läpinäkyvää. Todennettavuudella tarkoitetaan mahdollisuutta varmistaa toiminnan asianmukaisuus sekä todentaa käytön lain- ja asianmukaisuus. Julkisen hallinnon tietojärjestelmien läpinäkyvyys on osa julkisuusperiaatteen ja yksilön oikeusturvan toteuttamista. Läpinäkyvyyttä voidaan toteuttaa mm. selosteiden laadintavollisuudella sekä viranomaisten ja yksilöiden tarkastus- ja tiedonsaanti-oikeuksilla. (Voutilainen, ICT-oikeus sähköisessä hallinnossa, s. 222-224)

Osana valtiovarainministeriön sähköisen asioinnin lainsäädännönseuranta- ja kehittämistutkimusta on v. 2013 toteutettu kysely, jossa on selvitetty sähköistä asiointia koskevan sääntelyn muutostarpeita. Kyselyn vastauksista nostettiin haasteina esiin eritoten taloudellisten resurssien puute. Myös pienet käyttäjävolyymit tietyissä kunnissa tai organisaatioissa katsottiin ongelmallisiksi. Näissä tapauksissa palvelujen sähköistämisen ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista ja tehokasta. Tähän seikkaan on otettu kantaa myös SAVL:ia koskevassa hallituksen esityksessä HE 17/2002, jossa on todettu, että julkisessa hallinnossa tulisi voimakkaasti panostaa sellaisten palveluiden viemiseen sähköisiksi, joissa käyttäjäkunta on suhteellisen laajaa tai asiointikerrat ovat toistuvia.

Haasteena kyselyssä nostettiin esiin myös osaamiseen liittyvät puutteet. Osaamiseen puutteeseen liittyvänä ongelmana nähtiin riittämätön ministeritason ohjaus ja riittämätön yhteistyö valtion ja kuntien välillä.

Haasteeksi mainittiin myös tietoturvallisuuteen liittyvät kysymykset ja lainsäädännön asettamat esteet. Joidenkin vastaajien mukaan nykyinen lainsäädäntö estää sähköisten palvelujen kehittämisen joidenkin organisaatioiden kohdalla.

Århusin sopimuksen yhteydessä on toiminut työryhmä "Task force on Electronic Information Tools". Työryhmä on selvittänyt hyviä käytäntöjä ja tutkinut mekanismeja ympäristötiedon levittämiseksi yleisölle sähköisessä muodossa. Työryhmä on antanut päätöksen II/3 (ECE/MP.PP/2005/2/Add.4, 2005), jonka liitteenä on sähköisten työkalujen tehokkaampaa käyttöä koskeva suositus "Recommendations on the more effective use of electronic information tools to provide public access to environmental information".

Työryhmä on antanut seuraavat suositukset hallinnon kehittämiseksi, kun kyse on ympäristöön liittyvien tietojen tarjoamisesta sähköisessä muodossa:

- ympäristötietokeskuksen tai vastaavan tahon, joka toimii fyysisessä tai sähköisessä ympäristössä ja joka edistää yleisen pääsyä ympäristötietoon ja osallistumista ympäristöä koskevaan päätöksentekoon, perustaminen
- julkisten internet-pisteiden perustaminen ja ylläpito sähköiseen informaatioon pääsyn edistämiseksi
- kansalaisille suunnitellut, ympäristötietoon liittyvät sähköiset palvelut yhden portaalin kautta ("one-stop access points"), josta löytyy relevanttien viranomaisien materiaali koordinoitusti ja/tai linkit relevantteihin sivustoihin.
- henkilöstöresurssit sähköisiä työkaluja koskevaan viranomaisten koulutukseen
- viranomaisten hallinnollisen kapasiteettien kehittäminen, jotta ympäristötietoa voidaan kerätä, järjestää ja jaella helposti saatavissa ja käyttäjäystävällisessä muodossa
- luettavissa olevan, käyttäjäystävällisen ja helposti siirrettävän dataformaatin saatavuuden varmistaminen
- perusteellisten ympäristöä koskevien ohjelmien, mukaan lukien ITC- ratkaisujen hyödyntämistä koskevien koulutusohjelmien luominen ja soveltaminen hyvän e-hallinnon edistämiseksi

5.1.4

Sähköisessä muodossa tarjottava ympäristöä koskeva tieto

Yllä mainittu Århusin sopimuksen yhteydessä toiminut työryhmä "Task force on Electronic Information Tools" on päätöksen II/3 (ECE/MP.PP/2005/2/Add.4, 2005) yhteydessä antanut suosituksia myös siitä, mitä ympäristöä koskevaa tietoa tulisi saattaa yleisön saataville sähköisessä muodossa.

Suosituksen mukaan etusijalla olevia tietoja, jotka tulisivat olla hyvissä ajoin ja tunnistettujen käyttäjätarpeiden mukaisina asteittain saatavilla internetissä, ovat mm.:

- ympäristövaikutustenarviointiin ja strategiaan ympäristöarvioidokumentteihin liittyvät dokumentit, jos ne ovat saatavilla sähköisessä muodossa, tai tieto siitä, mistä dokumentit ovat saatavissa
- Århusin sopimuksen alaiseen päästö- ja siirtorekistereitä koskevaan pöytäkirjaan (ns. Kievin pöytäkirja) perustuva data
- Artiklan 6. mukaisiin lupaprosesseihin erottamattomasti kuuluvat asiakirjat (kuten hakemukset, kolmansien osapuolien lausunnot, päätökset ehtoineen), jos ne ovat saatavissa sähköisessä muodossa, tai tieto, mistä dokumentit ovat saatavissa
- tieto sopimuksen mukaisesta oikeussuojan saatavuudesta.

Lisäksi suosituksen mukaan seuraavat tiedot tulisi olla asteittain saatavilla internetissä, siinä määrin kuin mahdollista ja asianmukaista, hyvissä ajoin ja tunnistettujen käyttäjätarpeiden mukaisina:

- Viranomaisten hallussa oleva ympäristön seuranta koskeva data, alueellinen data mukaan lukien
- Yksityisen sektorin kanssa yhteistyössä tarjottava tuoteinformaatio
- tieto hyvistä käytännöistä ja ohjeet paremmasta ympäristön hallinnasta
- datan keräämisen liittyviä metodeita, prosesseja ja standardeja koskeva asianmukainen metadata, jotta data läpinäkyvää myös tuleville käyttäjille
- metatieto, johon kuuluu luettelo tietolähteistä, viranomaisten hallussa olevista tiedoista ja tieto ympäristötiedon tarjoamiseen liittyvistä mekanismeista
- eri tahoja edustavien sidosryhmien (tiedon tarjoajat ja käyttäjät, mukaan lukien kansalaisyhteiskunnan ja yksityisten instituutioiden edustajat) osallistumisen sähköisten työkalujen kehittämiseen ja käyttöön edistäminen

5.1.5

Ympäristötiedon keräämistä ja saatavuutta koskevista EU -hankkeista

EU:n tasolla on parhaillaan käynnissä useita ympäristötiedon keräämiseen ja laatuun liittyviä hankkeita. EU komissio on katsonut, että tietojen keruu- ja käyttömenetelmät ovat parantuneet huomattavasti viime vuosikymmeninä, mutta tiedonkeruu on kuitenkin edelleen epäyhtenäistä, tiedon laatu on epätasaista ja liian monien lähteiden käyttö voi vaikeuttaa tiedon saatavuutta.

INSPIRE on hanke, jonka avulla yhtenäistetään ja yhdistetään julkisista elimistä saatavia tietoja ja laaditaan Euroopan ympäristökartta. Hankkeen avulla on tarkoitus auttaa päättäjiä ja kansalaisia saamaan yleiskuvan ympäristön tilasta ja ymmärtämään ympäristövaikutuksia, kun niitä ilmenee.

Yhteinen ympäristötietojärjestelmä SEIS ("Shared Environmental Information System") on Euroopan laajuinen hanke, jonka avulla on ollut tarkoitus parantaa ympäristötietojen jakamista ja uudelleenkäyttöä. EU – lainsäädännössä on yli 70 ympäristöä koskevaa säännöstä, jotka velvoittavat jäsenvaltioita raportoimaan tietyistä omaa aluettaan koskevista ympäristökysymyksistä. Näin ollen EU-tasolla merkittävä määrä ympäristöä koskevaa tietoa kerätään eri viranomaistasojen toimesta. Nykyisellään kerätyt tiedot eivät kuitenkaan ole saatavilla riittävän ajoissa eikä siinä muodossa, että ympäristöpolitiikan tekijät ja yleisö voisi sitä hyödyntää ja ymmärtää. Puutteiden on katsottu johtuvan erilaisista juridisista, taloudellisista, teknisistä ja prosessuaalisista esteistä.

SEIS-järjestelmä perustuu INSPIRE-hankkeeseen, ja se kattaa ympäristötietojen koko ketjun: seurantaverkoston kautta tapahtuvan tietojenkeruun, tietojen käsittelyn ja analysoinnin sekä tiedonvälityksen ja tiedotuksen myös suurelle yleisölle.

Yhteiselle ympäristötietojärjestelmälle on asetettu seitsemän pääperiaatetta (EU shared Environmental Information System Implementation Outlook, SWD(2013) 18 final, s.1):

- tietoa hallitaan mahdollisimman lähellä tiedonlähdettä
- tieto kerätään ainoastaan kerran, ja jaetaan moniin tarkoituksiin
- tieto on helposti ja nopeasti saatavilla raportointi velvollisuuksien täyttämiseksi
- tieto on helposti saatavilla loppukäyttäjille
- tieto tulisi olla saatavilla maantieteellisiä vertailuja varten
- tieto on kokonaisuudessaan saatavilla yleisölle osallistumisen mahdollistamiseksi
- tiedonvälitystä tuetaan ilmaisain ja avoimin ohjelmistostandardein.

Komissio on antanut ympäristötietojärjestelmän täytäntöönpanonäkymiä koskevan raportin "Comission Staff document, EU shared Environment Information System Implementation Outlook". Raportissa nostetaan esiin ongelmia, joita liittyy yllä mainittujen periaatteiden soveltamiseen ja tutkii mahdollisuuksia esteiden ylittämiseen, jotta ympäristötietojärjestelmä olisi mahdollista panna täytäntöön.

Komission raportin mukaan ympäristötietojärjestelmän käyttöönottoon liittyvät merkittävimmät lyhyen ja keskipitkän ajan haasteet koskevat mm. tietovirtaa ("data flow") tietojärjestelmissä. Jotta tietojärjestelmä voisi olla saatavuuden ja jakamisen periaatteiden mukainen, tietojärjestelmän pitäisi pystyä toimittamana tietoa moniin eri tarkoituksiin eri maantieteellisillä tasoilla ja olla räätälöity sekä yleisön että eri julkisten viranomaisten tarpeisiin. Tietovirtaan osallisina ovat kaikki hallinnon tasot, kansalaiset, yritykset ja muut sidosryhmät. Ongelmilla yhdelläkin näistä tahoista voi olla heijastusvaikutuksia myös tietovirtaan muualla. (Ibid, s. 3)

Ongelmia tietovirrassa voidaan tarkastella eri tasoilla. Yleisöä koskevinä ympäristöoikeudellisina tiedonsaantia koskevinä ongelmina on pidetty erityisesti sitä, että systeemit, joilla tietoa saatetaan yleisölle, on useimmiten suunniteltu tahojen toimesta, joilla ei ole tietoa yleisön tarpeista. Lisäksi yleisön roolia ympäristöoikeudellisen tiedon tarjoajana ei ole huomioitu systeemeissä. Yleisöllä pitäisi olla keinoja kerätä, yhdistää ja uudelleen käyttää tietoja tarpeidensa mukaan, sekä myös olla mahdollisuus osallistua tiedontuottamiseen omalla kielellään. "Citizen science" ja "Crowd sourcing"- tyyppinen tiedon tuottaminen ja jakaminen yleisön toimesta edistäisi omalta osaltaan ympäristötiedon saatavuutta. (Ibid, s. 4)

Jäsenvaltioiden ja paikallisten viranomaisten osalta ongelmana on nähty mm. se että, tietoja kerätään usein yhtä tarkoitusta varten, vaikka useilla eri tahoilla olisi samantyyppisiä tarpeita. Päälekkäisten tietokantojen ylläpito on kallista ja voi johtaa ongelmiin, mikäli eri järjestelmissä olevat tiedot eivät ole yhdenmukaisia. (Ibid, s. 5)

eEnviPer – sähköinen ympäristölupa

eEnviPer on EU-rahoitteinen ympäristöasioihin liittyvien lupahakemusten sähköistä käsittelyä koskeva hanke, jonka tarkoituksena on ollut kehittää integroitu web-pohjainen alusta lupien hakemista, hallinnointia ja lupiin liittyviä kuulemisia varten. Hanke on ollut osa komission ”ICT Policy Support Programme” -ohjelmaa. Tavoitteena hankkeessa on ollut mm. tehdä lupaprosessista läpinäkyvämpi, helpommin saatavilla oleva ja tehokkaampi. Hanke on ollut käynnissä v. 2012 - 2014, jolloin alustaa on kehitetty ja testattu viidessä eri pilottikunnassa Kroatiassa, Kreikassa, Italiassa, Serbiassa ja Turkissa.

eEnviPer on pilvipalveluna tarjottu ratkaisu ympäristölupien hakemiseksi, hallinnoimiseksi ja niissä kuulemiseksi. Palvelun on tarkoitus hyödyttää kaikkia relevantteja sidosryhmiä: viranomaiset hyötyvät tehostetusta prosessista ja vähenevästä byrokratiataakasta; sijoittajat hyötyvät lisääntyvästä läpinäkyvyydestä ja hakemusten nopeammasta käsittelystä ja kansalaiset hyötyvät paremmasta tiedon saatavuudesta ja osallistumismahdollisuuksien helpottumisesta.

eEnviPer alusta sisältää työprosessien hallinnoimisen, maantieteellisen tietojärjestelmän, tietohallinnon ja työkalut kansalaisten osallistumiseksi. Alustaa voidaan muokata eri juridisten vaatimusten ja olemassaolevien laitteistojen mukaiseksi.

Ensimmäiset arviot hankkeen vaikutuksista ovat osoittaneet että sähköisen alustan käyttö voi vähentää yhteen ympäristölupaun vaadittavaa aikaa jopa 50 prosentilla. Alustan käytön myötä sekä viranomaisten että hakijoiden lupaprosessiin liittyvät kulut laskevat tehokkuuden lisääntymisen ja sähköisen prosessin myötä.

5.2

Tiedonsaantia koskevia kehitysehdotuksia Suomessa

Tiedonsaantia ja kehittämistä on käsitelty Suomessa myös muiden ministeriöiden hallinnonaloilla. Lähellä ympäristöhallintoa on ollut Liikenne- ja viestintäministeriön hanke, jossa Liikenteen ja viestinnän avoin tieto –työryhmän tavoitteena on ollut laatia teknisiä ja hallinnollisia uudistusehdotuksia liittyen mm. tietovarantojen käytön helpottamiseen. Työryhmän raportissa on esitetty ”Tiedon avaamisen tiekartta”, josta käy ilmi työryhmän suosituksia tiedonsaannin kehittämiseksi.

Tiekartta sisältää mm. seuraavia toimenpiteitä (Liikenteen ja viestinnän avoin tieto. Työryhmän raportti. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 10/2013. s. 23-30):

- Tietosisältöjen priorisointi ja avaamisen toimenpiteiden määrittely: Virastojen hallussa olevia tietoaineistoja on kartoitettu, jonka pohjalta tietoaineistojen avaamisen priorisointia on tehty kehittämistavoitteiden ja tunnistetun kysynnän mukaisesti. Tietovarantojen avaamisessa on tarkoitus panostaa ensi vaiheessa aineistoihin, joilla on arvioitu olevan laajimmat uudelleen hyödyntämisen mahdollisuudet ja siten huomattavin yhteiskunnallinen vaikuttavuus.
- Tietoarkkitehtuurin kehittäminen: Tavoitteena on luoda kokonaiskäsitely virastojen hallinnoimasta keskeisestä tietopääomasta sekä luoda sille toimiva rakenne. Virastoissa on nimetyt tietoarkkitehtuurista vastaavat asiantuntijat, joiden välistä yhteistyötä virastojen välillä on tarkoitus tiivistää. Tietoaineistoja kartoitetaan edelleen sekä arvioidaan ja suunnitellaan niiden rakenteita yhteiskäyttöisyyden ja uudelleenhyödyntämisen mahdollisuuksien parantamiseksi. Tietoarkkitehtuurityö voi erityisesti kehitysvaiheessa koostua kertaluonteisista projekteista

ja pilottikohteista, mutta muutoin työtä tehdään jatkuvana prosessina, osana normaalia toimintaa.

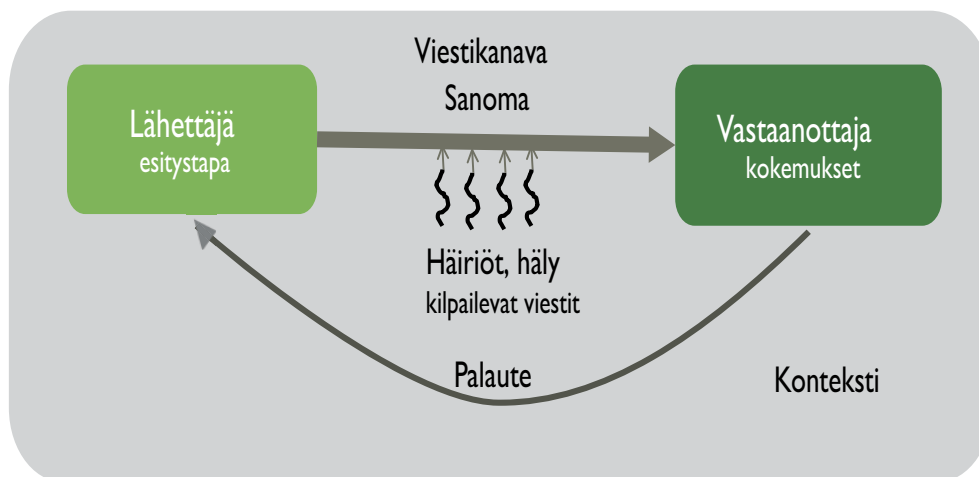
- Tietoluovutusratkaisujen toteuttaminen ja palvelut: Tietoaineistot asetetaan avoimesti saataville teknisten jakeluratkaisujen kautta. Avoimen datan jakelua varten toteutetaan virastokohtaisesti rajapinnat. Tietoaineistojen jakeluratkaisujen kehittämisessä ja toteuttamisessa painotetaan itsepalvelu-periaatteella toimivia, ajasta ja paikasta riippumattomia standardimenettelyjä. Verkkopalvelun ohkeen toteutetaan ”Usein kysytyt kysymykset ja vastaukset” -osioita. Sen lisäksi tavoitteena on ollut perustaa asiantuntijoista muodostuva HelpDesk -toiminto, joka vastaa verkkopalvelua koskeviin teknisiin, aineistojen sisältöä ja käyttöä sekä lisenssejä koskeviin kysymyksiin ja palautteisiin. HelpDesk:n vaatimia resursseja tosin on vaikea arvioida etukäteen.
- Kokoavat tietopalvelut: Tavoitteena on, että hallinnonalalle luodaan yhteinen, kokoava jakeluratkaisu tai tietopalvelu (”tietotori”), jotta aineistojen löydettävyyttä, yhteen toimivuutta ja yhdisteltävyyttä paranevat. Tietotori tallentaa lukuisista eri lähteistä kerättävää dataa keskitetysti yhteen tietokantaan tai yhteiseen tietoportaaliin, ja määrittelee avoimet rajapinnat. Tiedonjakeluratkaisuissa tulee huomioida myös pilviratkaisut tehokkaana tapana jakaa ja tarjota yhteiskäyttöön hallinnonalan dataa. Pilviratkaisuja voitaisiin hyödyntää erityisesti suurten tietomassojen ja reaaliaikaisen tiedon jakelussa, joiden käyttövolyymit voivat olla mittavia ja vaikeasti ennakoitavissa. Raportin mukaan pilvipalvelujen testaus- ja kehitysympäristö (FORGE) ja sen puitteissa erityisesti julkisen hallinnon datojen pilotointiin tarkoitettu JulkICTlab tarjoaa hallinnon datoilta hyvän kehitysalustan.
- Yhteistyö- ja viestintätoimet: Tavoitteena on panostaa yhteistyöhön eri toimijoiden - yritysten, yhteisöjen ja käyttäjien - välillä. Tavoitteena on myös huomioida myös käyttäjät tiedon tuottajina: Joukkoistaminen (crowd sourcing) nähdään mahdollisuutena esimerkiksi kerätä havaintoja, kehittää aineistojen laatua ja uusia palveluita. Tämän nähdään parantavan myös tiedonkeruun kustannus- tehokkuutta.

6 Tiedonsaannin viestinnälliset haasteet

6.1

Viestintäketjun häiriötekijöitä

Ympäristöoikeudellista tietoa tuottavat, välittävät, vastaanottavat ja soveltavat monenlaiset toimijat, joilla on erilaisia koulutus- ja kokemustaustoja sekä viestintäkanavia ja -ympäristöjä. Viestin välittyminen voi häiriintyä monin tavoin. Yleisessä viestintämallissa (kuva 2) on pelkistetyksi esitetty viestiketjun osatekijöitä, jotka voivat vaikeuttaa tai pahimmillaan estää sen, että vastaanottaja saa viestin ja ymmärtää sen siten kuin lähettäjä on tarkoittanut. Viestintä on aika- ja paikkasidonnaista. Viestiketjun konteksti vaikuttaa vahvasti siihen, millainen viesti muodostetaan, miten viestiä välitetään, kuinka viesti vastaanotetaan, kuinka sen sisältö ymmärretään ja miten siihen reagoidaan.



Kuva 2. Shannonin ja Weaverin yleinen viestintämalli (Shannon & Weaver 1949)

Ympäristöoikeudellisen tiedon välittämisessä haasteellista on se, että tiedon tuottajien ja viestin lähettäjien tiedot, koulutus ja toimintatavat ovat yleensä erilaisia kuin vastaanottajilla. Vastaanottajat ovat hyvin heterogeeninen joukko yksittäisistä kansalaisista ja kansalaisjärjestöistä suuriin yrityksiin ja viranomaisiin. Tiedontarvitsijoiden tyypillisin tarve ympäristösääntelyn osalta on useimmiten hahmottaa oikeudet ja velvollisuudet, jotka ratkaisevat, onko toimijan toiminta lainmukaista. Lain sisältö ei useimmissa tapauksissa ole ratkaisevan tärkeää vaan "oikean" lopputuloksen tai toimintatavan hahmottaminen. Sovelletaan pykälän tunteminen tai tunnistaminen ei välttämättä auta, vaan tiedontarvitsijan tulee hahmottaa, mitä oikea toimintatapa käytännössä edellyttää. Ihmisten motivoinnin kannalta voi olla tärkeämpää tietää

tietynlaisen menettelyn tai laiminlyönnin ympäristölliset, terveydelliset, taloudelliset tai rikosoikeudelliset seuraamukset, eikä niinkään sitä, onko säädöstä muodollisesti rikottu tai noudatettu.

Ympäristöoikeudellisessa tiedossa on paljon hankalia erityisalojen käsitteitä. Tiedonhakijan tulisi myös tunnistaa ympäristöoikeudellisten tekstien välisiä suhteita sekä juridista hierarkiaa. Lisäksi tiedonsaantioikeuksia on osin rajattu. Ympäristöoikeudellisen tiedon soveltamisen haasteena ovat tiedon käyttäjän omat tulkinnat ja epäselvät tietolähteet. Oikeudellisen tiedon käyttämisessä on tärkeää alkuperäiset lähteet ja tiedon ajantasaisuus. Ympäristöoikeudelliselle tiedolle on tyypillistä, että sitä muokataan helpommin tulkittavaksi ja välitetään sitten eteenpäin. Tietoa käsittelevien ja välittävien tulisi tuntea vastuunsa, jotta ei syntyisi virheellisiä tulkintoja. Muokatuissakin tiedoissa tulisi säilyä mahdollisuus jäljittää alkuperäinen lähde.






























































Keskeisten tiedontuottajien eli ministeriöiden ja keskusvirastojen ongelma on se, että tietoa, myös ympäristöoikeudellista tietoa, jaetaan sektorikohtaisesti, esim. jäteasioista erikseen, vesiensuojelusta erikseen, kemikaaleista erikseen ja ilmansuojelusta erikseen. Tämä johtunee muun muassa siitä, että säädökset, myös kansainvälisellä ja EU-tasolla ovat eriytyneitä ja tietoa tuottavat asiantuntijat ovat yhden alan spesialisteja. Säännösten käytännön soveltajat tarvitsevat usein tietoa yhden toiminnon tai toimialan kaikista säännöksistä ja niiden tulkinnoista, joskin ajoittain tiedon tarve voi koskea vain yhtä ympäristönsuojelun alaa. Ympäristöpuolen yleisiantuntijoita löytynee erityisesti aluehallinnosta ja kunnista, joiden mm. lupa- ja valvonta-asioissa on tunnettava lähes koko ympäristönsuojelun kenttä, sekä substanssi- että säännöspuolelta.

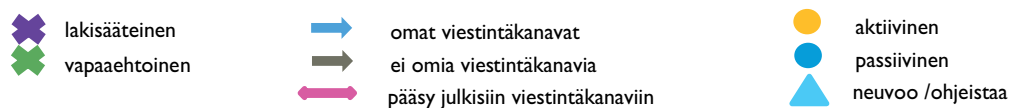
Viestinnän parantamista auttaa viestiketjun eri toimijoiden ominaisuuksien ja roolien tunnistaminen. Viestin laatijan olisi hyvä tuntea kohderyhmän tietotarpeet ja tavat vastaanottaa tietoa. Kaikessa viestinnässä oleellista on viestin selkeys ja ymmärrettävyys. Kattavalle ja sovelletulle, käytännönläheiselle ympäristöoikeudelliselle tiedolle on olemassa vahva pysyvä tarve. Hviä esimerkkejä käytännöllisistä, tätä tarvetta palvelevista soveltamisoppaista on jo olemassa (esimerkiksi YM:n julkaisema jokamiehenoikeuksia kuvaava opas). On kuitenkin selvää, että tähän puoleen on edelleen tarvetta panostaa. Olennaista olisi katsoa tiedon tuottamista ja välittämistä käyttäjän tarpeista.

6.2

Eri toimijoiden profilointi

Lainsäädännön velvoitteet, toiminnan tavoitteet ja käytössä olevat resurssit määrittävät toimijoiden roolia ympäristöoikeudellisen tiedon tuottamisessa ja välittämisestä. Valtionhallintoa ja viranomaistahon toimintaa määrittävät lakisääteiset velvoitteet tuottaa ja kerätä tietoa, arkistoida ja pyydettyä luovuttaa tietoa, neuvoa tiedon käytössä sekä huolehtia olemassa olevan tiedon riittävydestä. Muut toimivat enemmän vapaa-ehtoisuuteen perustuen lukuun ottamatta tilanteita, joissa ympäristöluvut ja muut ympäristövaikutusten seurantakeinot velvoittavat toimijaa tuottamaan sekä arkistomaan ympäristötietoa.

Toimija	Tiedon tuottajana	Tiedon välittäjänä	Tiedon vastaanottajana	Tiedon soveltajana	Muuta:
Valtio, VN ministeriöt	 	 	 	  	velvoitteet arkistoida, ammattilaisten tuki
AVIt ELYt	 	 		  	velvoitteet arkistoida, ammattilaisten tuki
Oikeushallinto tuomioistuimet	 	 			velvoitteet arkistoida, ammattilaisten tuki
Kunnat Kaupungit	 		 	 	velvoitteet arkistoida, ammattilaisten tuki
Yritykset Säätiöt	 	 			ammattilaisuus lausunnot politiikka
Edunvalvonta Liike-elämä		 	 	 	ammattilaisuus lausunnot politiikka
Luonnonsuojelujärjestöt			 	 	vapaaehtoisuus lausunnot politiikka
Yhdistykset järjestöt		 	 	  	vapaaehtoisuus lausunnot politiikka
Yksityiset henkilöt					mielipiteet äänestämisen



Kuva 3. Eri toimijoiden profilointi

Eri toimijoiden asema tiedotuskanavien ja tiedon julkisuuden suhteen on erilainen (kuva 3). Valtion hallinnon edustajilla ja viranomaisilla on käytössään useita sisäisen ja ulkoisen viestintäkanavia sekä pääsy julkisiin tiedotuskanaviin kuten uutislähettyksiin (kriisiviestintä). Yrityksillä, edunvalvojilla, järjestöillä ja säätiöllä on yleensä käytössään vain omat verkkosivut. Eri toimijoilla on erilaiset mahdollisuudet saada omalle ympäristöoikeudelliselle viestilleen julkisuutta. Jos yksityishenkilö haluaa saada ympäristöoikeuteen liittyvää tietoaan julkisuuteen, hänen täytyy turvautua muiden julkaisukanaviin.

Osa toimijoista on enemmän tiedon tuottajan ja välittäjän roolissa ja osa taas enemmänkin tiedon vastaanottajia ja soveltajia. Valtion ja hallinnon edustajat ovat ympäristöoikeudellisen tiedon suhteen enemmän tiedontuottajan ja tiedonjakajan asemassa. Kansalaiset, yritykset ja järjestöt ovat enemmän tiedonkuluttajia ja –soveltajia, vaikka voivat myös tuottaa ympäristöoikeudellista tietoa.

7 Muiden maiden tiedotuskäytännöt

7.1

Ruotsi

Ruotsi on ratifioinut Århusin sopimuksen v. 2005. Sopimuksessa asetetut tiedonantovelvollisuudet ovat Suomen tapaan toimeenpantu pääasiassa yleisillä tiedon julkisuutta ja hallintomenettelyä koskevilla säännöksillä. Ruotsin perustuslaissa on turvattu yleisön tiedonsaantioikeus perustuslakiin sisältyvällä tiedonvapautta koskevalla lailla, jonka mukaan yleisöllä on oikeus tutkia viranomaisille toimitettuja ja heidän laatimiaan asiakirjoja. Tiedonvapautta koskevat yleissäännökset koskevat myös ympäristöoikeudellista tietoa.

Lisäksi viranomaisten tiedonantovelvollisuuksia ohjaa julkisuuslaki ja hallintolaki. Yleisten säännösten ohella Ruotsissa on Århusin sopimuksen toimeenpanemiseksi annettu laki ympäristötiedosta. Laki koskee julkisia tehtäviä hoitavia yksityisiä toimijoita, joille on laissa asetettu ympäristöön liittyviä tiedonantovelvollisuuksia.

Ruotsin ympäristönsuojeluvirasto ("Naturvårdverket") ylläpitää dataportaalia, josta yleisö voi hakea ympäristöä koskevaa tietoa ja julkaisuja. Viraston "State of the Environment"-sivusto tarjoaa linkkejä eri viranomaisten tietokantoihin kaikilla hallintotasoilla. Lisäksi viraston ylläpitämästä ympäristötietoportaalista "Miljödataportal" (<http://mdp.vic-metria.nu/miljodataportalen/>) löytyy mm. luontoa ja ympäristöä koskevia raportteja.

Myös muilla viranomaisilla on omaa toimialaansa koskevia tietoportaleja kuten lääninhallituksen ja vesiviranomaisen ylläpitämä portaali VISS (<http://www.viss.lansstyrelsen.se/>) ja Ruotsin maanmittaustoimiston geodataportaali (<https://www.geodata.se/>). Lääninhallitukset ja kunnat tarjoavat lisäksi alueellista ympäristötietoa.

7.2

Norja

Norja on ratifioinut Århusin sopimuksen v. 2003. Pääosin sopimuksessa asetetut velvoitteet oli jo huomioitu aiemmassa yleisessä tiedonvapautta koskevassa lainsäädännössä, mutta toimeenpanon yhteydessä Norjassa annettiin erillinen ympäristötietoa koskeva laki, jonka tarkoituksena oli vahvistaa nimenomaan ympäristötiedon saatavuutta. Lisäksi uudella rakennuslailla vahvistettiin maankäytönsuunnitteluun liittyvän tiedon saatavuutta.

Suomesta ja Ruotsista poiketen Norjan ympäristötietoa koskeva erityislainsäädäntö asettaa jopa Århusin sopimuksen mukaisia velvoitteita pidemmälle meneviä velvollisuuksia ympäristötiedon saatavuuden suhteen. Merkittävä ero Århusin sopi-

mukseen nähden on Norjan ympäristötietolain asettamat velvollisuudet yksityisille yrityksille. Norjan ympäristötietolaki soveltuu Norjassa perustettuihin yrityksiin. Yrityksillä on velvollisuus pitää hallussaan yrityksen toimintaan liittyvää tietoa, jolla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Nämä tiedot voivat koskea mm. yrityksen tuotantoprosessia ja tuotteita. Lain nojalla kuka tahansa voi pyytää yritykseltä kyseisiä tietoja ja yritys on ne velvollinen antamaan. Tiedonantovelvollisuus ulottuu myös Norjan rajojen ulkopuolella norjalaisen yhtiön toimesta tapahtuvasta tuotannosta tai jakelusta ympäristölle aiheutuviin vaikutuksiin, jos kyseinen tieto on saatavilla. Yrityksen tulee pyytää tällaista tietoa alihankkijoiltaan, jos se on tarpeellista tietopyyntöön vastaamiseksi. Laissa on säädetty poikkeuksista, joissa yritys voi kieltäytyä vastaamasta tietopyyntöön. Tietoa ei tarvitse antaa, jos se esimerkiksi koskee teknisiä laitteita tai prosesseja, jotka kilpailuun liittyvien syiden vuoksi on tärkeää pitää salassa.

Myös mm. ympäristötiedon laajennettu määritelmä ja lyhyempi aikaraja tiedon toimittamiselle asettavat viranomaisille Århusin sopimusta pidemmälle meneviä velvollisuuksia. Norjan ympäristötiedonlain mukaan arkeologisia ja arkkitehtuurisia monumentteja ja kulttuuriympäristöjä koskevat tiedot kuuluvat ympäristötiedon piiriin toisin kuin Århusin sopimuksessa. Pyydetty ympäristöä koskeva tieto on Norjan ympäristötietolain mukaan toimitettava 15 päivän kuluessa Århusin sopimuksessa asetetun yhden kuukauden määräajan sijasta. Samankaltainen säännös sisältyy myös Suomen lakiin viranomaistoiminnan julkisuudesta, jonka mukaan tieto julkisesta asiakirjasta on annettava pääsääntöisesti kahden viikon kuluessa.

Vaikka lainsäädäntö tarjoaa Norjassa melko pitkälle menevät oikeudet ympäristötiedon saatavuuden suhteen, on kuitenkin havaittu, että lain tunnettavuus ja hyödyntäminen voisivat olla paremmalla tasolla. Vuonna 2013 toteutetun, tiedonvapauslakia ja ympäristötietolakia koskevan kyselyn mukaan 96 % kyselyyn osallistuneista journalisteista ei ollut koskaan hyödyntänyt ympäristötietolakia. Århusin sopimuksen implementointiraportin (2014) mukaan Norja onkin parhaillaan pohtimassa, kuinka lakia ja sen myöntämiä oikeuksia voidaan tehdä paremmin tunnetuksi.

Norjan ympäristöministeriön internetsivut tarjoavat ympäristöön liittyvää tietoa kuten tietoa lainsäädännöstä ja sen valmistelusta, sekä raportteja ja selvityksiä (<https://www.regjeringen.no/en/>). Norjan ympäristöviraston ("Miljødirektoratet") tehtävänä on jakaa ympäristöön liittyvää tietoa. Virasto ylläpitää ympäristöntilaa koskevaa tietopalvelua ("www.miljostatus.no"), jonka tiedot on kerätty useista eri lähteistä. Palvelun tarkoituksena on tarjota helposti ymmärrettävää ympäristötietoa. Palvelu sisältää mm. tieteellisiä selvityksiä sekä tietoa lainsäädännöstä, kansainvälisistä sopimuksista ja ympäristötavoitteista. Ympäristöön liittyvää tietoa on saatavilla myös paikallisten viranomaisten internetsivuilla.

7.3

Tanska

Tanska on ratifioinut Århusin sopimuksen v. 2000. Kansallisessa lainsäädännössä ympäristöoikeudellisen tiedon saantioikeudet määräytyvät hallintolain, hallintoasiakirjojen saatavuutta koskevan lain ja sitä täydentävän ympäristötietolain mukaan.

Ministeriöt (Miljø- og Fødevareministeriet ja Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet) tarjoavat ympäristöön liittyvää tietoa. Ympäristöministeriö myös jakelee tiettyissä tapauksissa relevanteille kohderyhmille printattua ympäristöä koskeva tietoa. Ympäristöä koskevaa tietoa tarjoaa myös Tanskan ympäristövirasto ("Miljøstyrelsen") ja luontovirasto ("Naturstyrelsen"). Yleisön ja yritysten ympäristöä koskevat nimenomaiset tiedustelut käsitellään kuitenkin käytännössä yleensä kuntatasolla.

Ympäristöoikeuteen liittyvää tietoa tarjoaa Tanskan ympäristöasioita koskeva muutoksenhakulautakunta (Natur- og Miljøklagenævnet), jonka pääasiallinen tehtävä on ratkoa ympäristöä koskeviin päätöksiin liittyviä valituksia. Lautakunta tarjoaa tietoa päätöksistään, jotta kansalaiset, viranomaiset ja muut intressitahot voivat hyödyntää niistä saatavaa tietoa tahoillaan. Lautakunnalla on aktiivinen, lakiin perustuva tiedonantovelvollisuus toimialallaan. Lautakunnan päätökset on koottu erilliseen portaaliin (<http://www.nmknafgoerelser.dk/>), josta päätöksiä voi hakea mm. aihealueittain. Lisäksi lautakunta julkaisee sivuillaan merkittävimmistä ratkaisuistaan yhteenvetoja, joita kutsutaan nimellä "NoMo" ("Natur- og Miljøklagenævnet Orienterer") eli luonto- ja ympäristölautakunnan ohjeet. Yhteenvedot sisältävät tiivistetyssä muodossa asiaesittelyn ja päätöksen olennaiset osat.



Kuva 4. Tanskan Natur- og Miljøklagenævnet -internetsivusto on saanut positiivista palautetta sisällöstään ja käytettävyydestään.

7.4

Iso-Britannia

Iso-Britannia on ratifioinut Århusin sopimuksen v. 2005. Århusin sopimuksen ja sitä seuranneen ympäristötietodirektiivin 2003/4/EY toimeenpanemiseksi Iso-Britannia on antanut ympäristötietoa koskevan asetuksen (Environmental Information Regulations 2004 SI 2004/3391), joka on voimassa Englannissa, Walesissa ja Pohjois-Irlan-

nissa. Erityissäännösten ohella myös yleinen tiedonvapautta koskeva laki soveltuu viranomaisten hallussa olevaan ympäristötietoon. Viranomaistoimintaa ohjaa lisäksi viranomaisohjesääntö ("Civil Service Code of Conduct") ja palvelutasoa koskeva suunnitelma ("Customer Service Excellence scheme").

Iso-Britannia on kehittänyt internetsivuston (<http://data.gov.uk/>), josta on tarkoitus tulevaisuudessa löytää kaikki hallinnon tarjoama relevantti tieto ja palvelut. Myös ympäristöä koskeva tieto, kuten Defran:n ("Department for Environment Food & Rural Affairs") ja ympäristöviraston ("Environment Agency") jakama tieto on koottu tämän portaalin yhteyteen. Portaalista löytyy myös linkkejä tarkempiin tietolähteisiin. Defra:lla on ympäristötietoyksikkö ("Environmental Information Unit"), johon yleisö ja viranomaiset voivat olla puhelimitse tai sähköpostilla yhteydessä ja saada tietoa tiedonsaantioikeuksista. Yksikkö myös järjestää työpajoja ja esitelmöi hyvistä käytännöistä liittyen ympäristötiedon saatavuuteen.

ICO:n ("The Information Commissioner's Office", ICO) tehtävänä on antaa ohjeistusta tiedonvapausta ja ympäristötietoa koskevan asetuksen soveltamisesta ja edistää hyvien käytäntöjen toteuttamista. ICO:n internetsivuilta löytyy yksityiskohtaisia soveltamisohjeita myös ympäristötiedon antamiseen liittyen.

Viranomaisen antamista tiedoista perittävät maksut

Århusin sopimus mahdollistaa maksujen perimisen tietojen toimittamisesta, mutta sopimuksen 4 artiklan 8 kohdan mukaan maksu ei saa olla kohtuuton. Viranomaisilla on oltava maksuja koskevan luettelo, jossa ilmoitetaan maksun perimisen tai perimättä jättämisen perusteet sekä se, milloin tietojen toimittamisen edellytyksenä on kyseisen maksun suorittaminen etukäteen.

Århusin sopimuksen toimeenpanemiseksi annetun neuvoston direktiivin 2003/4/EY johdanto-osassa todetaan, että yleisesti ottaen maksut eivät saa ylittää todellisia kustannuksia, jotka aiheutuvat kyseisen aineiston toimittamisesta. Markkinaperusteista maksua pidetään kohtuullisena erityistapauksissa, jolloin viranomaiset saattavat ympäristötietoa saataville kaupallisesti ja jolloin maksut ovat tarpeen tällaisen tiedon keräämisen ja julkaisemisen jatkamiseksi.

Julkisiin luetteloihin, rekistereihin ja tiedostoihin sisältyvät tiedot pitää kuitenkin Århusin sopimuksen mukaan olla maksutta saatavilla. Direktiivin 2003/4/EY artikkelissa 5 todetaan, että kyseisten tietojen käytön on oltava maksutonta. Myös pyydettyjen tietojen tutkimisen paikan päällä on oltava maksutonta. Direktiivissä ei ole määritelty, mitä julkisella luettelolla, rekisterillä tai tiedostoilla tarkoitetaan. Iso-Britannian viranomaisia ympäristötietoasioissa ohjeistavan ICO:n mukaan luetteloiden, rekisterien ja tiedostojen muodot voivat vaihdella, eikä velvoite koska ainoastaan lakimääräisiä rekistereitä vaan myös muita viranomaisten eri tarkoituksiin ja eri muodoissa laatimia listoja, kuten esimerkiksi YVA –päätöksentekoprosessissa laadittuja asiakirjakokoelmia.

Iso-Britannia muutti v. 2010 kiinnityslainsäädäntöään (Local Land Charges Rules 2010), niin että kiinnitysrekisteristä tehtävää hakua koskeva maksu poistettiin direktiivin 2003/4/EY vastaisena. Ongelmaksi kuitenkin muodostui se, että maksuja oli peritty v. 2005–2010 välillä, jolloin direktiivi oli jo toimeenpantu ympäristötietoa koskevalla lailla osaksi Iso-Britannian lainsäädäntöä. Lainmuutoksen seurauksena useat henkilöt ja yritykset, jotka olivat tehneet maksuja v. 2005–2010 välillä, vaativat maksuja palautettavaksi sillä perusteella, että ne oli laittomasti peritty vastoin direktiiviä ja ympäristötietoa koskevaa lakia.

Säädösmuutoksesta huolimatta Iso-Britannian lainsäädäntö mahdollistaa yhä maksujen perimisen tiedon ”toimittamisesta” aiheutuvista kuluista, kuten printtaamisesta, kopiaimisesta ja postittamisesta. Iso-Britannian viranomaisia ohjeistavan ICO:n mukaan kohtuullinen maksu voi sisältää myös tiedon paikantamiseen ja hakemiseen kuluvan henkilöstöajan kustannukset. Nämä kustannukset eivät voi kuitenkaan olla kohtuuttomia, eikä tiedonhakijoita voida rangaista viranomaisten huonosta tietohallinnosta, jonka vuoksi tiedonhaku ei ole tehokasta. Sen sijaan ICO:n mukaan rekisterin tai tietokannan ylläpitoon, yleiskustannuksiin tai salassa pidettävän materiaalin poistamiseen liittyviä kustannuksia ei katsottu kohtuulliseksi periä tiedonhakijalta.

Euroopan Unionin tuomioistuimelta on vuonna 2014 pyydetty ratkaisua mm. sen suhteen, voiko direktiivin mukainen kohtuullinen maksu käsittää (1) osan kustannuksista, joita syntyy viranomaiselle sellaisen tietokannan ylläpitämisestä, jonka avulla vastataan ympäristötietopyyntöihin tai (2) yleiset kustannukset, jotka syntyvät käytetystä työajasta ja jotka on otettu asianmukaisesti huomioon maksua vahvistettaessa. Asiasta on lokakuussa 2015 annettu ratkaisu (asia C-71/2014), jonka mukaan tiedon toimittamisesta on oikeus periä tiedonhakuun ja lähettämiseen liittyvät kustannukset, mutta ei esimerkiksi tietokannan kehittämiseen ja ylläpitoon liittyviä kuluja tai vastaavia muita pääomakuluja.

7.5

Viro

Viro on ratifioinut Århusin sopimuksen v. 2001. Viron kansallisessa lainsäädännössä viranomaisten tiedonantovelvollisuudet määräytyvät mm. julkista tietoa koskevan lain, hallintolain, ja selvityspyyntöihin vastaamista koskevan lain mukaan. Lisäksi on olemassa erityislainsäädäntöä, joka soveltuu nimenomaan ympäristötietoon kuten ympäristörekisterilaki.

Ympäristöä koskevan erityislainsäädännön perusteella ympäristöä koskevaa tietoa löytyy yli 40:stä eri datakokonaisuudesta. Ympäristötiedon keskittämiseksi ja sen saamisen yksinkertaistamiseksi on perustettu ns. ympäristörekisteri (<http://register.keskkonnainfo.ee/>).

Ympäristöministeriö ja sen alaiset virastot, kuten Viron ympäristövirasto (Estonian Environmental Information Centre, EEIC), julkaisevat ympäristöä koskevaa tietoa. Kaikki ministeriön ja sen alaisten virastojen julkaisemat tiedot tallennetaan ministeriön tietokantaan. Tietojen sijainti on haettavissa internetpohjaisesta URRAM – järjestelmästä.

EEIC:n yksi tärkeimmistä tehtävistä on kerätä, prosessoida ja analysoida ympäristöä koskevaa tietoa sekä hallinnoida tietokantoja ja kommunikoida ympäristöä koskevaa tietoa yleisölle. EEIC:n keräämä tieto on saatavilla pääasiassa EEIC:n internet-

sivuilla ja ympäristörekisteristä. EEIC:n luonnonsuojeluun liittyvää tietoa on kerätty EELIS -tietokantaan.

Viron ympäristölautakunta myöntää ympäristöön liittyviä lupia, jotka ovat saatavilla elektronisessa muodossa lautakunnan e-portaalissa (<https://eteenus.keskkonnaamet.ee/>). Tieto uusista luvista ja lupamuutoksista löytyy portaalista reaaliaikaisesti.

Lisäksi hallintoviranomaisten internetsivuilla löytyy ympäristöä koskevaa tietoa. Useilla internet sivuilla voi myös jättää tietopyynnön elektronisesti. Myös paikalliset viranomaiset ylläpitävät kyseistä aluetta koskevia rekisterejä ja tietokantoja.

7.6

Hollanti

Hollanti on ratifioinut Århusin sopimuksen v. 2004. Hollannin infrastruktuuri- ja ympäristöministeriö, alueelliset viranomaiset ja vesilautakunnat ovat julkaisseet ohjeen koskien viranomaisten tiedonantovelvollisuuksia ympäristöasioissa. Kansallisessa lainsäädännössä viranomaisten tiedonantovelvollisuuksia koskevat tiedonvapauslaki, hallintolaki ja ympäristöhallintolaki.

Infrastruktuuri- ja ympäristöministeriön alaisuudessa on kehitetty ympäristötietoportaali ("Atlas Leefomgeving"). Sivustolla on digitaalinen kartasto, jonka kautta on saatavissa ympäristöön liittyvää tietoa. Sivusto tarjoaa myös pääsyn muille relevanteille sivustoille, ja muihin internetissä saatavilla oleviin informaatio lähteisiin ja palveluihin.

Myös muilta viranomaisten internetsivuilla löytyy yhä enenevässä määrin tietoa sähköisessä muodossa. Merkittävimmät ympäristöä koskevat tiedot on koottu yleisölle avoimiin elektronisiin tietokantoihin. Hollannin Århusin sopimusta koskevassa toimeenpanoraportissa on kuitenkin todettu, että ympäristötiedon internetiin saattamista koskevat projektit ovat monimutkaisia ja kalliita. Tarvittavat ohjelmistot ovat saatavilla, mutta olemassa olevien asiakirjojen digitalisoimisen on katsottu olevan kallista ja aikaa vievää.

7.7

Itävalta

Itävalta on ratifioinut Århusin sopimuksen v. 2005. Kansallisessa lainsäädännössä viranomaisten ympäristötietoa koskevat tiedonantovelvollisuudet on määritelty pääasiallisesti ympäristötietolaissa.

Kansallisen ympäristöviraston ("Umweltbundesamt", UBA) tehtävänä on tukea tietojenvaihtoa eri tiedonantovelvollisten viranomaisten välillä, tehdä ehdotuksia tiedonsaannin parantamiseksi ja varmistaa ympäristöä koskevan tiedon korkea laatu.

7.8

Saksa

Saksa on ratifioinut Århusin sopimuksen v. 2007. Århusin sopimuksen ja ympäristötietodirektiivin 2003/4/EY vaatimukset on liittovaltiotasolla toimeenpantu ympäristötietolailla ("Umweltinformationsgesetz"). Kullakin osavalttiolla on lisäksi oma lainsäädäntönsä, joka noudattaa liittovaltion lakia.

Ympäristöön liittyvää tietoa tarjoaa mm. liittovaltion ministeriö (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, BMU) ja ympäristövirasto ("Umwelt Bundesamt"). Lisäksi kullakin osavaltioilla on oma ympäristöhallintonsa, joiden tarjoamat sähköiset tietopalvelut osin vaihtelevat osavaltioittain.

7.9

Johtopäätökset

Aineistohakujen ja selvityksen kohteena olevissa maissa toimivien ympäristöalan asiantuntijoiden kokemusten perusteella nimenomaan ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuteen liittyvä tutkimus ja kirjallisuus on vähäistä. Ympäristötiedon saatavuus sinänsä on tunnistettu laajempaan käsitteenä. Kaikissa selvityksen kohteena olevissa valtioissa tapa jakaa ympäristötietoa ja/tai ympäristöoikeudellista tietoa täyttää selvästi Århusin sopimuksen vähimmäisvaatimukset. Kuitenkin vaikuttaa siltä, että lakitiedon osalta tiedonjakotavat eivät ole erityisen kunnianhimoisia. Tanskan ja Hollannin järjestelmät ovat selkeitä ja helppokäyttöisiä. Norjassa on erikseen tiedostettu tarve ympäristöoikeudellisen tiedon jakamiselle.

Tyypillisesti ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuutta ei koeta merkittäväksi ongelmaksi. Käytännössä esille on noussut enemmän ympäristötiedon saatavuuteen ja tuottamiseen liittyvät kysymykset, kuten Iso-Britannian tiedon maksullisuutta koskenut esimerkki ja Norjan ympäristötietolaki, joka asettaa yrityksille itselleen aktiivisen roolin tiedonlevittäjänä. EU-tuomioistuimen ratkaisujen tarkastelu osoittaa, että Århusin sopimukseen liittyvä oikeuskäytäntö on vähäistä ja käytännöt ovat muotoutuneet ilmeisen asianmukaisiksi jo varhaisessa vaiheessa sopimuksen ratifioinnin jälkeen eikä ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuutta ole viime vuosina juurikaan kyseenalaistettu (vrt. erityisesti varhaisempi ratkaisu C-217/97 - komissio v. Saksa, jossa ensimmäistä kertaa käsiteltiin tiedon saatavuutta ja maksullisuutta).

8 Tiedonkäyttäjien kokemukset

8.1

Ympäristöoikeudellisen tiedon käyttötavat ja tietotarpeet

Tiedonkäyttäjien kokemuksia selvitettiin hankkeen aikana kaikille avoimella internet-kyselyllä, pienryhmäkeskusteluilla sekä työpajaseminaarissa. Tarkemmat kuvaukset kyselyn, pienryhmäkeskustelujen ja työpajaseminaarin toteuttamisesta on esitetty kappaleessa 2. Kyselylomake on liitteenä 1, kyselyn tulokset liitteenä 2, pienryhmäkeskustelujen teemat liitteenä 3 ja kooste työpajaseminaarin ryhmätyöosion tuotoksista liitteenä 4.

Ympäristöoikeudellista tietoa tarvitaan sekä oman toiminnan toteuttamiseen että toisten toimijoiden hankkeisiin vaikuttamiseen. Osa toimijoista tarvitsee tietoa vain satunnaisesti, osa päivittäin.

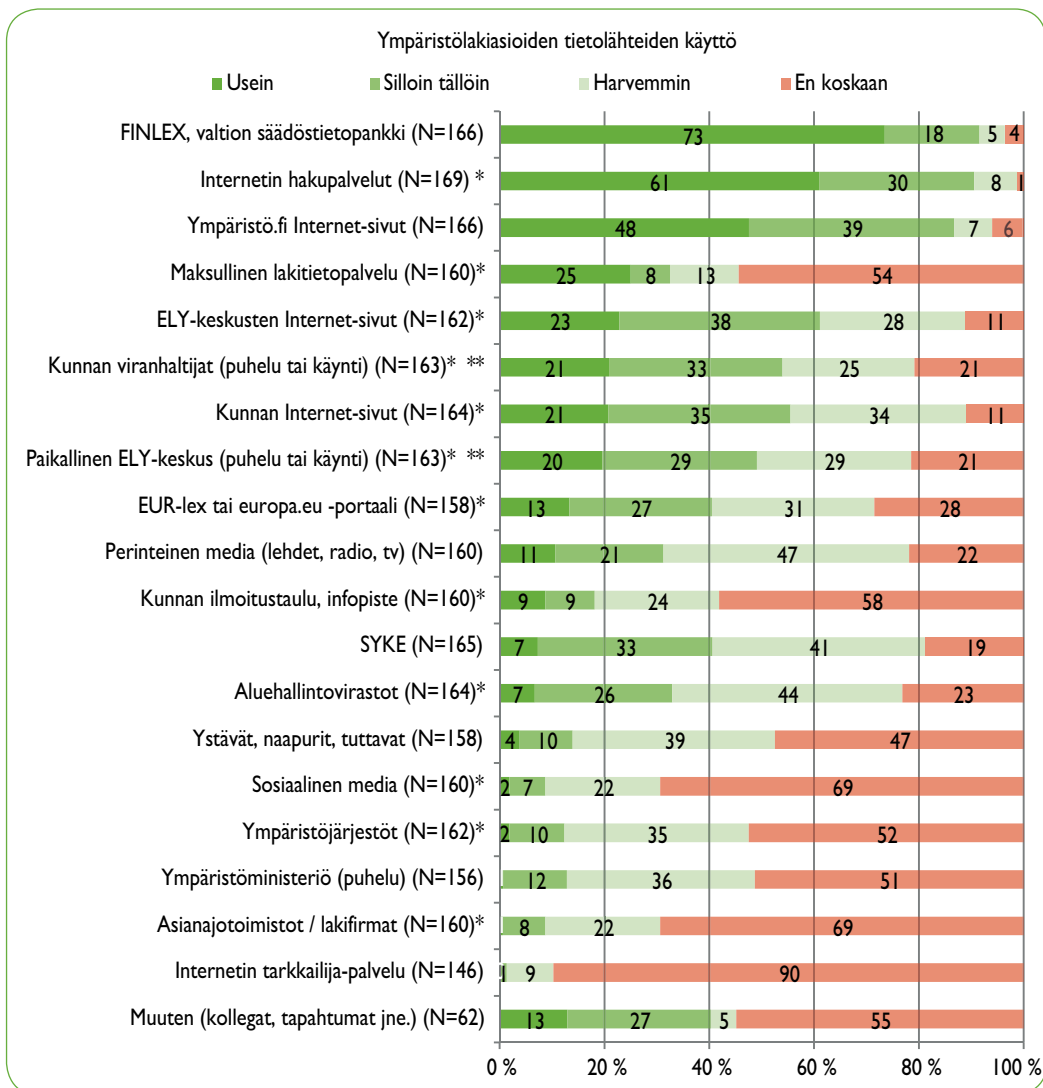
Esimerkiksi ELY-keskukset ja aluehallintovirastot sekä kuntien viranomaiset käsittelevät toiminnassaan lukuisten eri tahojen toimintaa ja vaikuttavat päätöksillään ja ohjeistuksillaan konkreettisesti toimintojen toteuttamiseen. Elinkeinoelämän keskusjärjestöt neuvovat jäsenistöään myös ympäristöoikeudellisissa kysymyksissä ja toisaalta pyrkivät vaikuttamaan edunvalvonnalla esimerkiksi lainsäädännön valmisteluun. Myös useat kansalaisjärjestöt sekä toteuttavat ympäristöasioihin liittyvää neuvontaa että tarvitsevat tietoa toiminnassaan, esimerkiksi antaessaan lausuntoja.



Kuva 5. Ympäristöön liittyvän lainsäädännön tietolähteitä

Kyselyssä 48 % vastaajista ilmoitti tarvitsevänsä ympäristöoikeudellista tietoa vaikuttaakseen toisen hankkeen toteuttamiseen ja 42 % tietääkseen omat oikeutensa ja velvoitteensa päivittäisessä toiminnassa. Noin kolmasosa vastaajista ilmoitti tarvitsevänsä ympäristöoikeudellista tietoa tietääkseen oikeutensa ja velvoitteensa toisen päivittäisen toiminnan suhteen tai oman hankkeensa toteuttamisessa. Kysymyksessä vastaajalla oli mahdollisuus valita enemmän kuin yksi vastausvaihtoehto ja monet siis tarvitsivat tietoa sekä omiin että toisten hankkeisiin.

Suomen ympäristölainsäädännön lisäksi yli puolet kyselyyn vastanneista tarvitsi tietoa ympäristölainsäädäntöä ja sen tulkintaa tukevia ohjeista, alueellisesta tai paikallisesta ympäristösääntelystä, valmisteltavista laeista, tuomioistuinpäätöksistä, lainsäädännön valmisteluun liittyvistä asiakirjoista ja EU:n ympäristölainsäädännöstä (kuva 5). Koska tiedon käyttötapoja on useita, myös monentyyppisen ympäristöoikeudellisen tiedon tarve on laaja ja soveltaminen riippuu hyvin paljon toimijasta.



Kuva 6. Ympäristölakiasioiden tietolähteiden käytön yleisyys. * merkityissä kohdissa on tilastollisesti merkitsevää eroa eri taustaorganisaatioihin kuuluvien vastaajien välillä. ** merkityissä kohdissa on tilastollisesti merkitsevää eroa eri ikäryhmiin kuuluvien vastaajien välillä.

8.2

Ympäristöoikeudellisen tiedon lähteet

Kyselyssä vastaajat ilmoittivat useimmin käyttävänsä lakiasioiden (lait, määräykset, säädökset) tietolähteenä valtion sääöstietopankki Finlexiä, internetin hakupalveluita ja Ympäristö.fi – internetsivua (kuva 6). Haastatteluissa internetin hakupalveluita pidettiin toimivampina kuin FINLEXin omaa hakupalvelua tai Ympäristö.fi-sivustoa, ja niitä käytettiin yleisesti ympäristöoikeudellisen tiedon etsintään, sillä hakupalvelut useimmiten johdattivat käyttäjän viranomaisten ylläpitämille sivuille.

Esimerkkinä moninaisten tietolähteiden käytöstä haastatteluun osallistunut kunnan ympäristöviranomaisen kertoi käyttävänsä päivittäin työssään muun muassa lakeja, tulkintoja, oppaita ja oikeustapausten kuvauksia sekä aiemmin annettuja lupapäätöksiä. Tietoa haettiin sekä kotimaisista että ulkomaisista vieraskielisistä lähteistä. Kuntien ympäristöviranomaisten käsittelyyn tulee ympäristöasioita hyvin laajalla

skaalalla eri aiheista ja eri laajuudelta yksityistä kansalaisista yrityksiin ja kunnan omiin toimintoihin liittyen.

Sekä ryhmähaastatteluissa että kyselyn vapaamuotoisissa vastauksissa mainittiin useasti selkeiden oppaiden ja ohjeiden tarve tiedon soveltamisessa, sillä sekä kansalaiset että yritykset tarvitsevat valmiiksi pureksittua tietoa.

Nykyisin on käytävissä eri tahoille suunnattuja oppaita, joita tuottavat viranomaisten lisäksi muun muassa elinkeinoelämän etujärjestöt. Esimerkkeinä hyvistä oppaista mainittiin muun muassa työturvallisuusopas, opas jokamiehenoikeuksista ja vesilakiin liittyvät oppaat vesirakentamisesta ja lupien tarpeesta. Ohjeita pidetään hyvinä ja ne helpottivat myös viranomaisia tarkistamaan nopeasti, mitä laissa on vaadittu. Haastatteluissa mainittiin myös tarve yksinkertaisille muutaman sivun oppaille, joita tavallinen kansalainen tarvitsee toiminnassaan (mm. vesirakentaminen ja maankäyttö- ja rakennuslakiin liittyvät toiminnot).

Yrityksille suunnattujen oppaiden haasteena on se, että eri yrityksillä on hyvin erilaisia tarpeita tiedon soveltamiseen, jolloin oppaista ei ole mahdollista tehdä kovin yksityiskohtaisia, vaan ne jäävät useammin yleiselle tasolle. Oppaat toimivat lain tulkinnan ja soveltamisen apuna, mutta eivät ole juridisesti sitovia. Tiettyihin kysymyksiin vastauksen saamiseksi ei voi turvautua vain yleispäteviin ohjeisiin, vaan on oleellista tulkita lakitekstejä.

Sekä pienryhmäkeskusteluissa että työpajaseminaarissa eri tahojen yhteistyötä oppaiden laadinnassa pidettiin hyvänä. Sen nähtiin sitouttavan eri tahoja ja luovan mahdollisuuksia myös muunlaiselle yhteistyölle. Oppaiden laadinnassa on myös monenlaisia mahdollisuuksia yhteistyöhön ja roolien jakamiseen. Työpajaseminaarissa mainittiin esimerkkinä tilanne, jossa konsultti oli tehnyt oppaan raakaversioon, mutta ympäristöministeriö oli vastannut sen viimeistelystä ja julkaisemisesta. Työpajaseminaarissa nousi esille idea asiantuntijoiden kirjoittamien oppaiden helppolukuisuuden testaamisesta antamalla niitä koelueuttaviksi henkilöille, jotka eivät tunne oppaan teemaa tai joilla ei ole ympäristöalan koulutusta. Koelukijat voisivat olla esimerkiksi lukiolaisia tai eläkeläisiä.

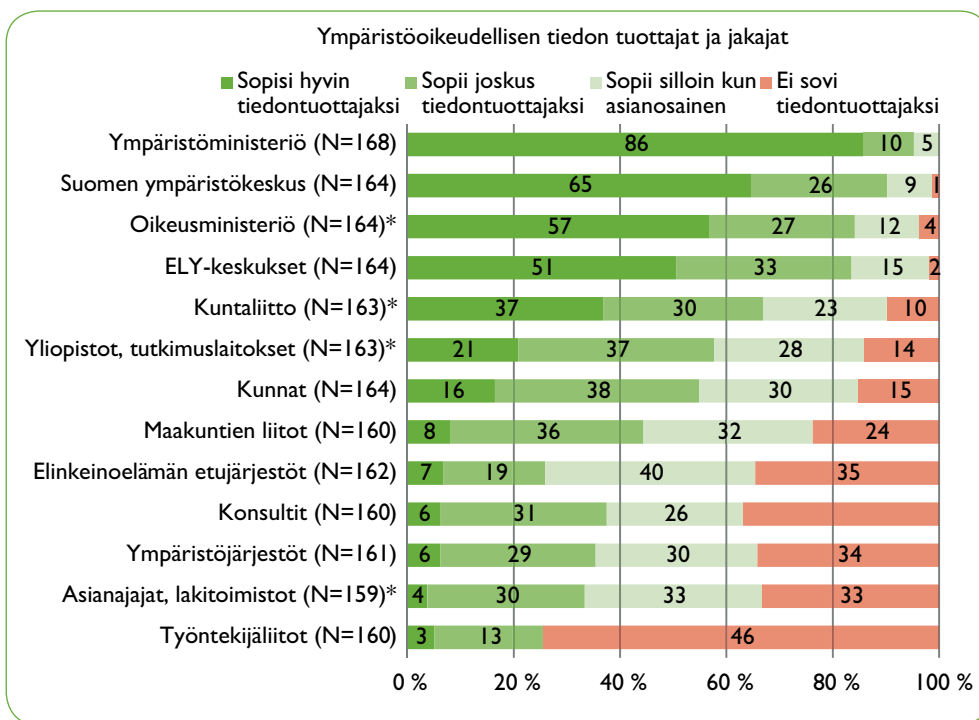
Haastatteluissa esimerkkeinä neuvontapalveluista mainittiin kaikille suunnattu ELY-keskuksen ylläpitämä ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus, jonne voi ottaa yhteyttä puhelimitse ja sähköpostilla. Yrityksille on olemassa mm. kansallinen neuvontapalvelu, joka kattaa REACH, CLP ja Biosidi-asetukset.

8.3

Tiedon tuottajat ja jakajat

Ympäristöministeriötä pidettiin sekä kyselyssä, että haastatteluissa luotettavana tiedon lähteenä ja tuottajana. Useat haastatellut mainitsivat luottavansa siihen, että ministeriön sivuilla oleva ympäristöoikeudellinen tieto on ajantasaista. Tämä luo osaltaan paineita ministeriön suuntaan päivittää tietoja.

Kyselyssä viranomaistahojen nähtiin soveltuvan parhaiten ympäristöoikeudellisen tiedon tuottajiksi ja jakajiksi (kuva 7). Useat vastaajat kuitenkin kokivat, että myös elinkeinoelämän etujärjestöt, konsultit ja ympäristöjärjestöt sopisivat tietyissä tilanteissa oikeudellisen tiedon tuottajiksi ja jakajiksi. Näin varsinkin silloin, kun nämä ovat itse asianosaisia.



Kuva 7. Eri tahojen soveltuvuus ympäristöoikeudellisen tiedon tuottajiksi ja jakajiksi. * merkityissä tilastollisesti merkitsevää eroa eri taustaorganisaatioihin kuuluvien vastaajien välillä

8.4

Maksuhalukkuus

Maksullisia lakitietopalveluita ilmoitti kyselyssä usein käyttävänsä vain neljäsosa vastaajista ja 54 % vastaajista ei käyttänyt niitä koskaan. Kysymykseen ”Olisitko valmis maksamaan jostain ympäristöoikeudellisesta tiedosta?” selvä enemmistö (67 %) vastasi kieltävästi. Myöntävästi vastanneista 51 % olisi valmis maksamaan vain harvemmin tarvittavasta erityistiedosta, 41 % henkilökohtaisesta neuvontapalvelusta, 24 % ennakkoluonteisista oikeuden päätöksistä ja 14 % muusta tiedosta. Muu, mikä? -kohdassa useat vastaajat mainitsivat jo nyt käyttävänsä Edilex-palvelua, josta saa ajantasaista tietoa muun muassa lainsäädännön muutoksista. Maksullisen tiedon maksutyypeistä kysyttäessä eniten kannatusta (49 %) sai pieni maksu, joka maksettaisiin joka kerta kun tietoa tarvitsee. Vuosittainen ”aloitusmaksu”, jolla voisi asioida useamman kerran vuoden aikana, sai myös kannatusta (39 %). Vain 8 % kysymykseen vastanneista kannatti maksun suhteuttamista yrityksen liikevaihtoon tai tiedontarvitsijan taloudelliseen asemaan.

Haastatteluissa maksullisten palveluiden käyttö liittyi vahvasti tiedon tarpeisiin. Elinkeinoelämän etujärjestöiden asiantuntijoilla on käytössään lukuisia maksullisia palveluita, koska ne ovat edellytys tarkemman oikeudellisen tiedon saamiseen ja käsittelemiseen sekä sen jakamiseen jäsenistölle. Myös suuremmilla yrityksillä on edellytykset palkata ympäristöasioista vastaava henkilö, tilata maksullisia lakitietopalveluita tai palkata ulkopuolinen konsultti hoitamaan asioita, esimerkiksi lupahakemuksien valmistelua. On kuitenkin useita yrityksiä, joilla ympäristöasiat eivät ole esillä jokapäiväisessä toiminnassa, ja tarve ympäristöoikeudelliselle tiedolle on vain ajoittaista.

Tiedonsaannin ongelmat

Kyselyssä ja haastatteluissa tuotiin esille useita ongelmia ympäristölakitiedon saamisessa ja hakemisessa. Kyselyssä suurimmiksi ongelmiksi mainittiin se, ettei tietoa saa kootusti yhdestä paikasta sekä epävarmuus tiedon kattavuudesta ja aineistojen ajantasaisuudesta (kuva 8).



Kuva 8. Suurimmat ongelmat ympäristölakitiedon hakemisessa ja saamisessa

Epävarmuus tiedon kattavuudesta

Pääosa (60 %) kyselyn vastaajista kertoi, että on vaikea tietää, onko saanut kaiken tarvittavan tiedon. Kyselyn vapaamuotoisissa vastauksissa oli kommentoitu, että yrityksillä on haastetta seurata ajantasaisen ympäristölainsäädännön kehitystä ISO14001 johtamisjärjestelmän edellyttämällä tavalla, koska lainsäädäntöä ei ole kootusti saatavilla. Vaikka yrityksillä olisi käytössä maksullisia lainsäädäntöpalveluja, vaatii niiden käyttö näkemystä kokonaisuudesta ja kykyä suodattaa tietoa koskemaan juuri kyseisen yrityksen toimintaa. Yleisenä kommenttina oli mainittu vaikeus pysyä ajan tasalla lainsäädännön muutoksista.

Viranomaisten sisäisten ohjeistusten saatavuutta ja merkitysten selkeyttä tulisi erään vastaajan mielestä parantaa. Linkitykset eri säädösten pykälien välillä ovat puutteellisia, ja voi olla työlästä selvittää, onko asiasta annettu esimerkiksi valtioneuvoston asetus.

Epävarmuus tiedon ajantasaisuudesta

Haastatteluissa nousi esille, että esimerkiksi soveltamisoppaiden tiedon ajantasaisuutta on vaikea varmistaa. Mikäli verkkosivuilla ja julkaisuissa ei ole näkyvillä selvästi päiväyksiä ja sitä, mihin päivämäärään asti lainsäädäntöä on seurattu, on tiedon käyttäjän vaikea arvioida sen ajantasaisuutta.

Myös haastatellut elinkeinoelämän edustajat ja kunnan viranomaiset olivat tiedostaneet verkkosivujen ympäristöoikeudellisen tiedon ajantasaisina pitämisen haasteet. Usein linkit muille sivuille ehtivät vanheta ja lainsäädäntöön tulee muutoksia nopeammin kuin sivuja ehditään päivittää. Jatkuva sivujen päivittäminen vaatii myös henkilöresursseja, jotka ovat rajalliset.

Valmistelussa oleva lainsäädäntö

Haastatteluissa mainittiin, että välillä valmisteilla olevan lainsäädännön valmistelun etenemisen aikataulua ei ole päivitetty ministeriön verkkosivuille. Tällöin voi olla vaikea seurata prosessin etenemistä ja tietää, missä vaiheessa lainsäädännön valmisteluun voi vaikuttaa. Mikäli kyseessä ei ole pakottava lainsäädäntö (esim. ympäristömerkit) tai ympäristölainsäädännön osaksi mielletty aihe kuuluu toisen ministeriön hallinnonalaan esim. green public procurement) voi kriteeristöihin liittyvä valmistelu mennä ohi puutteellisen tiedotuksen tai vieraan tiedotuskanavan vuoksi. Vaatii aktiivisuutta myös etujärjestöiltä löytää oikeat kanavat, joista saa tietoa tarpeeksi ajoissa. Haasteena lakien valmistelussa pidettiin sitä, että työryhmissä olevilla lainsäätäjillä ei välttämättä ole kokemusta kentältä.

Tiedonhaun ongelmat; Oikeiden hakusanojen puute ja tietolähteiden hajanaisuus

Molemmissa ryhmähaastatteluissa haastateltavat kertoivat hakevansa tietoa lainsäädännöstä pääosin internetin hakupalveluiden, etenkin Googlen kautta. Kyseistä palvelua pidettiin helpompana kuin suoraa Finlexin hakua, sillä Googlen haulla yleensä löytää lakitekstit, vaikei hakusanaa kirjoittaisi täysin oikein. Esimerkkinä annettiin naapurussuhdelaki, joka viralliselta nimeltään on ”Laki eräistä naapurussuhteista”. Termi naapurussuhdelaki on vakiintunut puhekieleen, mutta kyseisellä termillä ei Finlexin hakutoiminnosta lakia löydy. Googlen avulla laki kuitenkin löytyy helposti.

Haasteena Googlen haussa mainittiin, että haku saattaa ohjata Finlexin sivulle, josta ei voi kaikkien käyttäjien mielestä selkeästi tietää onko kyseessä viimeisin versio laista tai asetuksesta, vai mahdollisesti vanhentunut versio. Mikäli tiedonhakijalla ei ole tarpeeksi asiantuntemusta tiedon arvioimiseen, on vaarana vanhentuneiden tietojen käyttäminen.

Yhtenä puutteena mainittiin, että valtioneuvoston asetuksiin liittyvien perustelumui-
muistiodien löytäminen on nykyisin vaikeaa, sillä niihin ei ole Finlexin sivuilla suoraa linkkiä. Perustelumui-
muistiot hallituksen esitysten ohella auttavat ymmärtämään lain sisältöä. Finlexistä ei myöskään löydy REACH-asetusta tai linkitystä EU-asetuksiin.

Yleisesti ottaen Edilexin maksullista lakitietopalvelua pidettiin toimivana. Tosin haastatelluista palvelua käyttivät vain etujärjestöjen edustajat. Kyselyn kommentoissa toivottiin Edilexin sähköpostitiedotukseen enemmän aiheajantasa-
mahdollisuuksia, ettei tulisi työn kannalta turhaa tietoa.

Tiedon vaikeaselkoisuus; lakien tulkinnan ja soveltamisen haasteet

Useassa kyselyn vapaamuotoisessa kommentissa kritisoitiin säädösten vaikeaselkoisuutta. Liialliset viittaukset säädöksen sisällä vaikeuttavat asian ymmärtämistä. Säädösten tulkintaan ei ole riittävästi ohjeita.

PK-yrityksille tiedon hakeminen ja etenkin lakien, asetusten ja EU-normiston keskinäisten suhteiden ymmärtäminen on haaste. Ne tarvitsevat valmiiksi pureskeltua tietoa, jonka tuottamisessa etujärjestöjen rooli on tärkeä.

Haasteet lakien tulkinnassa ovat vaikuttaneet myös viranomaisten väliseen yhteistyöhön. Esimerkiksi lupa- ja valvontaviranomaisina toimivilla ELY-keskuksilla ja AVI:lla on ollut keskinäisiä ristiriitoja lakien tulkinnoista. On ongelma, jos viranomaiset eivät voi keskustella keskenään ennen päätöksen antamista. Tiettyjen lakien tulkinnanvaraisuus on aiheuttanut valituksia päätöksenteosta ja ristiriitoja myös kunta- ja yritystasolla.

Suomessa ympäristölainsäädännön tulkinnat ja soveltamiskäytännöt voivat kokemusten mukaan vaihdella alueellisesti tai viranomaisesta riippuen. Kuntien käytännöt vaihtelevat ja tehdyt päätökset ja tulkinnat voivat erota toisistaan, vaikka taustat olisivat samat. Vaikka ympäristönsuojelumääräysten runko on kunnilla usein sama, on käytössä useita paikallisia määräyksiä, joissa on hajontaa. Vaihtelevan lakien tulkinnan ja soveltamisen koettiin asettavan toimijoita eriarvoiseen asemaan.

Tiettyissä tapauksissa eri lakien keskinäiset suhteet muodostavat monimutkaisen verkoston, jonka tulkinta ei ole yksiselitteistä. Haastatteluissa nostettiin esimerkkinä käytännöt maa-ainesten ottoon ja louhintoihin liittyvien lakien käytössä, tulkinnoissa ja soveltamisessa.

Viranomaisneuvonta

Kyselyn vapaamuotoisissa vastauksissa ongelmalliseksi mainittiin viranomaisten vaikea tavoitettavuus puhelimitse ja sähköpostilla sekä viranomaisten puutteelliset tiedottamistaidot. Toisaalta haastatteluissa tuotiin esille, kuinka Suomessa on kuitenkin mahdollisuus ottaa suoraan yhteyttä viranomaisiin, toisin kuin useissa muissa maissa. Kokemukset siis vaihtelevat. Työpajassa tutkija kertoi, ettei AVI ollut suostunut koostamaan tietoja tutkimustarkoituksiin, koska he priorisoivat vähäiset resurssinsa lupahakemusten käsittelyyn.

Neuvonnan kannalta haastavimmassa asemassa ovat pienet aloittelevat yksityisyritykset, jotka eivät tunne ympäristövelvoitteitaan eivätkä tiedä, mistä tiedon haun voisi aloittaa. Etujärjestöihin kuulumattomilla yrityksillä ei ole vahvoja tukiverkkoja. Pienet yritykset kysyvät joskus neuvoa suurempien yritysten edustajilta.

Työpajassa korostettiin, että neuvontaa tulisi jatkossakin tarjota kaikille, vaikka neuvottavien tietotarpeet vaihtelevat suuresti. Yksittäisillä kansalaisilla on erilaiset tiedon tarpeet kuin yrityksillä ja järjestöjen edustajilla. Kaikkia palvelevaa neuvontaa on vaikea toteuttaa, mutta silti yksi palvelupiste tai -numero on parempi kuin monta erikoistunutta. Neuvonnan tulee pystyä vastaamaan hyvin monitasoiseen kysymykseen tai ohjata asia eteenpäin. Viranomaisen toimintaa helpottaisi, jos vain erityistä ammatillista osaamista vaativat kysymykset ohjattaisiin heille ja yleinen neuvonta voisi vastata helpompiin kysymyksiin.

Neuvonnan laatu riippuu neuvojan taidoista. Jotta neuvonta olisi laadukasta, neuvojille tulisi tarjota säännöllisesti koulutusta ja opettaa räätälöimään vastaukset kysyjän tietotason ja tiedon käyttötarkoituksen mukaan.

Muita ongelmia

Kyselyssä ja haastatteluissa tuotiin lisäksi esille seuraavia tiedonsaantiongelmia:

- Alueellisten hallinto-oikeuksien ratkaisut eivät ole julkisesti saatavilla.
- Linkitykset eri säädösten ja pykälien välillä ovat puutteellisia. Voi olla työlästä selvittää, onko asiasta annettu esimerkiksi valtioneuvoston asetus.
- Puuttuu ruotsinkielinen tietopankki.
- Viranomaisen sisäisten ohjeistuksien ja vastaavien soft law -aineistojen tulisi olla paremmin saatavilla ja niiden merkitys tulisi tuoda esiin.
- Maksuttomat kommentaarit puuttuvat.

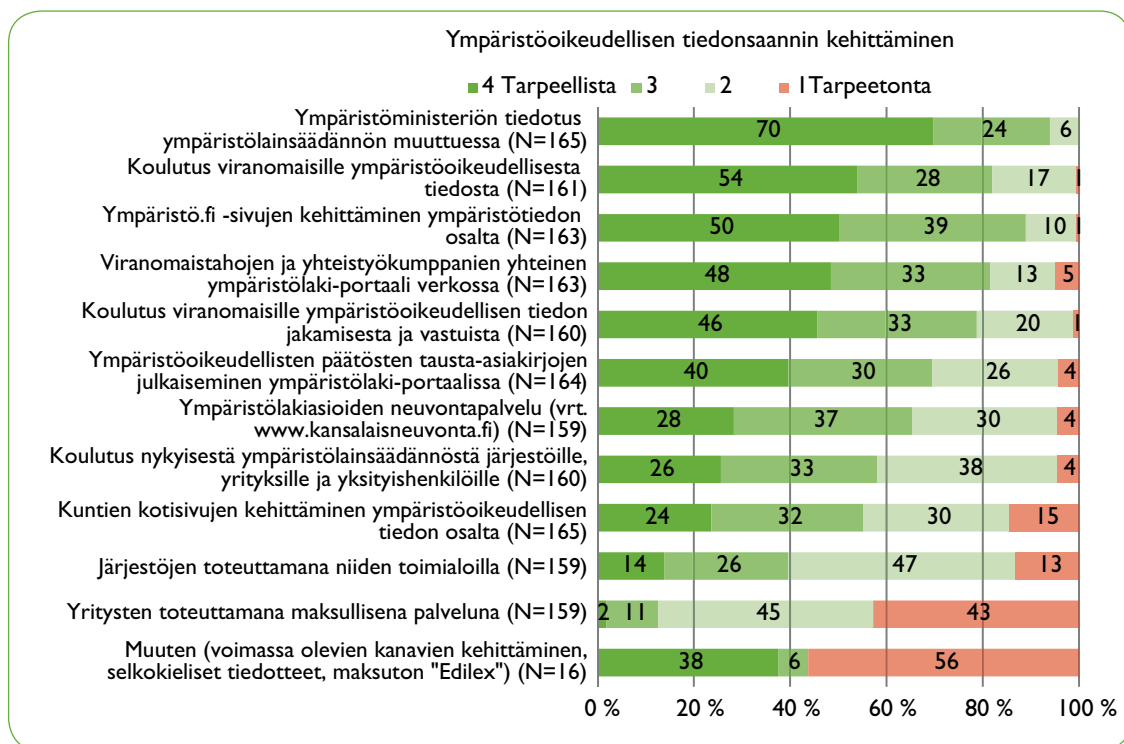
8.6

Tiedonkäyttäjien kehittämisehdotukset

Kyselyyn vastaajia pyydettiin arvioimaan keinoja ympäristöoikeudellisen tiedon ymmärrettävyyden ja sovellettavuuden parantamiseksi (kuva 9). Eniten kannatusta (65 %) saivat lakitekstien yhteyteen liitettävät tekstin sisältöä selventävät oikeustapaukset. Yli puolet (57 %) vastaajista kannatti havainnollistavien selitysosioiden (lisätietolinkit, kaaviokuvat) lisäämistä tietoa sisältävien tekstien yhteyteen. Lähes puolet vastaajista toivoi, että saatavilla olisi omaa alaa koskevaa sovellettua tietoa oikeuksista ja velvoitteista. Kolmasosa vastaajista koki tärkeänä yleiskielisen tekstin saatavuuden ilman vaikeaselkoisia ammattitermejä sekä henkilökohtaisen neuvonta-avun tiedon tulkintaan. Kysymyksen vapaamuotoisissa vastauksissa mainittiin muun muassa linkki laista soveltamisohjeeseen, mikäli se on saatavilla. Yrityspuolelle toivottiin eri toimialoille työturvallisuuslain soveltamisoppaan kaltaisia oppaita, joissa tarvittavat yleis- ja erityislait olisivat koottuna.



Kuva 9. Keinoja ympäristöoikeudellisen tiedon ymmärrettävyyden ja sovellettavuuden parantamiseksi



Kuva 10. Ympäristöoikeudellisen tiedonsaannin kehittäminen

Ympäristöministeriön tiedotusta lainsäädännön muuttuessa pidettiin tarpeellisimpana ympäristöoikeudellisen tiedonsaannin kehittämisehdotuksena (Kuva 10). Ympäristö.fi -sivujen kehittämistä kannatettiin hieman enemmän kuin viranomaistahojen ja yhteistyökumppanien yhteistä ympäristölaki-portaalia verkossa.

Yksi keino lisätä kansalaisten tietämystä ympäristölainsäädännöstä olisi kouluttaa järjestöjä, jotka voivat jakaa saamaansa tietoa. Esimerkkinä onnistuneista koulutuksista ryhmähaastattelussa mainittiin EU-lainsäädäntöön liittyneet koulutukset, joita Suomen luonnonsuojeluliitto sai Suomen liittyessä EU:hun. Useat järjestöt ovat myös antaneet kansalaisille puolueetonta tietoa haja-asutusalueiden jätevesiasetuksesta.

Vapaamuotoisissa vastauksissa toivottiin olemassa olevien kanavien, esimerkiksi Finlexin kehittämistä nykyistä helpommin käytettäväksi. Toiveena esitettiin myös Edilex-palveluja maksuttomana. Toisaalta selvityksen myötä toivottiin myös uusia innovaatioita perinteisten keinojen lisäksi. Tiedotuksen parantamiseksi esitettiin selkokielisten uutistiedotteiden suuntaamista tiedotusvälineille.

Haastatteluissa pidettiin tärkeänä ennakoivaa tiedon jakamista lakien valmistelussa. Esimerkkinä kerrottiin mahdollisuus varautua mahdollisiin velvoitteisiin ja sanktioihin etukäteen, mikäli etujärjestöt saavat niistä tietoa ja voivat tiedottaa niistä edelleen jäsenistölle, koska esimerkiksi investointivaatimukset vaativat monen vuoden suunnittelun ja rahoituskuviot.

Yhtenä kehittämisehdotuksena tuli toive lisätä säätelyä asetusten avulla, sillä se vähentäisi lakien tulkintaan liittyviä ongelmia ja yhdenmukaistaisi tulkintaa Suomen eri osissa. Esimerkkinä nykyisestä asetussäätelystä on kallioainesten murskaus ja louhinta. Asetukseen on kirjattu huomioon otettavat asiat, joten viranomainen antaa vain sellaisia lisämääräyksiä, joita ei ole asetuksessa, tai tilanteessa, jossa halutaan antaa tiukempi määräys kuin asetukseen on kirjattu.

Nykyään vain korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätökset ovat julkisesti saatavilla KHO:n verkkosivuilla. Haastatteluissa ja kyselyn vapaamuotoisissa vastauksissa nousi esille toive kaikkien hallinto-oikeuksien päätösten julkaisemisesta verkossa.

Erilaisilla järjestöillä ja toimialoilla on olemassa paljon aihekohtaista erityisosaaamista ja kokemusta. Tämän hyödyntämiseksi haastatteluissa nousi esille ajatus viranomaisten ja muiden toimijoiden välisen yhteistyön lisäämisestä esimerkiksi oppaiden ja muun ympäristöoikeudellisen tiedon tuottamisessa ja jakamisessa. Rooleja voisi jakaa esimerkiksi toimialakohtaisesti.

Lupakäytäntöihin toivottiin yritysten näkökulmasta tulevaisuudessa yhä enemmän suuntausta yhden luukun periaatteeseen. Sähköiseen järjestelmään syötettäisiin tieto, joka olisi kaikkien asiaa käsittelevien viranomaisten nähtävillä. Tietoja olisi myös helpompi päivittää, kun ne löytyisivät yhdestä paikasta keskitetysti. Tämä edellyttäisi myös sitä, että viranomaisten väliset keskustelut lupien sisällöstä ja mahdollisista ristiriitaisuuksista eri lakien välillä käytäisiin ennen lupapäätöksen antamista.

9 Johtopäätökset

Alla esitetyt tiiviit johtopäätökset perustuvat selvityksen aineistojen analyysiin ja niistä laadittuun synteesiin.

- **Noudatetut käytännöt täyttävät Århusin sopimuksen mukaiset tiedonsaantivervoitteet ja noudattavat myös julkisuuslainsäädännön määräyksiä.** Yleinen tiedonvälitystehtävä ympäristöoikeudellisen tiedon jakamisessa täyttyy ympäristöhallinnon osalta. Tiedontarvitsijoiden ongelmat liittyvät lähinnä yksittäistapauksiin liittyviin neuvontatoiveisiin, joiden osalta usein mennään viranomaisen lakisäateisen palvelu- ja neuvontavelvoitteen ulkopuolelle (katso edellä jakso 4.3.2).
- **Vertailu muiden maiden käytäntöihin ympäristöoikeudellisen tiedon jakamisessa osoittaa, että noudatetut käytännöt eri maissa ovat hyvin samankaltaisia.** Sekä Alankomaat että Tanska on nostettu esiin hyvinä esimerkkeinä siitä, miten ympäristölainsäädäntöön liittyvä tieto on ympäristöhallinnon internet-sivuilla hyvin löydettävissä. Iso-Britanniassa on kokeiltu käytäntöjä tiedon osittain maksulliseen jakamiseen, mutta voimakkaan käyttäjien vastustuksen lisäksi valtionhallinto on päättänyt EU-tuomioistuimeen vastaamaan ennakkoratkaisupyyntöön tiedon toimitamisen maksujen kohtuullisuudesta. Tuomioistuimen tuoreen julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen mukaan käyttäjiltä perittävät maksut voivat koostua tosiasiallisista tiedonhaku- ja toimituskustannuksista, mutta eivät voi mm. kattaa tietojärjestelmien ylläpitoon ja kehittämiseen meneviä kustannuksia.
- **Ympäristöoikeudellisen tiedon lähteenä** käytetään useimmin lakiasioiden (lait, määräykset, säädökset) valtion säädöstietopankki Finlexiä, internetin hakupalveluita ja Ymparisto.fi – internetsivua. Finlexin etuna pidettiin maksuttomuuden lisäksi mm. sitä, että sieltä tieto löytyy myös ruotsinkielellä. Ympäristöministeriötä ja muita viranomaistahoja pidettiin luotettavana ympäristöoikeudellisen tiedon lähteenä ja tuottajana.
- **Ympäristölakitiedon saamisessa ja hakemisessa ilmeni erilaisia vaikeuksia.** Suurimpia epäkohtia ovat, ettei tietoa löydy kootusti yhdestä paikasta, ja ettei tiedon kattavuudesta ja aineistojen ajantasaisuudesta ole käyttäjien mielestä varmuutta. Tiedonhakua vaikeuttavat oikeiden hakusanojen puute ja tietolähteiden hajanaisuus. Finlexin sivuille kaivattiin lisää linkkejä muun muassa oikeustapauksiin, valtioneu-

voston asetuksiin liittyviin perustelumuiotioihin ja hallinnon tuottamiin ohjeisiin ja oppaisiin. Se, että säädöksen termit eivät ole selviä, vaikeuttaa myös yritysten lainsäädännön velvoitteiden ennakoitua.

"On vaikea tietää, onko saanut kaiken tarvittavan tiedon"

"Aineistoista ei aina tiedä, mikä on viimeisin tai voimassa oleva versio"

- **Ympäristöoikeudellisten tietojen osalta maksuhalukkuus on hyvin alhainen.** Ainoastaan pieni vähemmistö (lähinnä suuremmat yritykset) olisi valmis käyttämään maksullisia lakitietopalveluja. Edilexin maksullinen lakitietopalvelu sai kuitenkin hyvää palautetta toimivuudestaan.

- **Kokemukset viranomaisneuvonnasta vaihtelivat.** Vahvuutena pidettiin sitä, että Suomessa on mahdollisuus ottaa suoraan yhteyttä viranomaisiin toisin kuin useissa muissa maissa. Viranomaisten tavoitettavuuteen esimerkiksi ELY-keskuksissa oltiin tyytyväisiä. Esimerkiksi ELY-keskusten ylläpitämää Ympäristöasioiden asiointipalvelua sekä Tukesin ylläpitämää REACH-asetuksen kansallista neuvontapalvelua pidetään hyvänä, mutta näiden ja monien muiden palveluiden löytäminen on koettu haasteelliseksi. Selvisi myös, että saatavilla olevia neuvontapalveluita ei kattavasti tunneta.

- **Tiedonhaku- ja lainsoveltamisoppaita toivottiin tukemaan säädösaineiston ymmärtämistä.** Tiedontarvisijat toivoivat sekä ei-ammattilaisille sopivia tiivistelmiä ja pikaoppaita keskeisestä lainsäädännöstä että ympäristöasioiden parissa työskenteleville soveltuvia yksityiskohtaisempia viranomaisohjeita ja lainsoveltamisoppaita. Erilaisten oppaiden laatimisesta YM:n, järjestöjen ja yritysten yhteistyössä on hyviä kokemuksia. Hyviä kokemuksia on myös siitä, kun yritykset ja järjestöt laativat yhteisestä intressistä (esim. luonnonvarojen käyttö, vesien suojelu) oppaan. Vahvuutena on, että oppaiden laatiminen sitouttaa toimintaa ja voi saada aikaan tai parantaa yhteistyötä. Ongelmana on, että oppaat eivät ole juridisesti sitovia. Tässä tuotiin myös selvästi esille, että luotettavaksi koetun viranomaisten tuottaman materiaalin on selvästi erotuttava muiden toimijoiden tuottamasta aineistosta.

- **Osallistuminen lainvalmisteluun on tärkeää myös ympäristölainsäädännön saatavuuden ja ymmärrettävyyden parantamiseksi.** Suomessa ympäristölainsäädännön valmisteluun osallistuvat usein samat ei-viranomaistahot (ja usein jopa samat henkilöt). Keskeisiä mukana olevia tahoja ovat Suomen luonnonsuojeluliitto, EK, MTK ja Kuntaliitto. Tahoja voi olla vaikea lisätä tai vaihtaa henkilöitä, koska osallistuminen vaatii vahvaa asiantuntemusta myös lainsäädännöstä. Osallistumismahdollisuuksien lisääminen saattaisi vähentää valituksia, koska asioista voitaisiin keskustella jo lainvalmistelun aikana. Lain valmisteluaineistot ovat osittain saatavissa Valtioneuvoston hankerekisteristä HARE (<http://www.hare.vn.fi/>), mutta hankerekisteriä ei tunneta eikä osata käyttää riittävästi.

Kehittämissuositusten laadinnassa on otettu huomioon nämä keskeiset aineistoanalyysin havaintojen pohjalta tehdyt johtopäätökset.

10 Kehittämisehdotukset

Seuraavassa on esitetty selvityksen aineiston perusteella laadittuja kehittämisehdotuksia toimenpiteistä ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuden ja tiedon sovellettavuuden helpottamiseksi. Kehittämisehdotukset on jaettu viiteen eri teemaan niiden keskeisen sisällön perusteella.

- Tiedon esittämistavat
- Säädösten valmistelun avoimuuden ja osallistumismahdollisuuksien parantaminen
- Henkilökohtainen neuvonta
- Oppaat
- Viranomaisten välinen yhteistyö

10.1

Tiedon esittämistavat

Tiedon ajantasaisuus ja saavutettavuus

Yksi yleisimmistä kyselyn ja haastatteluiden kautta esille tulleista tiedonsaannin haasteista on, että käyttäjien on vaikea hahmottaa, onko säädösteksti tai muu sähköisesti saatavilla oleva lainsäädäntötieto ajantasaista.

Toimenpide-ehdotus	Tiedon ajantasaisuuden merkitseminen
Kuvaus	Kaikkeen ympäristöoikeudelliseen tietoon • lisätään selkeästi erottuva koodi tai tunnus, joka kertoo onko kyseessä ajantasainen vai vanhentunut säädös • merkitään päiväys ja lähdetieto (tiedontuottaja/laatija) Lisäksi hakutoimintoja (erityisesti internetin hakukoneet) kehitetään ohjaamaan uusimpaan tietoon.
Kohderyhmä(t)	Kaikki
Vastuutaho(t)	Säädöskokoelmien ylläpitäjät (Finlex; Oikeusministeriö)
Arvio kustannuksista	Finlexin päivitys pelkästään ympäristösäädösten osalta jäänee alle julkisten hankintojen kansallisen kynnsarvon – tarkoituksenmukaista on kuitenkin yhdenmukaistaa merkintäkäytännöt koko palvelussa. Toimenpide liittyy ennen kaikkea Oikeusministeriön hallinnonalaan ja mahdollisesta toteutuksesta on sovittava ministeriöiden kesken.

Toimenpide-ehdotus	Hakutoimintojen kehittäminen
Kuvaus	Finlexin hakutoimintoa kehitetään toimivammaksi, jotta tieto on paremmin löydettävissä silloinkin kun käyttäjä ei varmasti tiedä mitä etsii <ul style="list-style-type: none"> • ehdottava ja täydentävä haku • laajennettu haku, jossa saa valita suodattimia • kirjoitusvirheitä korjaava haku (hakusanan ei tarvitse olla täysin oikeinkirjoitettu)
Kohderyhmä(t)	Kaikki tiedonkäyttäjryhmät
Vastuutaho(t)	Oikeusministeriö
Arvio kustannuksista	Todennäköisesti alle julkisten hankintojen kansallisen kynnysarvon. Toimenpide liittyy ennen kaikkea Oikeusministeriön hallinnonalaan ja mahdollisesta toteutuksesta on sovittava ministeriöiden kesken.

Tiedon päivittäminen

Edelliseen kohtaan liittyy olennaisesti myös tiedon päivityskäytäntöjen kehittäminen. Tämä koskee erityisesti Ympäristö.fi –sivustoa ja päivitettäviä julkaisuja. Tyypillisesti tähänkin asti sivustoille on merkitty tiedot sivuston päivityksestä, mutta käyttäjät ovat kokeneet muutosten havaitsemisen osittain vaikeaksi.

Toimenpide-ehdotus	Päivitystiedon merkitseminen
Kuvaus	Päivitettyyn tietoon merkitään selvästi, mitä kohtia on muutettu, koska ja miten. Internetissä asetetaan saataville sivujen käsittelyn historiikki, josta näkee tietojen päivitykset.
Kohderyhmä(t)	Kaikki
Vastuutaho(t)	Säädöskokoelmien ja internet-sivustojen ylläpitäjät
Arvio kustannuksista	Osa virkatyönä toteutettavaa sivun päivitystä, ei merkittäviä kustannustekijä

Tiivistelmät englanniksi

Selvityksen kautta nousi esille myös voimakas tarve saada tietoa keskeisestä ympäristölainsäädännöstä myös vierailia kielillä, lähinnä englanniksi.

Toimenpide-ehdotus	Ympäristöoikeudellista tietoa englanniksi
Kuvaus	Ympäristö.fi sivustolle tai Finlexiin lisätään englanninkielisiä tiivistelmiä suomalaisesta ympäristölainsäädännöstä. Tiivistelmiä tarvitaan sekä kansalaisten yleisluontoisiin tarpeisiin että palvelemaan ulkomaisten toimijoiden tiedontarpeita. <ul style="list-style-type: none"> • Aineiston tuottamisessa voidaan hyödyntää valmiita, jo löytyviä aineistoja, jolloin tuotantokustannus muodostuu lähinnä aineiston käännöskustannuksista. • Erityisesti yrityksille suunnatuissa oppaissa tiedontuottajina ja yhteistyökumppaneina voisi toimia etujärjestöjä ja palveluntarjoajia. Tällöin on selvästi ilmevä, miltä osin kysymys on julkishallinnon tai muun tahon tuottamasta aineistosta.
Kohderyhmä(t)	Ulkomaalaiset toimijat Suomessa, vieraskieliset tiedontarvitsijat
Vastuutaho(t)	Säädöskokoelmien ylläpitäjät (Finlex; Oikeusministeriö, Valtioneuvosto)
Arvio kustannuksista	Suorat käännöskustannukset noin 30–50 eur/sivu

Tiedon ymmärrettävyys

Kyselyssä eniten kannatusta (65 %) saivat lakitekstien yhteyteen liitettävät tekstin sisältöä selventävät oikeustapaukset. Yli puolet (57 %) vastaajista kannatti havainnollistavien selitysosioiden (lisätietolinkit, kaaviokuvat) lisäämistä tietoa sisältävien tekstien yhteyteen.

Toimenpide-ehdotus	Lakitekstejä selventävät esimerkkitaupukset
Kuvaus	Lakitekstien ymmärrettävyyden lisäämiseksi Finlexiin tulisi lisätä linkkejä relevantteihin, kyseistä lainkohtaa koskeviin oikeustapauksiin, jotka auttavat tekstin ymmärtämisessä. Vastaaat esimerkit ovat käytössä esimerkiksi painetussa lakikirjassa sekä sähköisessä, maksullisessa suomenlaki.com-verkkopalvelussa.
Kohderyhmä(t)	Kaikki, erityisesti ammatikseen tietoa hakevat
Vastuutaho(t)	Säädöskokoelmien ylläpitäjät (Finlex)
Arvio kustannuksista	Todennäköisesti alle julkisten hankintojen kansallisen kynnysarvon Toimenpide liittyy ennen kaikkea Oikeusministeriön hallinnonalaan ja mahdollisesta toteutuksesta on sovittava ministeriöiden kesken.

Tiedon ymmärrettävyyttä palvelevat myös selkokielliset tiivistelmät erityisesti heikompien tiedonkäyttäjryhmien tarpeisiin. Tämän lisäksi tyypillisiä kansalaisten käyttöön tulevia opastekstejä ja internet-sivuston materiaalia voidaan testata koelukijoiden avulla. Selkokielen edistämisestä vastaava Selkokeskus tekee yleiskielisten tekstien muokkausta selkokielelle sekä arvioi valmiiden tekstien laatua.

Toimenpide-ehdotus	Lakiteksteistä selkokielliset tiivistelmät ja ymmärrettävyyden testaus
Kuvaus	<ul style="list-style-type: none">Ainakin keskeisimmistä ympäristösäädöksistä laaditaan selkokielliset tiivistelmät, joissa kuvataan säädöksen tarkoitus ja keskeinen sisältö. Tiivistelmän sopiva pituus on enimmillään yksi A4-sivu.Tiivistelmien ja erilaisten opastekstien sekä nettisivujen ymmärrettävyys voitaisiin varmistaa koelukijoilla; koelukijat voisivat olla lukiolaisia, eläkeläisiä ja muita "heikompien ryhmien edustajia".Järjestöyhteistyötä voitaisiin hyödyntää tiivistelmien laadinnassa
Kohderyhmä(t)	Tiedonkäyttäjät, erityisesti kansalaiset ja heikommin tietoa saavat ryhmät
Vastuutaho(t)	Ympäristöministeriö
Arvio kustannuksista	Tiivistelmien laadinta/muokkaus keskimäärin 100–500 euroa/teksti. Koelukutilaisuudet ja laajemmat projektit määritellään erikseen.

Tiedon jakaminen

Oikeudellisen tiedon jakamisessa erääksi suurimmaksi puutteeksi koettiin, että alueellisten hallinto-oikeuksien ratkaisut eivät ole julkisesti saatavilla verkossa. Nykyään vain korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätökset ovat julkisesti saatavilla KHO:n verkkosivuilla. Haastatteluissa ja kyselyn vapaamuotoisissa vastauksissa nousi esille toive kaikkien hallinto-oikeuksien päätösten julkaisemisesta verkossa. Myös KKO:n päätöksien parempaa saatavuutta toivottiin, mutta todettiin hallinto-oikeuksien ratkaisuaineiston olevan ympäristöoikeuden kannalta keskeisempää.

Hallinto-oikeuksien ratkaisujen saatavuutta on toistaiseksi rajoittanut erityisesti vaatimus henkilötietojen ja muiden luottamuksellisten tietojen poistamisesta. Tämä on teknisesti mahdollista toteuttaa vastaavanlaisin "AA", "BB" -merkinnöin kuin esimerkiksi aluehallintovirastojen lupapäätöksissä ja KHO:n ratkaisuissa.

Toimenpide-ehdotus	Kaikkien hallinto-oikeuksien päätösten julkaiseminen verkossa
Kuvaus	Kaikki hallinto-oikeuksien ympäristölainsäädäntöä koskevat ratkaisut julkaistaan verkossa, osana Finlex-palvelua.
Kohderyhmä(t)	Kaikki
Vastuutaho(t)	Hallinto-oikeudet, Finlex
Arvio kustannuksista	Toimenpide liittyy ennen kaikkea Oikeusministeriön hallinnonalaan ja mahdollisesta toteutuksesta on sovittava ministeriöiden kesken.

Yksi keino lisätä kansalaisten tietämystä ympäristölainsäädännöstä olisi kouluttaa järjestöjä, jotka voivat jakaa saamaansa tietoa. Esimerkkinä onnistuneista koulutuksista ryhmähaastattelussa mainittiin EU-lainsäädäntöön liittyneet koulutukset, joita Suomen luonnonsuojeluliitto sai Suomen liittyessä EU:hun. Useat järjestöt ovat myös antaneet kansalaisille puolueetonta tietoa haja-asutusalueiden jätevesiasetuksesta.

Toimenpide-ehdotus	Järjestöjen kouluttaminen tiedon jakamiseen
Kuvaus	Hyödynnetään järjestöyhteistyötä esimerkiksi lakiuudistuksiin liittyvissä koulutuksissa ja tiedotuskampanjoissa.
Kohderyhmä(t)	Tiedonkäyttäjät, erityisesti kansalaiset ja heikommin tietoa saavat ryhmät
Vastuutaho(t)	Ympäristöhallinto organisoii, järjestöt toteuttavat
Arvio kustannuksista	Ympäristöhallinnon osuus virkatyönä

10.2

Säädösten valmistelun avoimuuden ja osallistumismahdollisuuksien parantaminen

Etukäteistiedotuksen kehittäminen

Kyselyn ja haastattelujen kautta nousi tärkeäksi tiedonkäyttäjien tarpeeksi säädösvalmistelun avoimuuden parantaminen, jonka osana toivottiin myös laajempia osallistumismahdollisuuksia säädöshankkeisiin vaikuttamiseen. Etukäteistiedotuksen parantaminen helpottaa erityisesti vaikuttamismahdollisuuksien parantamista, mutta lisää myös yleisesti tiedonsaannin avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Etukäteistiedotusta

säädösvalmistelusta tehdään jo nykyisellään, mutta käytäntöjä ei koettu kattaviksi tai helposti löydettäviksi.

Toimenpide-ehdotus	Etukäteistiedotus säädösten valmistelusta
Kuvaus	<ul style="list-style-type: none"> • Yksi paikka, josta voi katsoa ympäristöön liittyvien säädöksen käsittelyjen tulevat aikataulut <ul style="list-style-type: none"> • mitä säädökseen liittyvää päivitystä on suunnitteilla ja millaisella aikataululla • milloin ja miten on mahdollista osallistua • eTarkkailijan kaltainen mahdollisuus valita, minkä säädösten valmistelua haluaa seurata ja saada sähköpostia niistä
Kohderyhmä(t)	Kaikki
Vastuutaho(t)	Ympäristöhallinto
Arvio kustannuksista	Osa uutta ympäristölakiportaalia/sivua, alasivun toteuttaminen ei kustannuksiltaan merkittävä. Tiedon päivitys sivustolle virkатыönä.

Osallistumismahdollisuuksien lisääminen

Osana säädösvalmiuden avoimuuden parantamista nousi esille tarve laajentaa säädösvalmistelussa hyödynnettävää asiantuntijaverkostoa. Nykytilanteessa hallinnon ulkopuolinen asiantuntijuus säädösvalmistelussa keskittyy vahvasti tietyille asiantuntijatasoille ja yksittäisille henkilöille, mikä osittain voi olla kuormittava tekijä. Ympäristöjärjestöistä Suomen luonnonsuojeluliitto on järjestöjä edustava taho valtaosassa (arviolta yli 95 %) valmisteluhankkeista, tosin edustaan samalla usein myös muita järjestöjä. Useat asiantuntijat ja edunvalvontaorganisaatiot ovat halukkaita osallistumaan omalla panoksellaan säädösvalmisteluun, jos siihen tarjotaan avoimesti mahdollisuuksia. Haasteena on kuitenkin, että esimerkiksi työryhmyöskentelyyn osallistuminen vaatii sekä kehitettävän substanssin että juridiikan vahvaa hallintaa. Kuitenkin laajempien tahojen osallistumismahdollisuus säädösvalmisteluun voidaan toteuttaa muuntyyppisen osallistumisen kuin varsinaisen työryhmyöskentelyn kautta.

Toimenpide-ehdotus	Kaksiportainen osallistumismalli säädösten valmisteluun
Kuvaus	Säännöllisesti toistuvaan, tiiviiseen kokousyhteistyöhön osallistuisivat nykyisenlaisen asioihin perehtyneet edustajat (I taso). Sen lisäksi tarjottaisiin laajemmalle kiinnostuneiden joukolle mahdollisuus osallistua työpajoihin tms. muutaman kerran lain valmistelun aikana (II taso).
Kohderyhmä(t)	Järjestöt, yhdistykset, edunvalvojat, muut viranomaistahot
Vastuutaho(t)	Ympäristöministeriö
Arvio kustannuksista	Hankekohtaiset työpajakustannukset

10.3

Henkilökohtainen neuvontapalvelu

Henkilökohtaisen neuvonnan tarve on yksi kyselyssä ja haastatteluissa vahvasti esille tulleita tiedonkäyttäjien toiveita ja samalla kehitettäviä aihealueita. Henkilökohtainen neuvonta perustuu suoraan jo hallintolain neuvonta- ja palveluperiaatteisiin.

Henkilökohtaista neuvontaa toteutetaan jo nykyisellään, mutta haasteelliseksi on koettu se, että tiedotus nykyisistä neuvontamahdollisuuksista on ollut puutteellista.

Kysyjää usein myös ohjataan paikasta toiseen ennen kuin löydetään asiaa parhaiten tunteva taho.

Osa tiedontarvitsijoista haluaa etsiä tietoa myös sosiaalista mediaa ja verkkopalveluita hyödyntäen.

Toimenpide-ehdotus	Tiedotus nykyisestä henkilökohtaisesta neuvontapalvelusta
Kuvaus	Henkilökohtainen neuvontapalvelu on periaatteessa jo käytössä sekä yleisen tiedonantovelvollisuuden että ELYn Ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskuksen kautta. Tiedotusta nykyisestä henkilökohtaisesta neuvontapalvelusta (puhelin/sähköposti) kehitetään ja tehostetaan. Henkilökohtaista neuvontaa varten ympäristöhallinto voi pitää sisäistä ympäristölakiosaaajien rekisteriä, jossa tiedot tiettyjen asioiden erityisosaajista, jotka ovat erityisen kiinnostuneita osallistumaan neuvontatyöhön. Erityistiedusteluja ohjataan ensisijaisesti näille tahoille.
Kohderyhmä(t)	Kaikki
Vastuutaho(t)	Ympäristöministeriö, ELY
Arvio kustannuksista	Hakukonemainonta, tiedotteet internetsivuilla edullisimmillaan noin 1000–5000 €

Toimenpide-ehdotus	Chat-neuvontapalvelu
Kuvaus	Henkilökohtainsta neuvontaa toteuttamaan voidaan lisätä myös ymparisto.fi -sivuston chattipalvelu, jossa on mahdollisuus saada käyttöön/asiasisältöön liittyvää neuvontaa chat-ruudun avulla. Neuvonta ei soveltune tapauskohtaiseen yksityiskohtaiseen neuvontaan vaan enemminkin ohjaamaan tiedontarvitsijan oikeaan paikkaan. ”Hei voinko auttaa / tarvitsetko apua” –tyyppinen viesti on tavanomainen esimerkki monilla verkkosivustoilla, joissa chat –neuvonta aukeaa automaattisesti, kun on pitkään klikkailut jotain tai syöttänyt hakukoneeseen tiedot väärin. Chat-neuvonnan nopeus on hyvä eikä käyttäjän tarvitse poistua sivustolta epätietoisena.
Kohderyhmä(t)	ymparisto.fi –sivuston käyttäjät
Vastuutaho(t)	Ympäristöministeriö
Arvio kustannuksista	Järjestelmän tekninen toteutus alkaen noin 1000 euroa, kuukausimaksut 50-500 €, lisäksi työvoimakustannukset virkatyönä

Toimenpide-ehdotus	Keskustelufoorumi
Kuvaus	SOMEn hyödyntäminen; ympäristölakitietoasioiden vertaisverkosto, jossa tiedon tarvitsijat/käyttäjät voivat kysellä toisiltaan neuvoja, jakaa kokemuksia jne. Mahdollisesti mukana myös tiedon tuottajia. Todennäköisimmin vertaisfoorumi soveltuisi verkkoportaalin osaksi. Esimerkiksi facebook-ryhmänä käyttäjien yksityis- ja työrooleja on vaikea hahmottaa. On huomattava, että foorumi palvelee todennäköisesti vain suppeahkoa käyttäjäjoukkoa ja jotkut aiemmat keskustelupalstat ovat jääneet käytöltään vähäisiksi.
Kohderyhmä(t)	Aktiivisesti tietoa verkosta etsivät tiedonkäyttäjät
Vastuutaho(t)	Ympäristöhallinto
Arvio kustannuksista	Portaalin osana keskusteluryhmän perustaminen joitain tuhansia euroja

Oppaat

Saatavilla olevan lakitiedon ymmärtäminen ja soveltaminen koettiin kyselyn ja haastattelujen perusteella haasteelliseksi. Soveltaminen on ongelmallista toisaalta sekä yritys/ammattilaiskäyttäjille, jotka kaipaavat tulkinta-apua yksittäisiin tapauksiin ja asioihin, joista selvää tulkintakäytäntöä ei ole olemassa. Toinen soveltamisapua tarvitseva ryhmä ovat satunnaiskäyttäjät/yksityishenkilöt, joilla ongelmallista voi yksittäistapausten lisäksi olla esim. tietyn lain merkityksen ja kokonaisuuden hahmottaminen. Erilaisia soveltamisoppaita toivottiin saatavilla kaikissa käyttäjäryhmissä. Oppaat voisivat keskittyä erityisesti tulkinnanvaraisiin säädöksiin ja sopiva pituus oppaalle voisi olla 2-3 sivua, sisältäen linkkejä täydentävään tietoon.

Oppaassa on ilmaistava sen oikeudellinen status: kyse on yleistasoista tietoa antavasta dokumentista, joka ei ole oikeudellisesti sitova.

Toimenpide-ehdotus	Oppaat yhteistyössä yritysten ja järjestöjen kanssa
Kuvaus	Yritykset, järjestöt ja viranomaiset voivat yhdessä tehdä lakitietoon liittyviä oppaita. Oppaassa on merkittävä selvästi näkyviin, mitkä tahot olivat mukana oppaan laatimisessa, jotta lukija voi paremmin varmistua tiedon lähteestä ja luotettavuudesta. Yhteistyöllä järjestöjen/yritysten/oppilaitosten kanssa tehostetaan oppaiden laatimisen kustannuksia ja samalla saadaan käytännön esimerkkejä tiedontarvitsijoiden haasteista. Haasteena on viranomaistiedoksi merkittävän tiedon luotettavuus, joten on suositeltavaa erotella opasteksteissä selkeästi perustieto ja tulkintatieto sekä tieto siitä, mikä taho on tulkinnan on antanut.
Kohderyhmä(t)	
Vastuutaho(t)	Ympäristöministeriö hankkeen käynnistäjänä, vapaaehtoiset yritys/järjestöosallistujat
Arvio kustannuksista	Osittain virkatyönä

Viranomaisten välinen yhteistyö

Eri ministeriöiden työnjako on Suomessa edelleen varsin siiloutunutta ja selvityksessä nousi edelleen vahvasti esille tarve viranomaisten välisen yhteistyön jatkuvaan kehittämiseen, erityisesti liittyen niihin aihepiireihin, jotka ovat lähellä ympäristölainsäädäntöä tai koetaan käyttäjien taholta osaksi sitä (esimerkiksi TEM, MMM, STM). Toisaalta nousi esille tarve paikallistason viranomaisten käytäntöjen ja tulkintojen yhdenmukaistamiselle.

Toimenpide-ehdotus	Viranomaisyhteistyön kehittäminen
Kuvaus	Viranomaisten välisen yhteistyön parantaminen, esim. soveltamisohjeiden yhtenäistäminen ja toimintatapojen jakaminen maanlaajuisesti (esim. jätelainsäädäntö) Viranomaisen sisäisten ohjeistuksien ja vastaavan soft law -aineiston tulisi olla paremmin saatavilla, sekä niiden merkitys ja asema tuotava esiin käyttäjille ymmärrettävällä tavalla. Ristiinlinkitykset eri ministeriöiden verkkopalveluihin
Kohderyhmä(t)	Kaikki tiedontarvitsijaryhmät
Vastuutaho(t)	Ympäristöministeriö, alueelliset ympäristöviranomaiset
Arvio kustannuksista	Osa tavanomaista virkatyötä

11 Sähköinen verkkoportaali

Suomessa ympäristöoikeudellista tietoa on runsaasti saatavilla, mutta tietoa on eri paikoissa ja tietoa julkaistaan useissa viestintäkanavissa. Tiedon saatavuuden kannalta haasteellista on se, että suurin osa ympäristöoikeudellisen tiedon viestintäkanavista ja tietopankeista on huonosti tunnettu. Viestinnän selkeämmät linjat ja parempi julkisuus lisääisivät tiedon saatavuutta.

Yksi tämän selvityksen tavoitteista on ollut uuden sähköisen verkkoportaalin sisällön ja konseptin hahmotteleminen lainsäädännön reunaehdot ja selvityksen perusteella tehdyt käyttäjien toiveet huomioiden. Keskeinen johtopäätös selvityksessä oli, että ympäristöoikeudellista tietoa on sinänsä saatavilla hyvin, mutta tiedonlähteet ovat sirpaloituneita. Ymparisto.fi –sivusto on koettu selkeästi kattavimmaksi ja luotettavimmaksi lähteeksi tiedonhakuun. Sen sijaan käyttäjät eivät ole löytäneet lukuisia muita uudehkoja julkishallinnon ylläpitämiä verkkoportaaleja lainkaan tai eivät koe tiedonhakua useista eri lähteistä luontevana. Tämän johdosta selvityksessä päädytään ehdottamaan, että ympäristöoikeudellista tietoa sisältävä verkkoportaali olisi osa Ymparisto.fi –sivustoa. Portaali olisi uusi itsenäinen kokonaisuus, josta saa kootusti tietoa ympäristösäädöksistä ja niiden soveltamiskäytännöstä. Merkittävä osa portaalin sisältämistä tiedoista on ollut jo aiemmin saatavilla ympäristöhallinnon verkkosivujen kautta, joten laajan uuden materiaalin kokoamisen sijasta tarvetta on ensisijaisesti olemassa olevan tiedon uudelle jäsentämiselle sekä tehokkaammille linkityksille eri sivujen välillä.

Aiempaan verrattuna kattavin ero on lisätä ympäristölainsäädännön soveltamiseen liittyviä esimerkkejä sekä tulkintaohjeita. Tämä tarkoittaa ennen kaikkea lainvalmisteluaineiston, viranomaisohjeistusten ja oikeuskäytännön tehokkaampaa systemaattista lisäämistä saataville. Suositeltavaa on myös lisätä vanhemman, ei enää voimassaolevan lainsäädännön sekä valmisteluaineistojen saatavuutta. Erityisesti asiantuntijakäyttäjillä on usein tarve tutustua myös vanhempiin lakiversioihin. Osittain materiaalia on saatavilla esimerkiksi Finlexin kautta, mutta aineiston kattavuutta on syytä tarkastella.

Toinen merkittävä esitettävä uudistus on koota portaaliin materiaalia, joka palvelee ei-ammattimaisia tiedontarvitsijaryhmiä, jotka ainoastaan harvakseltaan tarvitsevat ympäristöoikeuteen liittyvää tietoa. Näiden käyttäjien huomioimiseksi portaalia rakennetaan helposti hahmotettavan asiointiportaalin omaiseksi. Portaalin sivustot sisältävät helppolukuisia oppaita ja tiivistelmiä ympäristölainsäädännöstä sekä tiedon saatavuudesta. Tarvittaessa käytössä on myös avustaja esimerkiksi chat-palvelun kautta.

Tavoitteena on myös Finlex-tietokannan sekä muiden ymparisto.fi –sivuston osioiden entistä tehokkaampi hyödyntäminen. Linkityksiä eri sivustoille lisätään ja kaikki linkit pyritään toteuttamaan ns. älykkäinä verkko-osoitteina, jolloin linkki toimii aineistojen mahdollisista päivityksistä huolimatta.

Portaalin keskeistä sisältöä on kuvattu oheisessa listassa.

Portaalin sisältö

- Lyhyt opas oikeusjärjestelmästä ja ympäristöhallinnosta
 - Lainsäädäntöprosessin tiivis kuvaus (miten säädökset, päätökset tehdään)
 - EU-lainsäädännön ja Suomen lainsäädännön erot
 - Miten kansalainen voi vaikuttaa lainsäädäntöprosessiin?
 - Luettelo/kuvaus eri toimijoista ja tahoista sekä niiden rooleista
- Opas ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuteen
 - www-sivut, oppaat, henkilökohtaiset neuvontapalvelut
 - kokoelmat linkeistä ja lähteistä
 - vinkkejä tiedonhakumenetelmistä (sivukartat, AVI/ELY-asiantuntijahaut, hakusanojen käyttö)
 - tiedon löytämisen helpottamiseksi keskeiset aihekokonaisuudet voidaan ryhmitellä myös
 - toiminnan mukaan (esimerkiksi rakentaminen, maanviljely) jolloin kuvataan kutakin toimintaa koskevat keskeiset ympäristölait ja asetukset
 - harvemmin tietoa käyttäviä palvelemaan lyhyet maininnat siitä, mitkä keskeiset säädökset koskevat yleispiirteisesti mitään asiaa
 - selkokieliset tiivistelmät keskeisistä laeista
- Englanninkielinen osio
 - lyhyt kuvaus suomen lainsäädäntöprosessista ja ympäristöhallinnon toimijoista
 - keskeisten lupamenettelyjen ja muiden viranomaisprosessien (YVA, kaavoitus) kuvaukset
 - tiivistelmät keskeisistä säädöksistä
 - linkkejä lisätiedon lähteille
 - harkittavaa myös myöhempi tarve tiedolle muilla vierailta kielillä (venäjä, eesti jne.)
- Yksityiskohtaisempaa tulkintatietoa asiantuntijoiden käyttöön
 - Alueellisten hallinto-oikeuksien ja KHO:n ratkaisut
 - säädösten valmisteluaineisto
 - kommentaarit
 - viranomaisten ohjekirjeet ja muut tulkinta-aineistot
 - linjaukset, policy briefit EU:lta jne.
- Säädösten valmistelun avoimuus ja osallistuminen
 - Tiedotus aikatauluista
 - Mahdollisuus ilmoittautua työryhmiin yms. osallistumista
- Asiointimahdollisuus ongelmatilanteissa
 - opastus neuvontapalvelujen saatavuuteen
 - chat-avustaja
 - mahdollinen kysymys/keskustelupalsta (huomioitava, että keskusteluissa ei ole tarkoitus antaa varsinaista viranomaisneuvontaa yksittäistapauksiin)

Verkkoportaalin koostaminen kuuluu pääsääntöisesti Ympäristöministeriön toimialaan, mutta koska Finlex-yhteistyö, oikeuskäytännön saatavuus ja esimerkiksi Eduskunnan kautta tähän asti saataville olleet valmisteluaineistot kuuluvat Oikeus-

ministeriön ja Eduskunnan vastuulle, tarvitaan tiivistä yhteistyötä näiden tahojen kanssa järjestelmän toimivuuden varmistamiseksi.

Portaalin kehittämiskustannusten kannalta merkittävää on, että portaali rakennetaan olemassaolevan sivustoarkkitehtuurin osaksi ja merkittävin osa materiaalista on jo valmiiksi saatavilla. Laajoin työvaihe hankkeen toteutuksessa on epäilemättä aineistojen ja eri sivujen linkitysten muokkaaminen sekä sivuston päivitettävyyden varmistaminen.

Portaalin kehittämiseen liittyvä konseptisuunnittelu ja mahdollinen esiselvitysvaihe jää tyypillisesti kustannuksiltaan alle julkisten hankintojen kansallisen kynnyksarvon. Sivuston toteuttamisen kustannukset voivat teknisen toteutuksen puolelta olla karkealta arviolta luokkaa 30.000–60.000 euroa. Kustannuksiin vaikuttaa merkittävästi portaaliin liitettävä aineiston määrä sekä yhteensopivuuden varmistaminen muiden sivustojen (esimerkiksi Finlexin) kanssa.

12 Yhteenveto

Tämän selvityksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on ollut kehittää tiedon saatavuutta niin, että kaikilla olisi mahdollisuus saada kohtuullisella vaivalla riittävästi ja ymmärrettävästi tietoa oikeuksistaan ja velvoitteistaan ympäristöä koskevien voimassa olevien tai valmisteilla olevien säädösten ja määräysten selvittämisestä. Samalla hankkeessa on pyritty hahmottamaan, kuinka pitkälle viranomaisten vastuu ympäristöoikeudellisen tiedon tuottamisesta ja jakamisesta ulottuu.

Ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuus sinänsä ei lähtökohtaisesti ole Suomessa eikä selvityksessä tarkastelluissa Århusin sopimuksen ratifioineissa EU-maissa ongelma. Suomessa viranomaisen vastuu tuottaa tietoa määräytyy ympäristöasioissa sekä Århusin sopimuksen että perustuslain ja hallintolain viranomaistoiminnan avoimuutta koskevien periaatteiden mukaan. Selviä epäkohtia viranomaisten lakisääteisissä tiedontuottamis- ja jakamisvelvollisuuksissa ei ole havaittavissa. Epäkohdiksi koetut tilanteet menevät jo ohi lakisääteisen tiedonanto- ja neuvontavelvollisuuden. Hallintolainsäädännön neuvontavelvollisuus ei koskaan ulotu asian käsittelyn sisältöön niin pitkälle, että viranomaisen pitäisi selvittää asianosaisen kannalta olennainen vaihtoehto tai laskea tälle taloudellisesti edullisin tai vähiten rajoittava ratkaisu useista vaihtoehdoista. Monesti tiedonkäyttäjätaho kaipaisi valmiiksi pureskeltua ratkaisua asiaansa, mutta tämä ei kuulu enää ympäristö- eikä hallintolainsäädännön edellyttämien velvoitteiden piiriin. Myös tiedonkäyttäjillä on rajatun sisältöinen vastuu omilla resursseillaan tuottaa tai johtaa tietoa siltä osin, kuin tieto ei ole viranomaislähteistä saatavilla.

Selvityksen yhteydessä tehdyt kysely- ja haastattelututkimukset osoittivat jo ennakkoon aavistellun kahtiajaon tiedonkäyttäjryhmissä. Säännöllisesti ympäristöoikeudellista tietoa tarvitsevat käyttäjäryhmät, kuten yritykset ja edunvalvonta- ja asiantuntijajärjestöt, kaipaavat perusteellista, syventävää tietoa, tulkintaohjeita, historiatietoa ja tarkkoja soveltamislinjauksia. Harvemmin ympäristöoikeudellista tietoa tarvitsevat käyttäjät (yksityiset kansalaiset, pienet järjestöt, kielelliset, iälliset tai kulttuuriset erityisryhmät) voivat kokea haasteita hyvin laajaksi ja vaikeaselkoiseksi koetun säädösmateriaalin hahmottamisessa ja ymmärtämisessä. Erityisesti jälkimmäisiä tahoja voidaan entistä tehokkaammin palvella kansantajuisten oppaiden, tiivistelmien ja henkilökohtaisen neuvonnan kautta.

Selvityksen yhteydessä oli jossain määrin yllättävä se keskeinen johtopäätös, että haasteena ei ole niinkään ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuus tai sen puute vaan se, että tietoa löytyy pirstaloidusti useista eri osoitteista. Edes ammatikseen tietoa hakevat eivät vaikuta kattavasti tunnistavan kaikkia saatavilla olevia tiedonhakukanavia ja julkishallinnon neuvontapalveluita. Tiedonhakulähteinä ymparisto.fi -verkkosivusto sekä Finlex kohosivat selvästi yli muiden. Siksi selvityksen johtopäätöksensä päädyttiin ehdottamaan ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuden parantamista nimenomaan näiden palveluiden kautta. Koska ympäristöoikeudellinen tieto ymparisto.fi -palvelussa on hajaantunut osin aihealueiden mukaisille

teemasivuille, on tarkoituksenmukaista luoda erillinen lakiportaalisivu, jonka kautta lainsäädäntöaineisto, tulkintamateriaalit sekä oppaat ovat saavutettavissa. Portaali voidaan jakaa kahteen osioon: ei-ammattimaisia tiedontarvitsijoita palvelemaan, neuvovampaan ja tiivistetyn osioon sekä tietoa ammatikseen hakeville suunnattuun perusteelliseen tietopakettiin. Käytettävyyttä ja ymmärrettävyyttä voidaan parantaa henkilökohtaisen neuvonnan avulla. On kuitenkin syytä huomata, että Finlex-palvelun hallinnointi ja kehittäminen on erittäin keskeinen osa ympäristölainsäädännön saatavuuden ja ymmärrettävyyden parantamista. Näitä tarpeita ei voida ratkaista pelkästään ympäristöhallinnon omin resurssein, vaan kiinteä yhteistyö Oikeusministeriön hallinnonalan kanssa on välttämätöntä.

Lähdeluettelo

- The Aarhus Convention: An Implementation Guide. United Nations Economic Commission for Europe, Second Edition 2014
- Aarhus Convention National Implementation Reports – Austria 2014 (saatavilla osoitteessa: http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf_Countries=AT&Quer_ID=&LngIDg=EN&YearIDg=2014)
- Aarhus Convention National Implementation Reports – Denmark 2014 (saatavilla osoitteessa: http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf_Countries=DK&Quer_ID=&LngIDg=EN&YearIDg=2014)
- Aarhus Convention National Implementation Reports – Estonia 2014 (saatavilla osoitteessa: http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf_Countries=EE&Quer_ID=&LngIDg=EN&YearIDg=2014)
- Aarhus Convention National Implementation Reports – Netherlands 2014 (saatavilla osoitteessa: http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf_Countries=NL&Quer_ID=&LngIDg=EN&YearIDg=2014)
- Aarhus Convention National Implementation Reports – Norway 2014 (saatavilla osoitteessa: http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf_Countries=NO&Quer_ID=&LngIDg=EN&YearIDg=2014)
- Aarhus Convention National Implementation Reports – Sweden 2014 (saatavilla osoitteessa: http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf_Countries=SE&Quer_ID=&LngIDg=EN&YearIDg=2014)
- Aarhus Convention National Implementation Reports – UK 2014 (saatavilla osoitteessa: http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf_Countries=GB&Quer_ID=&LngIDg=EN&YearIDg=2014)
- COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EU shared Environmental Information System Implementation Outlook, SWD(2013) 18 final
- DECISION II/3 ON ELECTRONIC INFORMATION TOOLS AND THE CLEARING-HOUSE MECHANISM by United Nations Economic and Social Council, ECE/MP.PP/2005/2/Add.4
- Ekroos, Ari – Kumpula, Anne – Kuusiniemi, Kari – Vihervuori, Pekka: Ympäristöoikeuden pääpiirteet. WSOY lakitieto 2002.
- Eränkö, L., Hakanen, M., Innala, T., Nurmikolu, M. ja Valpasvuo V. 2013: Kunnan ympäristön-suojeluviranomaisen opas luottamushenkilöille. Kuntaliiton verkkojulkaisu 2013.
- Haila, Katri; Lähtenmäki-Smith, Kaisa; Salminen, Vesa; Lemola, Tarmo: Ympäristöministeriön T&K-toiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointi. Ympäristöministeriön raportteja 28/2013.
- HE 17/2002 Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa
Hollo, Erkki: Johdatus ympäristöoikeuteen. Talentum 2009.
- ICO: Charging for environmental information (regulation 8) Version: 1.3 (saatavilla osoitteessa: <https://ico.org.uk/media/for-organisations/documents/1627/charging-for-environmental-information-reg8.pdf>)
- Kauppila, J., Kautto, P., Similä, J., Jääskeläinen, T. ja Kontio, P. 2013. Säädösten, suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arvioinnin kehittäminen – kokemuksia neljästä pilottihankkeesta. Ympäristöministeriön raportteja 14/2013.
- Liikenteen ja viestinnän avoin tieto. Työryhmän raportti. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 10/2013.
- Mäkinen, Eija: Maankäytösopimus ja hyvä hallinto. Finnpublishers 2000.
- Mäenpää, Olli: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Edita publishing Oy, Helsinki 2008.
- Mäenpää, Olli: Oikeus hyvään hallintoon. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut.
- OECD Environmental Performance Reviews: Austria 2013 (Saatavilla osoitteessa: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/environment/oecd-environmental-performance-reviews-austria-2013_9789264202924-en#page1)

- OECD Environmental Performance Reviews: Norway 2011 (Saatavilla osoitteessa:http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/environment/oecd-environmental-performance-reviews-norway-2011_9789264098473-en#page0)
- OECD Environmental Performance Reviews: Sweden 2014 (Saatavilla osoitteessa: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/environment/oecd-environmental-performance-reviews-sweden-2014_9789264213715-en#page0)
- Shannon, C.E. & Weaver, W. The Mathematical Theory of Communication. Urbana, IL, USA. The University of Illinois Press 1949.
- Valtiovarainministeriön tutkimusraportti: Sähköisen asioinnin lainsäädännön seuranta- ja kehittämistutkimus. Valtiovarainministeriön julkaisuja 30/2013.
- Vuola, Lasse: Environmental due diligence viranomaisen neuvonnan, salassapidon ja vastuun kannalta. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2009.
- Voutilainen, Tomi; ICT-oikeus sähköisessä hallinnossa. Edita Prima Oy, Helsinki 2009
- Voutilainen, Tomi; Hyvä sähköinen hallinto. Edita Publishing Oy, 2. painos 2007
- Voutilainen, Tomi; Asiakaslähtöiset sähköiset palvelut hallinnon asiakkaan oikeutena. Edita Publishing Oy, 2007

Liite I. Kysely ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuudesta

Kysely ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuudesta

Tämä on kaikille avoin kysely, jossa selvitetään kansalaisten, yritysten, järjestöjen ja kunta-päättäjien kokemuksia ympäristöoikeuteen liittyvän tiedon saannista. Kysely on **avoinna 19.1.2015 asti**. Kyselyyn toivotaan vastauksia kaikilta, jotka etsivät tietoja ympäristölainsäädännöstä ja sen soveltamisesta joko säännöllisesti tai epäsäännöllisesti. Kyselyyn vastataan nimettömänä.

Kysely liittyy ympäristöministeriön oikeudellisen tiedon saatavuutta selvittävään hankkeeseen. Kyselyn toteuttaa Ramboll Finland Oy ja tuloksia hyödynnetään ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuden ja ymmärrettävyyden kehittämisessä.

Ympäristöoikeudellisella tiedolla tarkoitetaan suomalaista lainsäädäntöä, viranomaisten ohjeita ja oikeuskäytäntöä, joka koskee muun muassa

- ympäristönsuojelua (mm. maaperän ja pohjaveden suojelua ja päästöjä ympäristöön)
- vesien suojelua
- luonnonsuojelua, luonnonvarojen käyttöä (mm. kalastus, metsästys, kaivostoiminta, vesivarat...)
- maankäytön suunnittelua, kestävästä maankäytöstä ja rakentamista (mm. maanomistajan ja naapurin oikeudet)
- kulttuuriympäristön suojelua ja hoitoa sekä lisäksi näitä asioita koskevaa kansainvälistä ja EU:n ympäristöoikeudellista tietoa.

Taustatiedot

1. Vastaajan ikäryhmä

- 1 Alle 15 v
- 2 15–19 v
- 3 20–29 v
- 4 30–39 v
- 5 40–49 v
- 6 50–59 v
- 7 60 v tai yli

2. Sukupuoli

- 1 Nainen
- 2 Mies

3. Asuinseutu

- 1 Pohjois-Suomi
- 2 Itä-Suomi
- 3 Keski-Suomi
- 4 Länsi-Suomi
- 5 Etelä-Suomi

4. Taustaorganisaatio

- 1 Yksityinen yritys (alle 10 työntekijää)
- 2 Yksityinen yritys (10–49 työntekijää)
- 3 Yksityinen yritys (50–249 työntekijää)
- 4 Yksityinen yritys (250 työntekijää tai enemmän)
- 5 Kansalaisjärjestö
- 6 Kunta / kuntayhtymä
- 7 Valtio
- 8 Yliopisto, tutkimuslaitos
- 9 Muu
- 10 Ei taustaorganisaatiota

5. Kuinka hyvin tunnet ympäristöoikeutta ja oikeuskäytäntöä?

- 1 En juuri ollenkaan
- 2 Jonkin verran tavallista enemmän
- 3 Melko hyvin
- 4 Erittäin hyvin

Tiedonsaanti

6. Missä asioissa tarvitset ympäristöoikeudellista tietoa?

- 1 Oman hankkeen toteuttamisessa
- 2 Vaikuttaakseni toisen hankkeen toteuttamiseen
- 3 Tietääkseni mitkä ovat oikeuteni ja velvoitteeni päivittäisessä toiminnassani
- 4 Tietääkseni, mitkä ovat oikeuteni ja velvoitteeni toisen päivittäisen toiminnan suhteen

7. Mitä tietoa ympäristöön liittyvistä lainsäädännöstä tarvitset?

- 1 Suomen ympäristölainsäädäntö
- 2 EU:n ympäristölainsäädäntö
- 3 Kansainväliset sopimukset
- 4 Alueellinen tai paikallinen ympäristösääntely (esim. kunnan jätehuolto- ja rakennusmääräykset)
- 5 Tuomioistuinpäätökset (esimerkkejä oikeuskäytännöstä)
- 6 Muu ympäristölainsäädäntöä tukeva ohjaus, kuten viranomaisten ohjeet, ohjekirjeet, tulkintaohjeet jne.
- 7 Eduskunnassa / ministeriöissä valmistelussa olevat ympäristöä koskevat lait, vaatimukset ja standardit
- 8 EU:ssa valmistelussa olevat ympäristöä koskevat lait, vaatimukset ja standardit
- 9 Lainsäädännön valmisteluun liittyvät mietinnöt, muistiot ja asiantuntijalausunnot
- 10 Valmiita malleja hankkeelle vaadituista lupa-asiakirjoista tai selvityksistä (sisältövaatimukset)
- 11 Ympäristöasioiden vastuuorganisaatiot, niiden roolit ja tehtävät
- 12 Yritysten oikeudet ja velvollisuudet
- 13 Muuta, mitä? _____

8. Oletko hakenut tietoa ympäristölakiasioista (lait, määräykset, säädökset) seuraavista lähteistä?

	En koskaan	Harvemmin	Silloin tällöin	Usein
Internetin hakupalvelut (esim. google)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Internetin tarkkailija-palvelu	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
FINLEX, valtion säädöstietopankki	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
EUR-lex tai europa.eu -portaali	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Ympäristö.fi Internet-sivut	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Ympäristöministeriö (puhelu)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
ELY-keskusten Internet-sivut	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Paikallinen ELY-keskus (puhelu tai käynti)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Aluehallintovirastot	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
SYKE	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Kunnan Internet-sivut	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Kunnan ilmoitustaulu, infopiste	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Kunnan viranhaltijat (puhelu tai käynti)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Asianajotoimistot / lakifirmat	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Maksullinen lakitietopalvelu (esim. Edilex, Suomenlaki.com)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Ympäristöjärjestöt	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Sosiaalinen media	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Perinteinen media (lehdet, radio, tv)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Ystävät, naapurit, tuttavat	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Muuten, miten?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>

9. Mitkä ovat mielestäsi suurimmat ongelmat ympäristölakitiedon hakemisessa tai saamisessa?

- 1 En tiedä mistä lähtisin liikkeelle
- 2 Oikean tiedon löytäminen tuntuu hankalalta
- 3 Oikeiden hakusanojen keksiminen
- 4 Kansalaiset, yhteisöt ja yritykset eivät tunne ympäristölainsäädäntöä
- 5 Kansalaiset, yhteisöt tai yritykset eivät tiedä mihin viranomaiseen tulisi olla yhteydessä
- 6 Tietoa löytyy, mutta sitä on vaikea ymmärtää
- 7 Tietoa ei saa kootusti yhdestä paikasta
- 8 Viranomaisten välinen yhteistyö ei toimi
- 9 Viranomaiset eivät jaa tietoa eteenpäin
- 10 Pyydytetyt tiedot ovat luottamuksellisia eikä niitä voi/saa luovuttaa
- 11 Lainsäädännön valmisteluun ei voi osallistua / vaikuttaa
- 12 Viranomaisen vastaus on liian hitaasti tietopyyntöihin
- 13 Aineistoista ei aina tiedä, mikä on viimeisin tai voimassa oleva versio
- 14 On vaikea tietää, onko saanut kaiken tarvittavan tiedon
- 15 Muu, mikä? _____

Tiedon tuottaminen

10. Miten ympäristöoikeudellisesta tiedosta saataisiin helpommin ymmärrettävää ja/tai sovellettavaa?
- 1 Saatavilla olisi erityisesti omaan alaani koskevaa sovellettua tietoa oikeuksista ja velvoitteista
 - 2 Saatavilla oleva teksti olisi yleiskielistä eikä se sisältäisi vaikeasti ymmärrettäviä ammattitermejä
 - 3 Tietoa sisältävien tekstien yhteyteen lisättäisiin enemmän selitysosioita, joissa kerrotaisiin sisällöstä esimerkkien, lisätietolinkkien ja/tai havainnollistavien kaaviokuvien avulla
 - 4 Lakitekstien yhteyteen liitettäisiin oikeustapauksia, jotka selventävät tekstin sisältöä
 - 5 Lukijalla olisi mahdollisuus saada entistä paremmin henkilökohtaista apua tiedon tulkintaan joko puhelimitse tai esimerkiksi sähköpostin välityksellä
 - 6 Muuten, miten? _____

11. Miten arvioit seuraavia ehdotuksia ympäristöoikeudellisen tiedonsaannin kehittämiseksi?

	Tarpeetonta		Tarpeellista	
	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Viranomaistahojen ja yhteistyökumppanien yhteinen ympäristölaki-portaali verkossa	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Ympäristölakiasioiden neuvontapalvelu, vrt. www.kansalaisneuvonta.fi/kansalaisneuvonta/fi/	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Ympäristöoikeudellisten päätösten tausta-asiakirjojen julkaiseminen ympäristölaki-portaalissa	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Ympäristö.fi -sivujen kehittäminen ympäristötiedon osalta	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Kuntien kotisivujen kehittäminen ympäristöoikeudellisen tiedon osalta	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Koulutus nykyisestä ympäristölainsäädännöstä järjestöille, yrityksille ja yksityishenkilöille	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Koulutus viranomaisille ympäristöoikeudellisesta tiedosta	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Koulutus viranomaisille ympäristöoikeudellisen tiedon jakamisesta ja vastuista	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Ympäristöministeriön tiedotus ympäristölainsäädännön muuttuessa	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Järjestöjen toteuttamana niiden toimialoilla	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Yritysten toteuttamana maksullisena palveluna	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Muuten, miten?	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>

12. Minkä seuraavista tahoista tulisi toimia ympäristöoikeudellisen tiedon tuottajina ja jakajina siten, että saisit sieltä mielestäsi luotettavaa ja oikeaa tietoa ympäristölainsäädännöstä?

	Ei sovi tiedon- tuottajaksi	Sopii silloin kun asian- osainen	Sopii joskus tiedon- tuottajaksi	Sopisi hyvin tiedon- tuottajaksi
Ympäristöministeriö	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Oikeusministeriö	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Suomen ympäristökeskus	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
ELY-keskukset	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Maakuntien liitot	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Kuntaliitto	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Kunnat	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Yliopistot, tutkimuslaitokset	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Konsultit	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Asianajajat, lakitoimistot	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Ympäristöjärjestöt	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Elinkeinoelämän etujärjestöt	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Työntekijäliitot	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>

13. Olisitko valmis maksamaan jostain ympäristöoikeudellisesta tiedosta?

- 1 En
2 Kyllä

Jos vastasit kyllä, niin millaisesta ympäristötiedosta olisit valmis maksamaan?

- 1 Vain harvemmin tarvittavasta erityistiedosta
2 Viranomaisen/asiantuntijan henkilökohtaisesta neuvontapalvelusta
3 Ennakkoluonteisista oikeuden päätöksistä
4 Muusta, mistä? _____

Jos vastasit kyllä, niin millainen maksu voisi olla?

- 1 Pieni maksu joka kerta, kun tietoa tarvitsee
2 Vuosittainen "aloitusmaksu", jolla voisi asioida useamman kerran vuoden aikana
3 Maksu tulisi suhteuttaa yrityksen liikevaihtoon/ tiedontarvitsijan taloudelliseen asemaan
4 Muu maksuperuste? _____

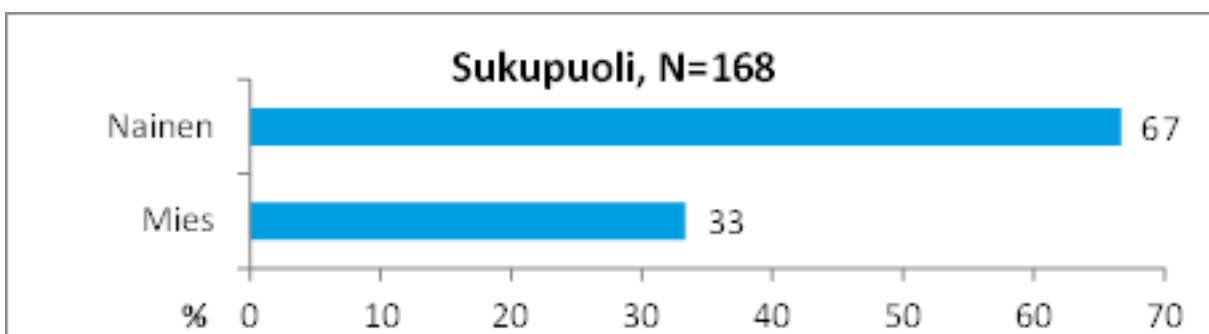
I. Kyselyn toteutus

Talvella 2014–2015 toteutettiin kaikille avoin Webropol-internetkysely, jonka tarkoituksena oli koota mm. kansalaisten, yritysten, järjestöjen ja kuntien viranomaisten kokemuksia ympäristöoikeuteen liittyvästä tiedonsaannista. Kyselyn toteutuksesta vastasi Ramboll Finland Oy. Kyselystä tiedotettiin ympäristöministeriön sivuilla ja lähetettiin sähköpostiviestillä tieto eri tiedontarvitsija- ja käyttäjäryhmille. Kysely oli avoinna 18.12.2014–19.1.2015.

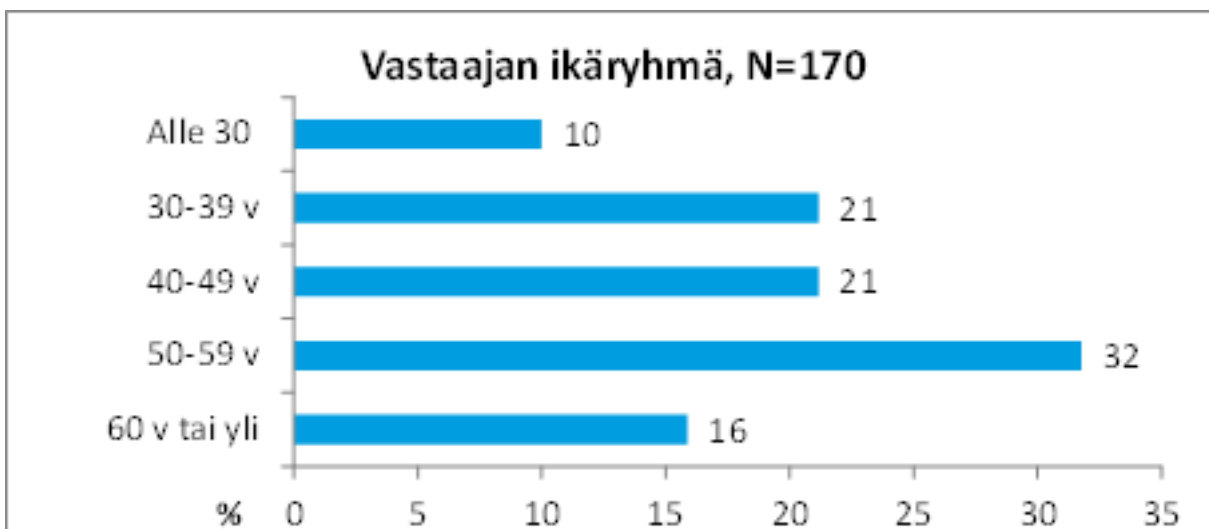
Kyselyssä selvitettiin ympäristöoikeudellisen tiedonsaannin tarvetta ja haasteita tiedonsaannissa, tiedon tuottamiseen ja soveltamiseen liittyviä kysymyksiä ja eri tahojen rooleja, sekä halukkuutta maksulliseen tietoon. Kyselyssä oli myös mahdollisuus jättää anonyymisti vapaamuotoista palautetta tiedonsaannista tai sen ymmärrettävyydestä.

Kyselyyn tuli yhteensä 170 vastausta. Kysely analysoitiin Tixel-tilasto-ohjelmalla ja analyysistä ja tulostekemistä vastasi Venla Pesonen Ramboll Finland Oy:ltä. Kyselylomake on esitetty OITIS Ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuus-hankkeen loppuraportin liitteenä 1.

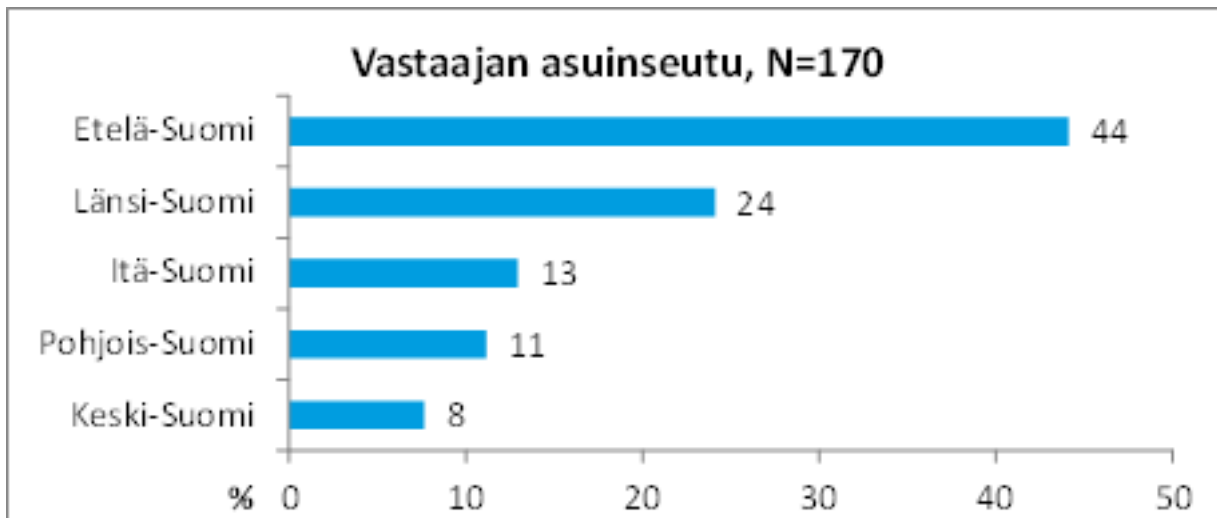
2. Vastaajien taustatiedot



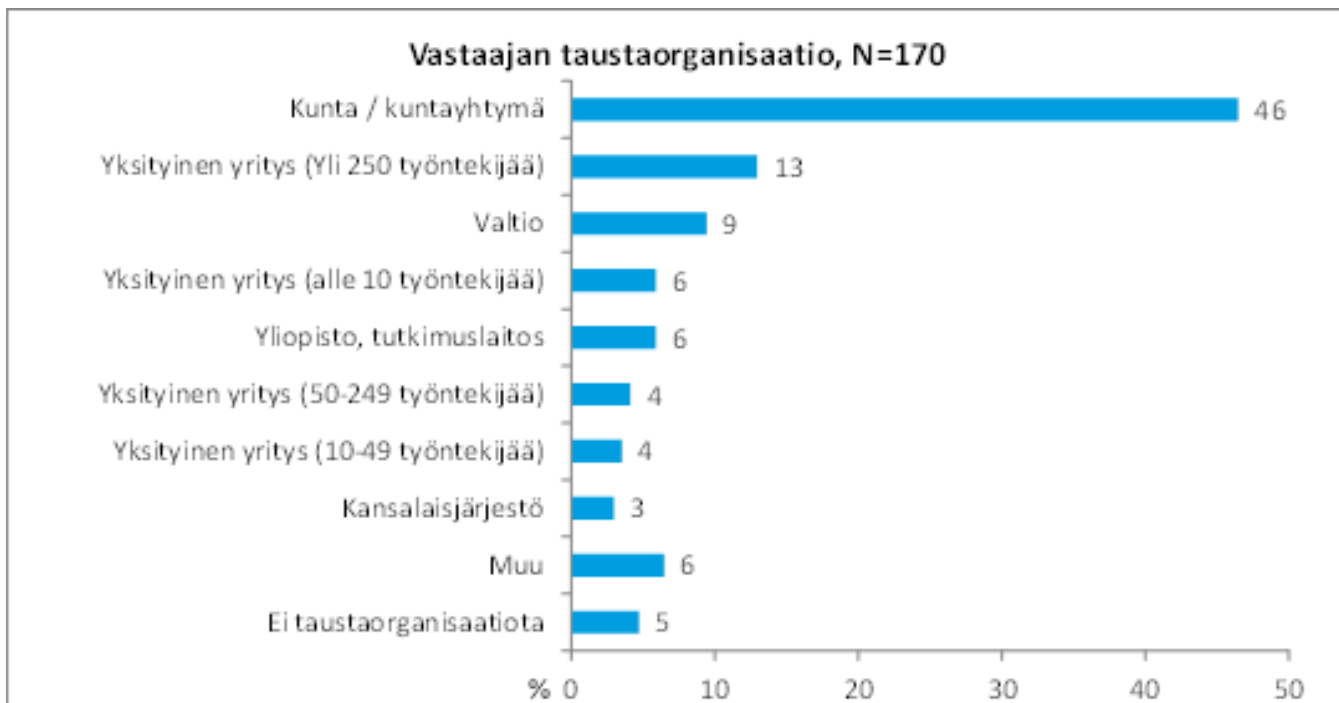
Kuva 1. Vastaajan sukupuoli.



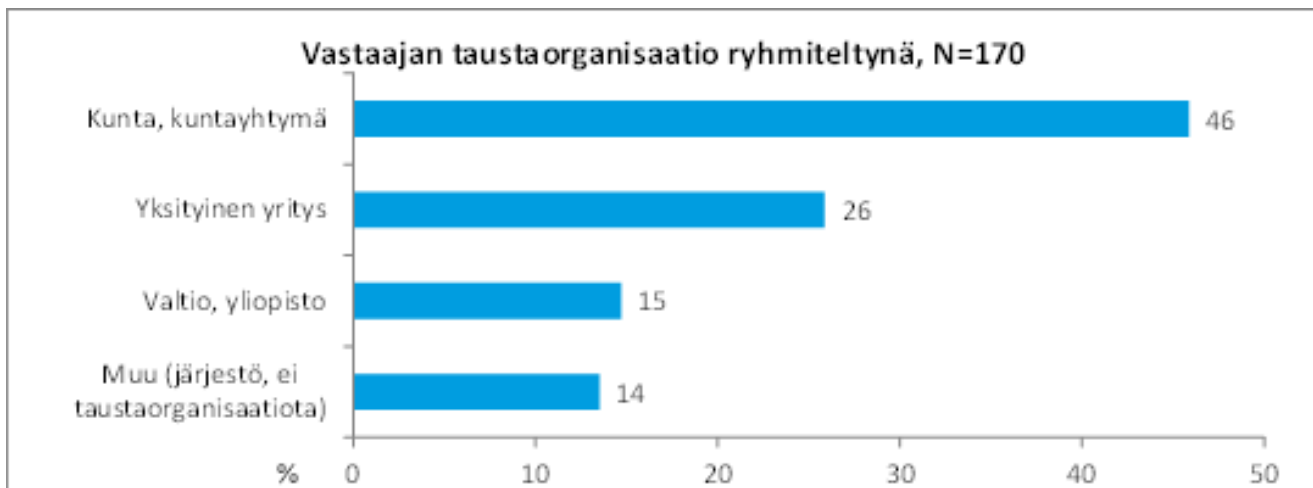
Kuva 2. Vastaajan ikäryhmä.



Kuva 3. Vastaajan asuinseutu.



Kuva 4. Vastaajan taustaorganisaatio.



Kuva 5. Vastaajan taustaorganisaatio ryhmiteltynä neljään luokkaan.



Kuva 6. Vastaajan oikeuskäytäntöjen tuntemus.

3. Ympäristöoikeudellisen tiedon käyttötapoja ja tietolähteitä



Kuva 7. Ympäristöoikeudellisen tiedon käyttötarpeet.

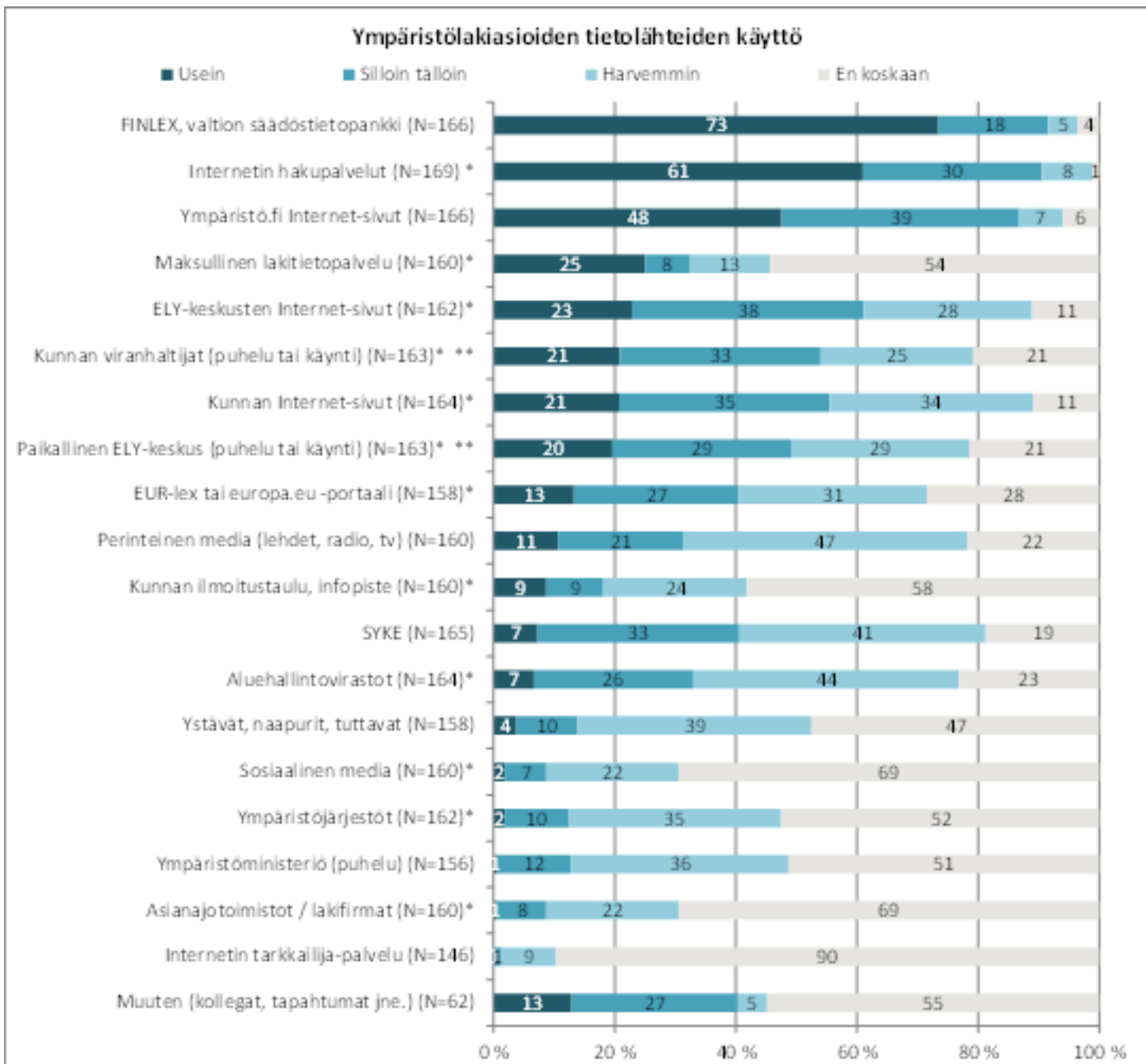
Mitä tietoa ympäristöön liittyvästä lainsäädännöstä tarvitset? N=170



Kuva 8. Ympäristöön liittyvän lainsäädännön tietolähteitä.

Kysymyksen kohtaan "muu" kirjatut vapaamuotoiset vastaukset

- kierrätykseen, uusiokäyttöön liit.
- Yhteistyö Venäjän kanssa ja rajat ylittävä yhteistyö Venäjälle
- yleiset hallintomenettelyt, kilpailutuslainsäädäntö, julkisuuslainsäädäntö, rikosoikeudellinen lainsäädäntö, yksityistielaki, vakuutuslainsäädäntö, poikkeusoloihin liittyvä lainsäädäntö, perustuslaki, kuluttajasuoja jne.

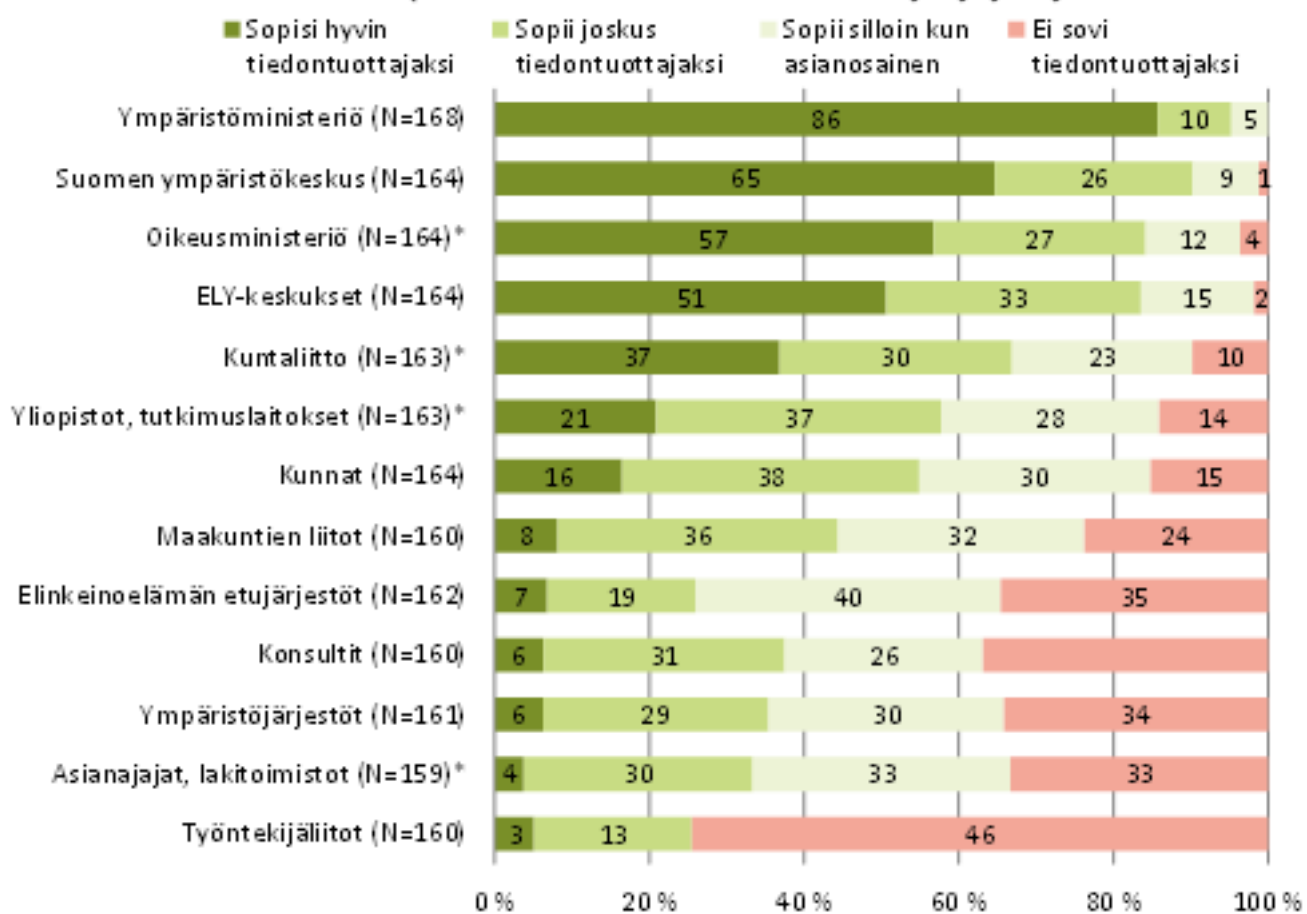


Kuva 9. Ympäristölakiasioiden tietolähteiden käytön yleisyys. * merkityissä kohdissa on tilastollisesti merkitsevää eroa eri taustaorganisaatioihin kuuluvien vastaajien välillä. ** merkityissä kohdissa on tilastollisesti merkitsevää eroa eri ikäryhmiin kuuluvien vastaajien välillä.

Kysymyksen kohtaan ”muuten” kirjatut vapaamuotoiset vastaukset

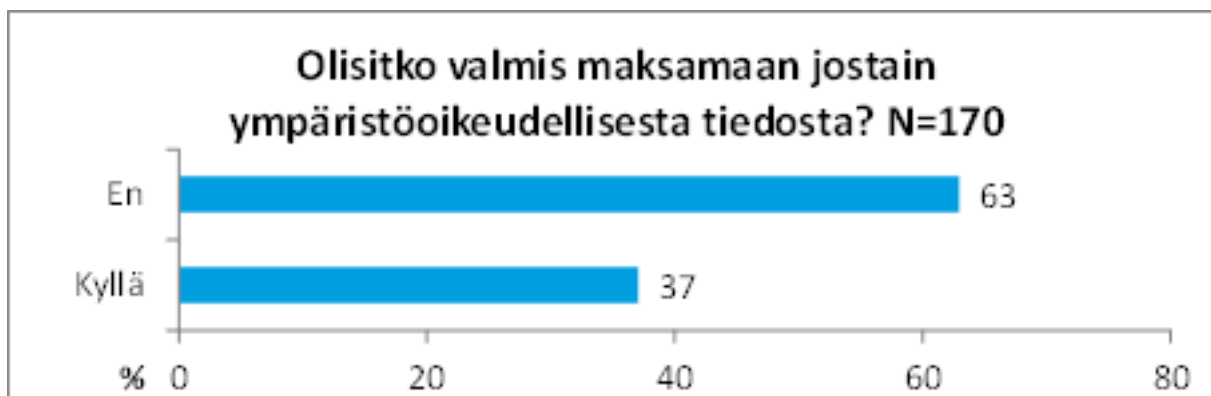
- Edilex-palvelun kautta: minulle tulee päivittäin sähköpostiin sekä lakiuutiset että lakikanava, firman omat lakimiehet
- Ekokompassi
- Etujärjestön kautta
- Finlexin tiedot löytää useimmiten helpoiten googlettamalla
- kemikaalineuvonta.fi
- kirjallisuus (2)
- Kollegat ja sidosryhmät (8)
- Koulun kautta saatava info
- Koulutustilaisuudet, seminaarit, (4)
- Ympäristönsuojelun viranhaltijat ry:n koulutukset
- kysymällä kollegoilta ja ympäristölakeihin perehtyneiltä ympäristölakiasiantuntijoilta, katsomalla eri alojen nettisivuilta, miten niissä ohjeistetaan lakien tulkintaan, käyttämällä lakikirjaa
- pyytämällä päätöksiä hallinto-oikeuksista suoraan
- SITRA:n kautta
- sähköpostitse ELY-keskus
- Valtion ja kunnan tietokannat ja verkkopalvelut

Ympäristöoikeudellisen tiedon tuottajat ja jakajat



Kuva 10. Eri tahojen soveltuvuus ympäristöoikeudellisen tiedon tuottajiksi ja jakajiksi. * merkittävä tilastollisesti merkitsevää eroa eri taustaorganisaatioihin kuuluvien vastaajien välillä.

4. Maksuhalukkuus



Kuva 11. Valmius maksaa ympäristöoikeudellisesta tiedosta.

Mikäli vastaajat vastasivat kysymykseen olevansa valmiita maksamaan jostain ympäristöoikeudellisesta tiedosta, heiltä kysyttiin lisäkysymyksinä minkä tyyppisestä tiedosta he olisivat valmiita maksamaan sekä maksutyyppistä. Tulokset näihin kysymyksiin on esitetty seuraavalla sivulla.

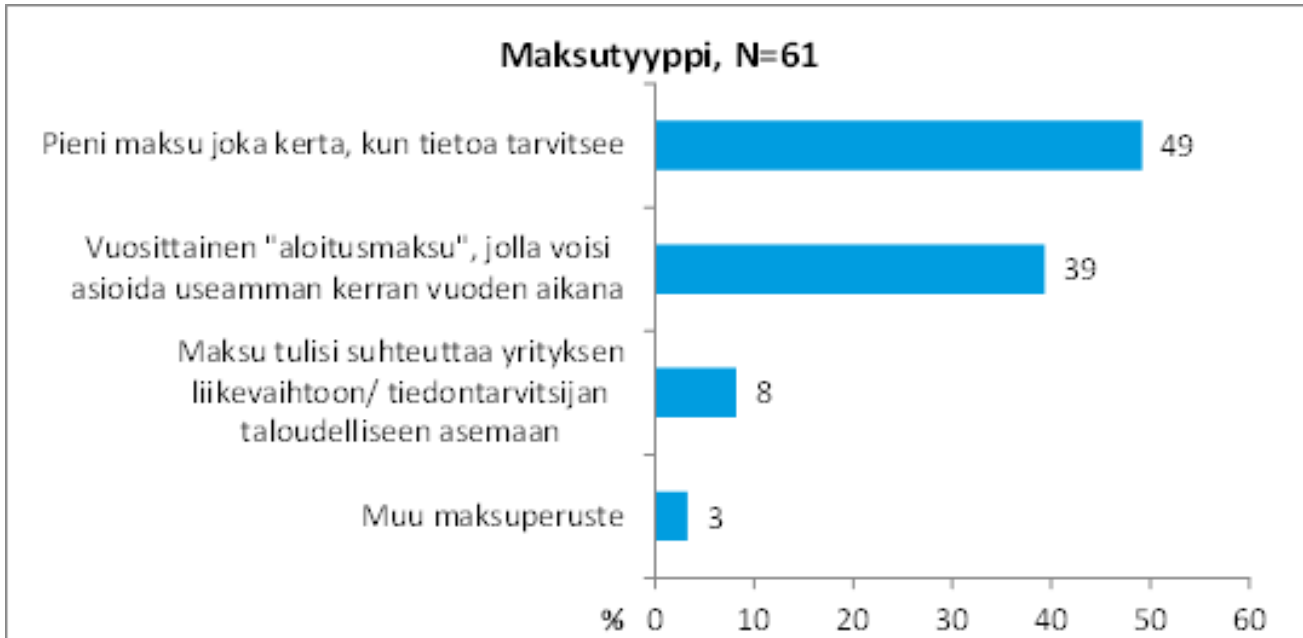


Kuva 12. Valmius maksaa ympäristöoikeudellisesta tiedosta.

Kysymyksen kohtaan "muusta, mistä?" kirjatut vapaamuotoiset vastaukset

- Ajantasainen ja uusi tieto (esim. edilex)
- Ajantasainen tieto säädöksistä
- Ajantasaisesta tietokannasta
- Jos olisi portaali, josta löytyisi ajantasainen lainsäädäntö, perustelumuiot ja muut taustamuiot (eduskunnan mm.), soveltamisohjeet, oikeuden päätökset, jne. kootusti ja yhtä lakitekstiä koskien. Tästä olisimme valmiita maksamaan.
- Koko lainsäädännöstä, maksan jo Edilex-palvelusta, se riittää
- Maksamme jo nyt lakiseurantapalvelusta (edilex) eli lainsäädännön muutosten seuraamisesta.

- Maksan tällä hetkellä Edilex-palvelusta
- Toimivasta hakupalvelusta mikä kattaa kaikki hallinto-oikeuksien (ml. KHO) päätökset
- Ympäristöoikeudellisista selitysteoksista, esim. kaivoslainsäädännön kommentaari tai Naturalainsäädännön tulkintaa käsittelevä kirjallisuus

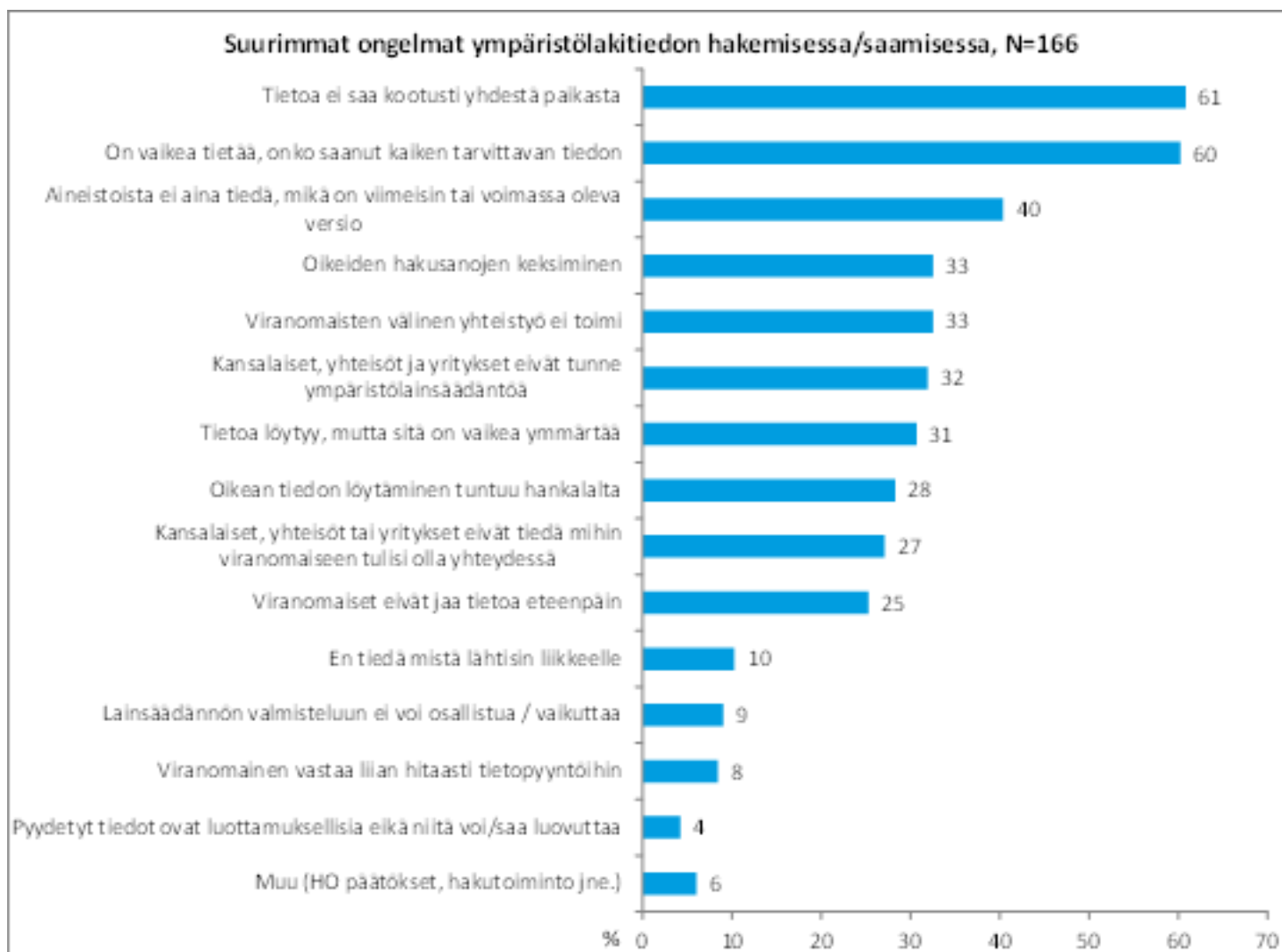


Kuva 13. Maksullisen ympäristöoikeudellisen tiedon maksutyyppi.

Kysymyksen kohtaan "muu maksuperuste" kirjatut vapaamuotoiset vastaukset

- Kohtuullinen maksu riippuen selvityksestä ja työn määrästä
- Kuten edilex-palvelussa eli yritys maksaa palvelun tilaamisesta. Yksittäisten kansalaisten osalta pitäisi olla yleinen palvelunumero ja sitten erityistilanteissa pieni maksu joka kerta, kun tietoa tarvitsee ellei siis saa googlaamalla selville asiaa.

5. Tiedonsaannin ongelmat

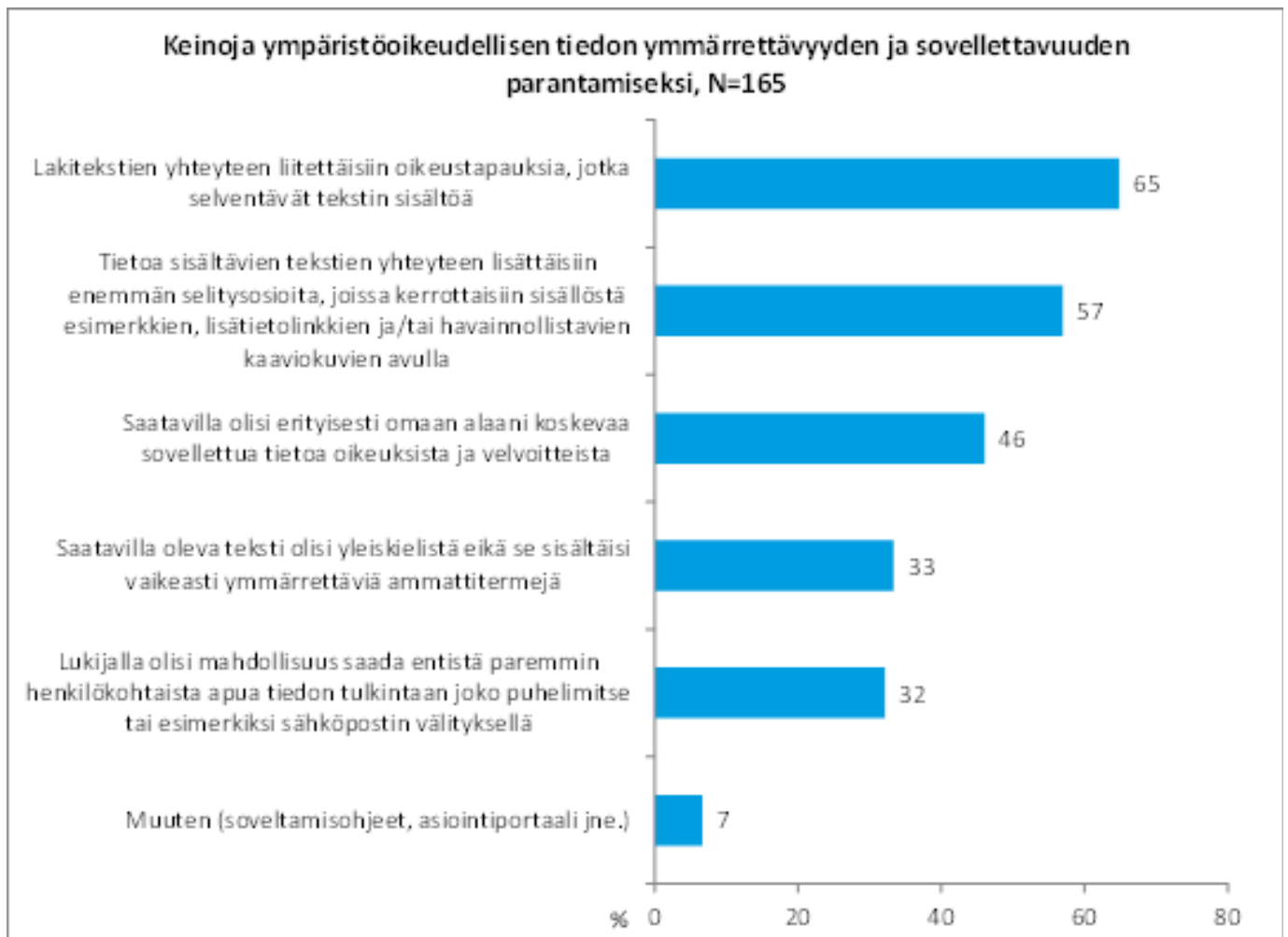


Kuva 14. Suurimmat ongelmat ympäristölakitiedon hakemisessa ja saamisessa.

Kysymyksen kohtaan "muu" kirjatut vapaamuotoiset vastaukset

- Alueelliset hallinto-oikeudet eivät julkaise ratkaisujaan; KHO on parantanut käytäntöään, ja julkaisee jo aika paljon, mutta ei kaikkia. Päätöksiä saa tilata, jos osaa kysyä, mutta ei auta, kun ei ole tietoa siitä, millaisia asioita on ratkaistu. Asiasanojen perusteella ainakaan KHO ei lähtökohtaisesti tietoja etsi.
- Edilexin sähköpostiin enemmän aiherajauksia, ettei tulisi työn kannalta turhaa tietoa
- esim. ympäristö.fi sivujen käytettävyys on huonontunut
- Finlexiin hakutoiminto on surkea! Tarkallakin hakusanalla ehdottaa ensin kaikkia mahdollisia muita lakeja/asetuksia paitsi sitä, mitä on hakemassa...
- Finlexin huono hakutoiminto

- Haen useimmiten tietoa yrityksen näkökulmasta. Puuttuu sellainen lainsäädäntöpaketti, josta näkisi esim. että nämä kaikki lait koskevat yritystä, jonka koko on yli 250 henkeä tai liikevaihto väh. 50 milj, kuten nyt uudessa energiatehokkuuslaissa on mainittu. Pitäisi olla, vaikka finlexissä tai edilexissä otsikko YRITYKSET ja sen alta pitäisi klikkaamalla saada esiin KAIKKI yleinen yritystä koskeva lainsäädäntö (ajantasainen versio) ja sitten vielä aloittain voisi olla lisälakeja, jotka siis riippuvat yrityksen toiminnan luonteesta: esim. kemialliset toimijat, mekaanisen puunjalostuksen toimijat, kampaamoala jne. On aivan älytön urakka yrittää pitää listaa yritystä koskevasta ympäristölainsäädännöstä kuten ISO14001 johtamisjärjestelmä edellyttää, kun mitään ei ole kootusti missään.
- Hallinto-oikeuksien päätöksiä ei kategorisesti julkaista
- Liian monimutkainen ja paikallisesti poikkeava laintulkinta, jossa maalaisjärjenkäyttö ei ole sallittua tai se on tehty liian vaikeaksi
- linkitykset eri säädösten pykäliden välillä ovat puutteellisia, sen selvittäminen, onko asiasta annettu valtioneuvoston asetus tms. voi olla työlästä
- Ruotsinkielinen tietopankki
- Säädösten tulkintaan ohjeita
- Vaikea pysyä ajan tasalla itseä kiinnostavasta lainsäädännön kehityksestä
- Viranhaltijoiden ja virkamiesten kiinni saaminen esim. puhelimeen ja sähköpostiin vastauksen saaminen vaatii kovistelua. Osa virkamiehistä pakoilee vastaamista ja vastuuta. Virkamiesten tiedottamistaidot alkeellisia.
- ymp. säädökset hyvin sekavia; mm. viittauksia säädöksen sisällä ja muihin säädöksiin aivan liikaa. Pitäisi jaksaa kirjoittaa asiat säädökseen <auki>.
- Tiedonkäyttäjien kehittämissuhteet

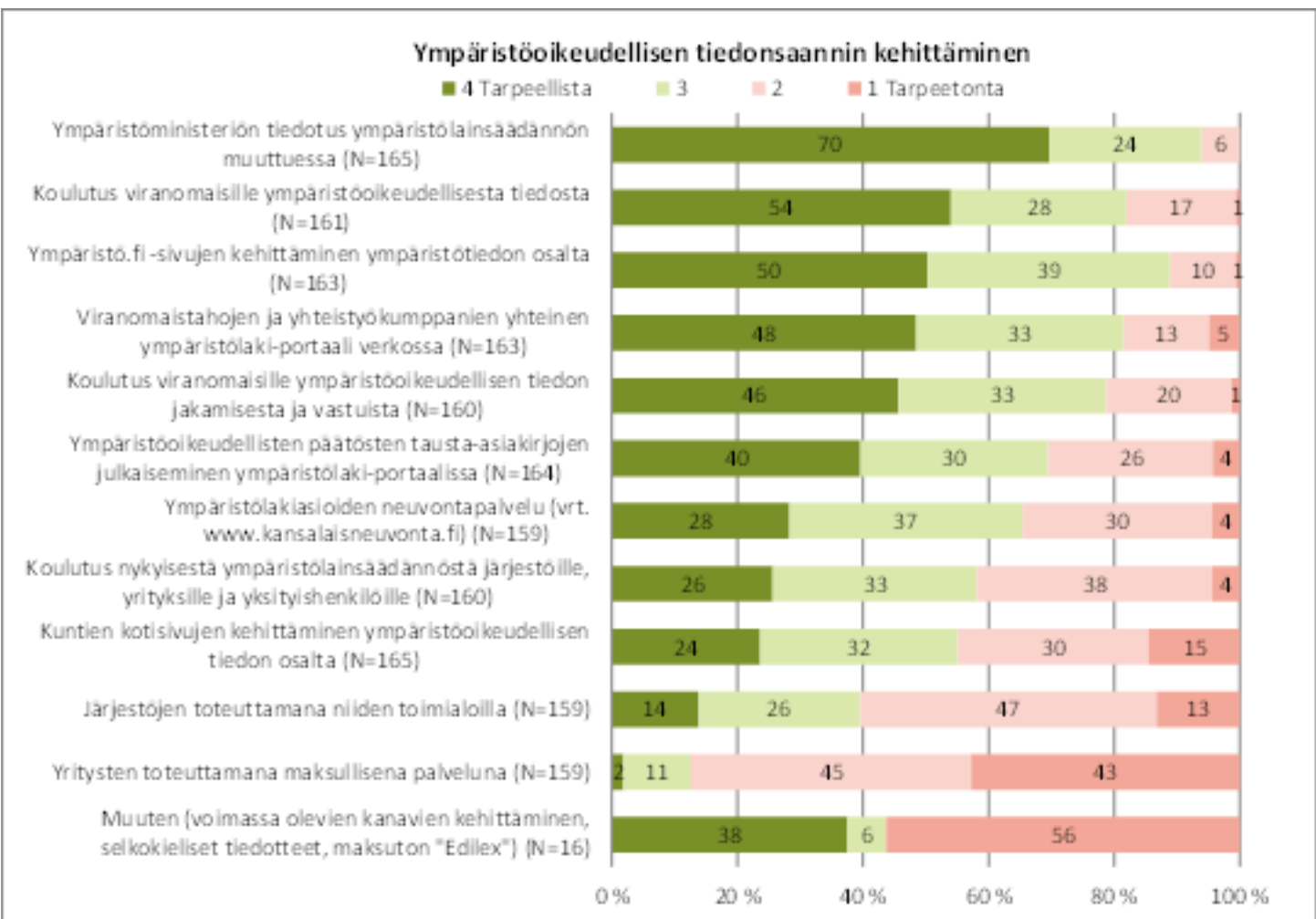


Kuva 15. Keinoja ympäristöoikeudellisen tiedon ymmärrettävyyden ja sovellettavuuden parantamiseksi.

Kysymyksen kohtaan "muuten" kirjatut vapaamuotoiset vastaukset

- Aktiivinen oma asenne auttaa
- Asiaan liittyvät lait, asetukset, perustelumuiot jne. mahd kattavasti samasta paikasta
- Asiointiportaali jossa tarvittaessa käytössä myös avustaja
- Jos laista tai sen pykälästä on laadittu soveltamisohjeita, lakitekstissä olisi linkki soveltamisohjeeseen
- Kuntaliitolta nopeampaa apua/vastauksia meille kuntaviranomaisille
- Lainsäädäntö aihepiireittäin olisi koottuna selkeään luetteloon
- lakiteksti on hankalaa à kansankieliset referaatit
- Lakitekstit olisivat selkeitä eikä ainakaan viranomaisen tarvitsisi pyytää tulkinta-apua lainsäätäjältä.
- Maksuttomat kommentaarit...
- Säädöksiin ei sisällytettäisi erityisosaamista vaativia asioita, esim. laskelmia, joita pystyvät hallitsemaan hyvin vain alan harvat erityisasiantuntijat Suomessa.
- säädösten parempi valmistelu ja ennen kaikkea määräysten selkeys. Suunta on viime vuosina ollut koko ajan huonompaan päin.
- Tiedottajavastuussa oleva virkamies on saatava kiinni esim. sähköpostitse ja vastaamaan kysymyksiin.

- Työturvallisuuslaista on olemassa soveltamisopas. Sellaista toivoisi yrityksen näkökulmasta eri toimialoille ja siten, että ne kaikki tarvittavat yleislait ja erityislait olisi koottu yhteen jollakin tavalla.
- Vanhentuneen tiedon poistamisella
- Viranomaisen sisäisten ohjeistuksien ja vastaavan soft law -aineiston tulisi olla paremmin saatavilla, sekä niiden merkitys tuotava esiin.
- Viranomaisten neuvontavollisuuden täyttäminen
- Ympäristöoikeuden portaali, josta saisi kootusti tietoa ja mukana esimerkkejä



Kuva 16. Ympäristöoikeudellisen tiedonsaannin kehittäminen.

Kysymyksen kohtaan "muuten" kirjatut vapaamuotoiset vastaukset

- Ei uusia juttuja, vaan olemassa olevien kanavien yhdistämistä. Finlex on hyvä, mutta jäljessä Edilexistä (ajantasaisuudessa). Eikö näitä olemassa olevia järjestelmiä voisi kehittää helpommin käytettäviksi ja paremmin hakusanoja ymmärtäviksi järjestelmiksi, joista tulisi vaikka Tarkoitatko tätä? kysymys ja ehdotuksia eikä aina 0 osumaa, kun sana ei ole täysin oikein kirjoitettu. Kansalaispalvelut sopivat yksityishenkilöiden käyttöön, mutta erikoistuneet yritykset joutuvat tulkitsemaan lakitekstejä yksin. Kunnat voisivat vain linkittyä näille finlex-edilex ja ympäristö.fi sivuille, ei omia muuten kuin kunnallisten erityissännösten osalta.

- Em. keinot ovat varsin perinteisiä, uusia innovaatioita, kun kerran tällainen tutkimus tehdään
- Etujärjestöt ja liitot tiedottavat
- Hallinto-oikeuksien kaikkien päätösten kategorinen julkaiseminen verkossa
- Maksuton "Edilex"
- Uutistiedotteina tiedotusvälineille enemmän ja selkokielistä

Taustamateriaalia OITIS-tutkimushankkeen pienryhmäkeskusteluja varten

Ympäristöministeriön käynnissä olevassa hankkeessa *Oikeudellisen tiedon saatavuus (OITIS)* selvitetään, minkälaisia tarpeita eri toimijoilla on ympäristöoikeudelliselle tiedolle ja mitä eri toimijat voisivat tehdä parantaakseen ympäristöoikeutta koskevan tiedon saatavuutta.

Ramboll Finland Oy toteuttaa Ympäristöministeriön toimeksiannosta OITIS-hankkeeseen liittyvää tutkimusta, jonka tavoitteena on analysoida eri tiedontarvitsijaryhmien tapoja hankkia ympäristöoikeudellista tietoa, sekä tunnistaa haasteita ja kehittämistarpeita tiedonsaantiin liittyen.

Ympäristöoikeudellisella tiedolla tarkoitetaan suomalaista lainsäädäntöä, viranomaisten ohjeita ja oikeuskäytäntöä, joka koskee muun muassa ympäristönsuojelua, vesien suojelua, luonnonsuojelua, luonnonvarojen ja maankäytön suunnittelua, kulttuuriympäristön suojelua ja hoitoa sekä lisäksi näitä asioita koskevaa kansainvälistä ja EU:n ympäristöoikeudellista tietoa.

Selvityksen kohteena ovat hallinnon, elinkeinoelämän, järjestöjen ja tavallisten kansalaisten tarpeet. Tavoitteena on, että kaikilla olisi mahdollisuus saada kohtuullisella vaivalla riittävästi ja ymmärrettävästi tietoa oikeuksistaan ja velvoitteistaan ympäristöön liittyen. Hankkeessa pyritään lisäksi hahmottamaan, kuinka pitkälle viranomaisten vastuu ympäristöoikeudellisen tiedon tuottamisesta ja jakamisesta ulottuu ja millä tavalla esimerkiksi etu- ja kansalaisjärjestöt ja yritykset voisivat omilla toimialoillaan parantaa ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuutta.

Osana selvitystyötä Ramboll Finland Oy ja Ympäristöministeriö toteuttivat keväällä 2015 kaikille avoimen sähköisen kyselyn, jossa koottiin mm. kansalaisten, yritysten, järjestöjen ja kuntapäättäjien kokemuksia ympäristöoikeuteen liittyvästä tiedonsaannista. Kyselyssä nousi esille tiedonsaannissa ongelmallisina pidettyjä asioita, joihin nyt järjestettävissä pienryhmäkeskusteluissa pyritään saamaan täsmennyksiä ja käytännön esimerkkejä.

Ohessa on alustavia kysymyksiä ja teemoja, joihin toivon sinun perehtyvän. Voit myös keskustella teemoista kollegoidesi kanssa. Tulemme keskustelemaan teemoista tarkemmin pienryhmäkeskustelussa viikolla 22.

Kysymyksiä ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuden haasteista pohdittavaksi pienryhmäkeskustelua varten:

Täsmennyksiä aikaisemmin keväällä 2015 toteutetussa verkkokyselyssä esiin tulleisiin ongelmallisina pidettyihin asioihin

- ”On vaikea tietää, onko saanut kaiken tarvittavan tiedon”
 - Onko sinulla/organisaatiossasi kokemusta kyseisestä ongelmasta?
 - Onko tämä vain kansalaisten vai myös asiantuntijoiden/viranomaisten ongelma?
 - Millaisilla tavoilla varmistat, että sinulla on kaikki tarvittava tieto?

- **”Aineistoista ei aina tiedä, mikä on viimeisin tai voimassa oleva versio”**
 - Miten varmistat, että saamasi tieto on ajantasaista (voimassa, viimeisin tieto)? Onko sinulla mielessä esimerkkejä hyvistä ja huonoista aineistoista?
 - Miten olisi parasta tuoda esille muuttuneet tiedot, muutokset verrattuna edelliseen versioon?
 - Millaisista valmisteilla olevista asioista tulisi saada nykyistä enemmän tietoa etukäteen ja miten tietoa tulisi jakaa?
- **”Oikeiden hakusanojen keksiminen”**
 - Onko sinulla/organisaatiossasi kokemuksia tällaisesta ongelmasta? Millaisia?
 - Miten hakujärjestelmiä tulisi parantaa? Tulisiko hakuihin laatia ohjeistuksia?
- **”Viranomaisten välinen yhteistyö ei toimi”**
 - Millaisia kokemuksia sinulla/organisaatiossasi on viranomaisten välisten yhteistyön toimimattomuudesta/toimivuudesta?
 - Ehdotuksia, miten viranomaisten välistä yhteistyötä voisi parantaa?
- **”Kansalaiset, yhteisöt ja yritykset eivät tunne ympäristölainsäädäntöä”**
 - Millaisia (ympäristö)lakitietämyksen puutteesta johtuvia ongelmia sinulle/organisaatiollesi on aiheutunut tai olet kuullut aiheutuvan jollekin tutullenne?
 - Missä määrin kansalaisia ja yrityksiä voidaan velvoittaa tuntemaan ympäristölakeja ja missä määrin taas vastuutahojen pitäisi kehittää tiedotusta ja apujärjestelmiä niin, että Suomessa voisi toimia lakien mukaan, vaikkei syvällisemmin tunnekaan ympäristölainsäädäntöä?
 - Tulisiko ongelman ratkaisemiseksi siis:
 - A. Lisätä lainsäädännöllistä neuvontaa ja apua konkreettisissa tarpeissa? (Valtion vastuu)
 - vai
 - B. Lisätä kansalaisille/yrityksille suunnattua tiedotusta/koulutusta ympäristölainsäädännöstä ja sen soveltamisesta? (Kansalaisten/yritysten vastuu)
- **”Tietoa ympäristöoikeudesta löytyy, mutta sitä on vaikea ymmärtää»**
 - Mikä taho/aihealue onnistunut parhaiten ympäristöoikeudellisiin asioihin liittyvän tiedotuksen ymmärrettävyydessä?
 - Esimerkkejä/kokemuksia ymmärrettävästä ja vaikeaselkoisesta tiedosta? Parannusehdotuksia?

Tiedonhaku- ja soveltamisoppaat ympäristölainsäädännön tulkintaan

- Mistä lähteistä yleensä haet soveltamistietoa?
- Mistä asioista tarvittaisiin oppaita?
- Palautetta nykyisistä oppaista (esim. ohjeet, perustelumuiot, ministeriön julkaisut) Ajantasaisuus?
- Toimiiko viranomaisen palveluvalvoite eli suullinen tiedonsaanti kirjallisen täydennyksenä? Ovatko viranomaiset tavoitettavissa?

Tiedonhakupalvelut

- Arvioi seuraavia tietopalveluja? Mitä hyvää, huonoa? Miten kehittää?
 - Finlex
 - Edilex
 - Ympäristö.fi
 - Onko lainsäädäntöä koskeva tieto helppo löytää nykyisiltä sivuilta? Onko käyttäjälle oleellista erottaa ympäristölainsäädäntöä koskeva tieto muusta ympäristötiedosta?
 - Jokin muu ympäristöoikeuteen liittyvä tietopalvelu?
 - Tarvitaanko jotain uutta ympäristöoikeudellista tietoa, mitä nykyisissä tietopalveluissa ei ole? Mitä?
- Pitäisikö
 - A. ympäristöoikeudellinen tieto selvemmin erotella/merkitä nykyisiin tietopalveluihin?
 - Jos kyllä, miten toteutus?
vai
 - B. luoda uusi sähköinen portaali, joka olisi tarkoitettu niin viranomaisten, yritysten, järjestöjen, yhdistysten kuin yksityishenkilöidenkin käyttöön?
 - Jos kyllä, miten ympäristöoikeudellisen tiedon ryhmittely tulisi uudessa portaalissa toteuttaa?
 - Mitkä ovat hyvän tietojärjestelmän ominaisuudet?

Liite 4.

OITIS-työpajaseminaarin ryhmätyöskentelyn tuotokset

Perjantaina 12.6.2015 järjestettiin ympäristöministeriön tiloissa Helsingissä työpajaseminaari, jonka tavoitteena oli esitellä OITIS-hankkeen alustavia tuloksia eri sidosryhmille, jotka toiminnassaan käsittelevät ympäristöoikeudellisen tiedon satavuuteen liittyviä kysymyksiä. Lisäksi osallistujilla oli ryhmätyöskentelyn kautta mahdollisuus kommentoida hankeryhmän kokoamia alustavia kehitysehdotuksia ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuuden parantamiseksi ja antaa ideoita niiden jatkokehittelyyn.

Työpajaseminaarin ryhmätyöosioon osallistuivat seuraavat henkilöt:

Nimi	Taho
Petri Vesa	Asianajotoimisto Petri Vesa Oy
Jenni Saarelainen	Espoon kaupunki
Jame Welin	Lemminkäinen Infra Oy
Katja Lehtonen	Rudus Oy
Johanna Horelli	Sipoon kunta
Ilpo Kuronen	Suomen luonnonsuojeluliitto ry
Ville Kukkonen	Suomen Yrittäjät ry
Jouko Tuomainen	SYKE
Heta-Elena Heiskanen	Tampereen yliopisto
Anna Hulkkonen	Ympäristöministeriö
Sini Pietilä	Ympäristöministeriö
Tuomas Aarnio	Ympäristöministeriö
Venla Pesonen	Ramboll
Anne Vehmas	Ramboll
Sanna Suvanto	Ramboll
Laura Lundgren	Ramboll

Seuraavassa on esitetty koosteet ryhmien tuotoksista ja käydystä keskustelusta.

RYHMÄ I: Tiedon ajantasaisuus ja viranomaisten välinen yhteistyö

Ryhmän 1 teemat

- Tiedon ajantasaisuuden merkitsemistapojen kehittäminen
 - Ohjeistus yhteisiin merkitsemiskäytäntöihin
 - Päiväykset, maininta tiedontuottajista/laatijoista
 - Päivitykset, päivityshistoria
 - Voimassa olevan ja vanhentuneen tiedon merkintäkoodit

- Viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen
 - Rajapinnat muihin tahoihin (TEM, MMM, Eduskunta)
 - Tietojen keskinäiset linkitykset
 - Jos ristiriitaiset säädökset, ohjeet, tulkinnat à mikä on vahvin taho?
 - ELY/AVI yhteistyö
 - Soveltamisohjeiden ja toimintatapojen yhtenäistäminen
 - Viranomaisen sisäisten ohjeistuksien julkisuus ja merkitys

Kooste ryhmän 1 tuotoksista

Tiedon ajantasaisuuden merkitsemistapojen kehittäminen

- Muutokset edellisiin versioihin esimerkiksi listauksena tekstin alla
- Finlexin hakutoiminnon parantamisen kautta (haussa uusin versio ensin, jotta ohjautuisi myös Google-haun kautta ajantasaiselle sivulle)
- Värikoodien tai symbolien käyttäminen Finlexin sivuilla lainsäädännön ajantasaisuuden merkitsemiseen ei saanut kannatusta (värisokeus, vaikea luettavuus)
- Lopullinen vastuu tiedon ajantasaisuudesta ministeriöllä/valtiolla (lainsäädännössä)

Viranomaisten välinen yhteistyö

- kuntien viranomaisresurssien uudistaminen (hyvänä esimerkkinä joidenkin pienten kuntien käytössä oleva asiantuntijoiden "resurssipankki", jossa tietyn kunnan virkamies toimii asiantuntijana useille kunnille esimerkiksi ympäristöasioissa à mahdollistaa laajemman asiantuntemuksen kunnilla, joilla on rajalliset henkilöresurssit.)
- luvituksessa tiettyjen aiheiden keskittäminen tietylle asiantuntijalle (nykyisin alueellinen jaottelu esim. ELY-keskuksissa)

Muita keskustelussa nousseita kysymyksiä

- Vanhat säädöskokoelmat tulisi olla paremmin sähköisesti saatavilla
- Finlexiin tulisi kehittää hakutoiminto tai hakusivusto, josta voisi käydä tarkistamassa tietynä vuonna voimassa olleet säädökset
 - tietoa tarvitaan, kun pitää jälkepäin tarkistaa, onko tietty toimija toiminnut kulloinkin voimassa olleiden ympäristösäädösten mukaisesti tai selvittäessä, mitä on kohtuullista vaatia muuttuvalta toiminnalta, joka on jo kertaalleen saanut toiminnalleen ympäristöluvan

Aiemmin on kokeiltu sitä, että laissa olisi rinnakkaisteksti, josta näkyy miten tekstiä on muutettu. Käytäntöjen yhtenäistämisen vuoksi tästä on nykyisin luovuttu. Ajatusta pidettiin keskustelussa kuitenkin hyvänä.

RYHMÄ 2: Säädösten valmistelun avoimuuden ja osallistumismahdollisuuksien parantaminen

Ryhmän 2 teemat

- Etukäteistiedotus ympäristösäädösten käsittelyjen suunnitelluista aikatauluista ja työryhmistä (Milloin on mahdollista osallistua)
- Sivusto, jonne sidosryhmien, järjestöjen ja edunvalvojen edustajat voi tarjota osaamistaan / ilmoittaa kiinnostuksesta seurata tai osallistua tiettyjen säädösten/oppaiden valmisteluun
 - *eTarkkailijan kaltainen ohjelma, jonne voi ilmoittaa asiat/alueet, joiden säädösten/oppaiden käsittelystä haluaa sähköpostiviestin*
 - *Enemmän ministeriön ulkopuolista osallistumista konsultaatioihin ja työryhmiin (Järjestöt/edunvalvojat)*
- Kutsut työryhmiin netissä ja niihin avoin ilmoittautuminen
 - kutsuja määrittää etukäteen, kuinka monta osallistujaa mahtuu mukaan (vain 1 hlö/ järjestö tai teema)
- Säädösten laatija voisi myös etukäteen esittää, miltä tahoilta toivottaisiin yhteistä edustajaa ja nämä tahot voisivat sitten keskenään valita edustajansa
- Viranomaisten ja järjestöjen välinen yhteistyö; systemaattinen tiedotus
- Sosiaalinen media; ympäristölakitietoasioiden FB-ryhmä (vertaistuki)

Kooste ryhmän 2 tuotoksista

Lakien valmisteluun osallistuminen

- Suomessa ympäristölainsäädännön valmistelussa ei-viranomaistahot ovat yleensä aina samat jopa henkilöiden osalta (lähes täyspäivätyö).
 - ympäristöjärjestöistä Suomen luonnonsuojeluliitto 97 % (edustaa usein muitakin)
 - EK
 - MTK
 - Kuntaliitto
- Vaikea lisätä osallistumista tai vaihtaa henkilöitä, kun osallistuminen vaatii paljon asiantuntemusta, juridiikkaa.
 - Tuomas Aarnio kommentoi, että ei-viranomaisosallisilta vaaditaan osaaamista senkin takia, että heidän osallistumisestaan lain valmisteluun olisi jotain hyötyä (viranomaisille)
- Kehittämissuositus: ei-viranomaisille kaksipuolainen osallistumismalli
 - Ensimmäinen taso: nykyisen kaltainen, asioihin perehtyneiden muutamien tahojen tiivis, toistuva osallistuminen
 - Toinen taso: laajemmin eri kiinnostuneille tahoille suunnatut työpajat tms. osallistumismahdollisuudet muutaman kerran lain valmistelun aikana (käytännön kokemusta)
- Etukäteistiedotus valmistelusta tärkeää, jotta voisi yrittää vaikuttaa.
- Ongelmana on, että tietoa on joko liikaa tai liian vähän ja tiedon oikeudellinen status usein epäselvä (mm. EU-asiat).

Osallistumisen lisäämiseksi

- eTarkkailijan kaltainen mahdollisuus
- työpajoja laajemmalle joukolle (kaksiportainen osallistuminen lakien valmisteluun)
- verkosto, josta voisi kysyä neuvoa
- webforum tms.
- ei FB-ryhmä, sillä FB:ssä ollaan henkilökohtaisilla tunnuksilla eikä työasioissa
- Monet viranhaltijat ”pelkäävät” osallistumisen tuovan vain lisää valituksia. Toisaalta se voi myös vähentää valituksia, kun asioista voidaan puhua jo valmisteluajana.

Tiedon ymmärrettävyys

- vaikea neuvoa toisia, jos itsekkin epävarma
- esimerkkitaupaukset auttavat ymmärtämään lakitekstejä
- Kehittämisaatus: selkokieline lakiteksti. Lakitekstejä voisi tehdä ymmärrettäväksi tekemällä niistä selkokieline version samaan tapaan kuin selkokieline uutiset tai lapsille käännetyt kansainväliset YK:n sopimukset
 - Kommentti: Lakitekstien selkokielineisyys myös yksinkertaistaisi lakeja vähemmän täsmällisiksi. (Laki ohjaa, mikä on sallittua ja mikä kiellettyä.) Yksinkertaisempi lakiteksti antaa enemmän tilaa tulkinnalle, jolloin kansalaisten on ehkä helpompi lukea sitä (tietää oikeutensa), mutta taitavien asianajajien on helpompi muodostaa laista perustelut sille, että jotain toimintaa ei suoranaisesti ole kielletty.
 - Tuomas Aarnio kommentoi, että jos olisi vähemmän säädöksiä, niin olisi vähemmän lausuntoja ja vähemmän oppaita
 - Vähentäisi säätelyä?
 - sääntelyn purkaminen on kaksiteräinen miekka: onko byrokraatiaa oikeasti liikaa, sillä byrokraatia myös suojelee monia meidän oikeuksia
 - Kommentit käsittelivät ajatusta, että lait kirjoitettaisiin selkokielineiksi. Alkuperäinen kehittämissuositus oli tehdä lakiteksteistä tiedotusta varten myös selkokieline versiot, jotka eivät mitenkään vaikuttaisi itse lain sisältöön.

RYHMÄ 3: Sähköinen verkkoportaali

Ryhmän 3 teemat

- ympäristö.fi sivustolle uusi erillinen osio ympäristöoikeudesta vai uusi portaali?
 - Ympäristöoikeuden portaali, josta saisi kootusti tietoa ympäristösäädöksistä, soveltamiskäytännöistä, oppaista, tulkintaohjeista jne.
 - tiedon löytämisen helpottamiseksi tiedot ryhmitellään myös toimintojen mukaan, alueittain (maakunnallisesti), vai jollain muulla tavalla
- Finlex & Edilex
 - *Finlexin hakutoiminto paremmaksi (ehdottava ja täydentävä haku, laajennettu haku)*
 - *Finlexiin samat toiminnot kuin Edilexissä ilmaiseksi kaikille?*
 - *Edilexin sähköpostitiedotukseen valittavaksi tarkempia aiheajauksia*
 - *Lainsäätäjän perusteluja enemmän esille tulkintojen helpottamiseksi*
 - Finlexistä linkki asetusten perustelumuiistioihin
 - Jos laista tai sen pykälästä on laadittu soveltamisohjeita, lakitekstistä linkki soveltamisohjeeseen

Kooste ryhmän 3 tuotoksista

Soveltamisohjeiden ja toimintatapojen yhtenäistäminen ja tiedon saatavuus

- Aineistojen järkevä sähköinen saatavuus keskeistä tiedon hyödyntämisessä
- Tietoa ja tiedonsaantikanavia on runsaasti, ongelmana pirstaleisuus eri sivustoihin ja portaaleihin ja se, että tietoa uusista tai olemassa olevista nettipalveluista ei aina ole selvästi saatavilla
- Käyttäjät ovat löytäneet moniin uusiin palveluihin (esim. Lupa-tietopalvelu, ELYn neuvontapalvelu «vahingossa» – tiedotus uusista palveluista ei ole tavoittanut käyttäjiä)
- Ympäristöhallinnon sivuilla vastuu yksittäisten sivujen sisällöstä ja päivityksestä on nykyisellään esittelijällä; tulisiko jatkossa viestintä ottaa aktiivisemmin mukaan linkitysten ja päivitysten varmistamiseksi?
- Yhteistyö esimerkiksi järjestöjen tai yritysten kanssa sisällön tuottamiseksi voisi olla mahdollista, mutta vastuu virallisaineistoista on aina ministeriön.
- Yhteistyötä esimerkiksi oikeusministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön kanssa tulisi lisätä ja kehittää.
- Henkilökohtainen neuvonta on yhä tärkeää. Neuvonnan luotettavuus ja nopeus on tärkeintä. Keskusteltiin siitä, onko luontevaa keskittää neuvontaa esim. tietyille henkilöille ympäristöhallinnossa. Jos neuvonta on anonyymiä (esim. chat-palvelu), ei sen luotettavuus ole korkea. Neuvontaa ei voi ulkoistaa hallinnon ulkopuolisille tahoille.
- Tarpeet ovat erilaisia: ympäristöhallinnon ohjeet palvelevat eri käyttäjiä kuin lyhyet kansantajuiset oppaat.

FINLEX ja Edilex

- Haussa tulisi löytää kunkin vuoden voimassa olevat lait
- Edilexissä parempaa on sivuston käytettävyys ja saatavilla olevat lisäaineistot kuten artikkelit ja lainvalmisteluaineisto
- Lakien valmisteluaineistot eivät ole Finlexissä helposti löydettävissä
- Ammatilliselle ajantasaisen säädöksen erottaminen alkuperäisestä ei ole vaikeaa, mutta vaatii silti tarkkuutta
- Finlexissä on hyvää se, että sieltä saa ruotsinkieliset versiot. Niistä on hyvä hakea ammattitermistöä ja katsoa kuinka tiettyjä termejä käytetään ruotsiksi. Suorat linkit Finlexissä oikeuskäytäntöön ja lain valmisteluaineistoon olisivat hyödyllisiä. Vaikka aineistoa osittain on jo Finlexissä, on sitä vaikea löytää ja on monen klikkailun takana.

Puutteita

- Asetusten perustelumuiistiot tulisi olla saatavilla Finlexin kautta
- Hallinto-oikeuksien ratkaisukäytäntö ei ole nykyään netin kautta saatavissa; tämän saavutettavuutta toivottiin kovasti
- Lain tulkinnan kannalta tärkeää saada tietoa myös vanhemmista kumotuista säädöksistä ja muuttuneista säädösteksteistä; nämä aineistot tulisi kuitenkin säilyttää portaalissa
- Vanhoja hallituksen esityksiä on huonosti internetissä saatavilla, näille olisi kuitenkin usein käyttöä
- Lupapäätösten saatavuus ei ole kattava: vanhoja ympäristö- ja vesilupapäätöksiä on "kadonnut" ymparisto.fi -sivuston uudistuksessa

Oma portaali vs. ympäristö.fi

- Keskustelun lopputulema oli selkeästi se, että uusi portaali ei tuo lisäarvoa van aikaisempien järjestelmien kehittämistä pidettiinärkevimpänä vaihtoehtona
- Ymparisto.fi koettiin yleisesti ensimmäiseksi sivustoksi, jonne käyttäjä lähtee etsimään tietoa uusista asioista
- Finlex toinen keskeinen tietolähde
- Kehittämisehdotus: "Uusi" portaali rakennetaan osaksi Ympäristö.fi –sivustoa. Vastuu sisällöstä säilyy virkamiehillä, mutta IT- ja viestintäasiantuntijat huolehtivat linkitysten ja päivitysten toimivuudesta ja rajapinnoista muihin palveluihin. Portaalista halutaan selvät suorat linkit myös Finlexiin.
- Keskeistä on, että portaalin tulee olla sellainen, että hakukoneet löytävät sen.

Muita keskustelussa nousseita kysymyksiä ja kommentteja

- Kehittämisehdotus: Tiivistelmät keskeisestä ympäristölainsäädännöstä saataville myös englanniksi
 - Ulkomaalaisten toimijoiden on vaikea saada kokonaiskuvaa suomalaisesta lainsäädännöstä. Mikäli säädöksistä on laadittu pieniä oppaita tai kuvauksia säädöskokoelman sisällöstä, ne voisi kääntää myös englanniksi. Tiedon tuottaminen maksaisi lähinnä käännöstyön verran.
- Eri tahot voivat tuottaa ympäristöoikeudellista tietoa, joka on saatavilla julki-shallinnon portaalin kautta, kunhan tekijä käy ilmi.
- Mikäli Finlexiä päätetään lähteä kehittämään, tulee muistaa, että asia koskee myös muuta kuin ympäristölainsäädäntöä. Tämä ei ole pelkästään ympäristöministeriön yksin toteutettava hanke.
- Finlex:ssä tulisi olla luotettavasti löydettävissä aina voimassa oleva lainsäädäntö ja tieto siitä, mikä taho tarvittaessa auttaa lainsäädännön sisällön ymmärtämisessä
- Lain valmisteluaineistot saa nykyään Valtioneuvoston hankerekisteristä HARE (<http://www.hare.vn.fi/>) mutta HARE ei sisällä tietoa kaikista mahdollisista hankkeista.
- Tanskan ympäristöhallinnon portaali mainittiin selkeänä esimerkkinä siitä, miten lakiin liittyvät aineistot ja tiedon ajantasaisuus on helppo hahmottaa.
- Chat-palvelut ja keskusteluryhmät koettiin kiinnostaviksi, mutta enemmän tavallista kansalaista kuin ammattilaista palveleviksi.
- "Hei voinko auttaa / tarvitsetko apua" - annettiin esimerkki verkkosivuista, joissa chat –neuvonta aukeaa automaattisesti, kun on pitkään klikkailut jotain tai syöttänyt tiedot väärin. Chat-neuvonnan etu on nopeus ja mahdollisuus ohjata käyttäjää oikeaan paikkaan.

RYHMÄ 4: Henkilökohtainen neuvontapalvelu ja oppaat

Ryhmän 4 teemat

- Henkilökohtainen neuvontapalvelu
 - Tiedotus nykyisestä henkilökohtaisesta neuvontapalvelusta (puhelin/sähköposti)
 - ELY:n Ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus, Kuntien ympäristöviranomaiset
 - Nettisivulle chattipalvelu?
 - Henkilökohtaista neuvontaa varten ympäristölakiosajien rekisteri, jossa tiedot tiettyjen asioiden erityisosajista
- Oppaat
 - voisivat keskittyä tulkinnanvaraisiin säädöksiin, ohjeita säädösten tulkintaan
 - yksi opas voisi keskittyä vain yhteen asiaan/säädökseen/ongelmaan ja olla vain parin sivun mittainen (linkit täydentävään tietoon)
 - oppaassa on ilmaistava sen oikeudellinen status
 - Yritykset, järjestöt ja viranomaiset voisivat yhdessä tehdä oppaita (selvästi näkyviin ketkä olivat mukana oppaan laatimisessa)
 - Lakitiedon tuottaminen yhteistyössä: viranomaistahot yleistietoa, järjestöt spesiaalitietoa, käytännön esimerkkejä à perustieto ja tulkintatieto selvästi eroteltuina (näkyvillä tieto kuka tulkinnan on antanut)

Kooste ryhmän 4 tuotoksista

Henkilökohtainen neuvontapalvelu

- Henkilökohtaista neuvontaa tulee tarjota, vaikka neuvottavien haasteet ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuudessa vaihtelevat
 - yksittäisillä kansalaisilla hyvin erilaiset tiedon tarpeet verrattuna esim. yritysten ja järjestöjen edustajiin à kaikkia palveleva neuvonta on vaikea toteuttaa
 - silti yksi palvelupiste tai -numero on parempi kuin useampi
 - käytettyjen numeroiden ja verkkosivujen tulisi olla ennestään tunnettuja
- Neuvonnan tulee pystyä vastaamaan hyvin monitasoisiin kysymyksiin tai ohjata asia eteenpäin
 - viranomaisen toimintaa helpottaisi, jos vain erityistä ammattilista osaamista vaativat kysymykset ohjattaisiin heille ja yleinen neuvonta voisi vastata nopeammin käsiteltäviin kysymyksiin
- Neuvonnan kannalta haastavimmassa asemassa ovat pienet aloittelevat yksityiset yritykset, jotka eivät tunne hyvin ympäristövelvoitteitaan à ei tietoa, mistä tiedon haun voisi aloittaa
 - Etujärjestöihin kuulumattomilla yrityksillä ei ole vahvoja tukiverkkoja
 - Pienet yritykset kysyvät joskus neuvoa suurempien yritysten edustajilta
- Neuvonnan laatu riippuu neuvojan taidoista
 - Jotta neuvonta olisi laadukasta, neuvovalle henkilökunnalle tulisi tarjota säännöllisesti koulutusta ja opettaa räätälöimään vastaukset kysyjän tietotason ja tiedon käyttötarkoituksen mukaan.

- On parempi, että neuvontapalvelun henkilökunta hakee tarvittavat tiedot esim. AVI:n ja ELY:n omilta verkkosivuilta, kuin että neuvontapalveluun koottaisiin eri kysymyksiin sopivien asiantuntijoiden listaa

Oppaat

- Yrityksillä, edunvalvojilla ja järjestöillä on hyviä kokemuksia oppaiden laatimisessa yhdessä ympäristöministeriön kanssa → yhteistyön toivotaan jatkuvan
 - oppaat koskevat yleensä tietyn toimialan ympäristövaikutuksia ja niiden lieventämistä
 - yhdessä laaditut oppaat sitouttavat toimijoita tietynlaiseen suoritukseen ja madaltavat kynnyksiä muunkinlaiselle yhteistyölle
 - esimerkkinä mainittiin myös tilanne, jossa konsultti oli tehnyt oppaan raakaversioon, mutta ympäristöministeriö oli vastannut sen viimeistelystä ja julkaisemisesta
 - oppaat voivat tuoda helpotusta laintulkintaan
 - Suomessa vapaa-ehtoisesti laadituilla oppailla on korkea asema ja niissä esitetyt asiat ja tulkinnat ympäristöoikeudesta vakiintuvat helposti → tämä on syy, miksi jotkut toimijat kieltäytyvät julkisten oppaiden laatimisesta
 - oppaissa esitetyt toimet ovat joskus tiukempia kuin mitä laki vaatii
- Oppaita voidaan laati myös yritysten ja järjestöjen yhteistyössä
 - järjestöt ovat olleet esim. luonnon- ja ympäristönsuojelujärjestöjä
 - yritykset ovat edustaneet ympäristörakentamista ja luonnonvarojen käyttöä
 - oppaan takana on ollut yhteinen intressi hyvästä ympäristön tilasta
- Julkisten oppaiden tulisi olla mahdollisimman selkeitä, jotta mahdollisimman moni voisi hyötyä niistä
 - Asiantuntijoiden kirjoittamien oppaiden helppolukuisuutta voidaan ennen julkaisua testata antamalla oppaat koeluettaviksi henkilöille, jotka eivät tunne oppaan teema tai joilla ei ole ympäristöalan koulutusta
 - Koelukijat voisivat olla esimerkiksi lukiolaisia tai eläkeläisiä

KUVAILEHTI

<i>Julkaisija</i>	Ympäristöministeriö Ympäristönsuojeluosasto	<i>Julkaisu-aika</i> Marraskuu 2015	
<i>Tekijä(t)</i>	Sanna Suvanto, Anne Vehmas, Venla Pesonen, Laura Lundgren, Katri Haila		
<i>Julkaisun nimi</i>	Ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuus (OITIS)		
<i>Julkaisusarjan nimi ja numero</i>	Suomen ympäristö 9 2015		
<i>Julkaisun teema</i>	Ympäristönsuojelu		
<i>Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut</i>			
<i>Tiivistelmä</i>	<p>Selvityksessä tutkittiin, millä tavoin eri tahot etsivät ympäristöoikeudellista tietoa ja millaisia ongelmia tiedon saatavuuteen liittyi. Kohteena olivat erityisesti ne tahot, joilla arvioitiin olevan vähäisimmät mahdollisuudet hankkia tietoja oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, kuten kansalaiset, kansalaisjärjestöt ja pienyritykset.</p> <p>Ympäristöoikeudelliseksi tiedoksi luettiin tässä yhteydessä sekä voimassa oleva että valmisteilla oleva kotimainen lainsäädäntö, kunnalliset määräykset sekä Euroopan unionin määräykset ja kansainväliset sopimukset. Selvityksessä tutkittiin kotimaisia tiedonsaantitapoja ja sähköisen hallinnon kehittämistä sekä useiden EU-maiden vastaavia käytäntöjä. Lisäksi eri tiedonkäyttäjryhmille tehtiin kysely- ja haastattelututkimus tiedonsaannin tärkeimmistä kysymyksistä.</p> <p>Pohjaselvityksen perusteella tehtiin ehdotuksia siitä, miten ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuutta voitaisiin eri osapuolten toimin parantaa.</p>		
<i>Asiasanat</i>	perusoikeudet, ympäristöperusoikeus, oikeusinformatiikka, tiedonsaanti, ympäristö		
<i>Rahoittaja/ toimeksiantaja</i>	Ympäristöministeriö		
	ISBN 978-952-11-4468-4 (PDF)	ISSN 1796-170X (verkkoy.)	
	<i>Sivuja</i> 101	<i>Kieli</i> suomi	<i>Luottamuksellisuus</i> julkinen
<i>Julkaisun myynti/ jakaja</i>	Julkaisu on saatavana vain internetistä: www.ymp.fi/julkaisut		
<i>Julkaisun kustantaja</i>	Ympäristöministeriö		
<i>Painopaikka ja -aika</i>	Helsinki 2015		

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Miljövårdsavdelningen	Datum November 2015
Författare	Sanna Suvanto, Anne Vehmas, Venla Pesonen, Laura Lundgren, Katri Haila	
Publikationens titel	Tillgången på miljörettslig information	
Publikationsserie och nummer	Miljön i Finland 9 2015	
Publikationens tema	Miljövård	
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt		
Sammandrag	<p>I utredning undersöktes på vilken sätt olika instanser söker miljörettslig information och vilka problem de har gällande tillgång till information. Utredningen gällde särskilt sådana instanser som bedöms ha de minsta möjligheterna att skaffa information om sina rättigheter och skyldigheter, exempelvis medborgare, frivilligorganisationer och småföretagare. Till miljörettslig information räknades i det här sammanhanget både gällande inhemsk lagstiftning och inhemsk lagstiftning som är under beredning, kommunala föreskrifter och Europeiska unionens bestämmelser samt internationella överenskommelser. I utredning undersöktes inhemska sätt för att skaffa information, utveckling av e-government och fortvarande motsvarande praktik i flera EU-länder. Det gjordes en ytterligare förfrågan och intervjuar om de viktigaste frågor till olika instanser som behöver miljörettslig information.</p> <p>Utifrån den grundläggande utredningen lade man fram förslag till hur de olika parterna kunde förbättra tillgången på miljörettslig information.</p>	
Nyckelord	grundläggande rättigheter, grundläggande rättighet till miljön, rättsinformatik, tillgången på information, miljö	
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet	
	ISBN 978-952-11-4468-4 (PDF)	ISSN 1796-1637 (online)
	Sidantal 101	Språk Finska
		Offentlighet Offentlig
Beställningar/ distribution	Publikationen finns tillgänglig endast på internet: www.ym.fi/julkaisut	
Förläggare	Miljöministeriet	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2015	

DOCUMENTATION PAGE

<i>Publisher</i>	Ministry of the Environment Environmental Protection Department	<i>Date</i> November 2015
<i>Author(s)</i>	Sanna Suvanto, Anne Vehmas, Venla Pesonen, Laura Lundgren, Katri Haila	
<i>Title of publication</i>	Access to information on environmental rights (OITIS)	
<i>Publication series and number</i>	The Finnish Environment 9 2015	
<i>Theme of publication</i>	Environmental Protection	
<i>Parts of publication/ other project publications</i>		
<i>Abstract</i>	<p>The study was concerned with the methods different parties use when searching information on environmental law and what kind of challenges are related to access to information. The focus was especially on parties considered to have the lowest capacity and opportunities to seek information on their rights and obligations, such as private citizens, NGOs and small-scale entrepreneurs. In this contexts information relating to environmental rights comprised national legislation, municipal regulations, European Union rules and international agreements, both those in force and under preparation. Finnish practices for obtaining information were surveyed, as well as development of e-government and relevant practices in various other EU Member States. Most important questions related to access to information was being evaluated through a survey as well as interviews targeted to different parties requiring information on environmental law.</p> <p>Based on the study proposals were given on how access to information on environmental rights could be improved by action taken by different stakeholders.</p>	
<i>Keywords</i>	basic rights, basic environmental right, legal informatics, access to information, environment	
<i>Financier/ commissioner</i>	Ministry of the Environment	
	ISBN 978-952-11-4468-4 (PDF)	ISSN 1796-1637 (online)
	<i>No. of pages</i> 101	<i>Language</i> Finnish
		<i>Restrictions</i> For public use
<i>For sale at/ distributor</i>	The publication is available on the internet: www.ym.fi/julkaisut	
<i>Financier of publication</i>	Ministry of the Environment	
<i>Printing place and year</i>	Helsinki 2015	

Selvityksessä tutkittiin, millä tavoin eri tahot etsivät ympäristöoikeudellista tietoa ja millaisia ongelmia tiedon saatavuuteen liittyi. Kohteenä olivat erityisesti ne tahot, joilla arvioitiin olevan vähäisimmät mahdollisuudet hankkia tietoja oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, kuten kansalaiset, kansalaisjärjestöt ja pienyrittäjät. Ympäristöoikeudelliseksi tiedoksi luettiin tässä yhteydessä sekä voimassa oleva että valmisteilla oleva kotimainen lainsäädäntö, kunnalliset määräykset sekä Euroopan unionin määräykset ja kansainväliset sopimukset. Selvityksessä tutkittiin kotimaisia tiedonsaantitapoja ja sähköisen hallinnon kehittämistä sekä useiden EU-maiden vastaavia käytäntöjä. Lisäksi eri tiedonkäyttäjryhmille tehtiin kysely- ja haastattelututkimus tiedonsaannin tärkeimmistä kysymyksistä. Pohjaselvityksen perusteella tehtiin ehdotuksia siitä, miten ympäristöoikeudellisen tiedon saatavuutta voitaisiin eri osapuolten toimin parantaa.



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

ISBN 978-952-11-4468-4 (PDF)
ISSN 1796-1637 (verkkokj.)