

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av
ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om
allmänhetens tillgång till miljöinformation (miljöinforma-
tions offentlighet)**

I enlighet med 96 § 2 mom. grundlagen
översänds till riksdagen Europeiska gemen-
skapernas kommissions förslag av den 29
juni 2000 till ett direktiv av Europaparlamen-

tet och rådet om allmänhetens tillgång till
miljöinformation samt en promemoria om
förslaget.

Helsingfors den 30 november 2000

Miljöminister *Satu Hassi*

Regeringssekreterare Jukka Nurmio

EU/110700/0500

MILJÖMINISTERIET**PROMEMORIA****EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSIONS FÖRSLAG TILL EUORPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ALLMÄNHETENS TILLGÅNG TILL MILJÖINFORMATION; KOM(2000) 402 SLUTLIG****1. Allmänt**

Rådets direktiv om rätt att ta del av miljöinformation gavs den 7 juni 1990 (90/313/EEG). Erfarenheterna av tillämpningen av direktivet har varit positiva. Myndigheternas inställning har blivit öppnare än tidigare. Direktivet har också bidragit till att öka medborgarnas miljömedvetenhet. Det har dock också konstaterats brister i tillämpningen.

De allvarligaste bristerna i direktiv 90/313/EEG upptäcktes för gemenskapens vidkommande vid förhandlingarna mellan medlemmarna i FN:s ekonomiska kommission för Europa under beredningen av en konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslut och rätt till prövning i miljöfrågor. Gemenskapen och 14 medlemsstater, bland dem Finland, undertecknade konventionen i Århus i Danmark den 25 juni 1998, nedan kallad Århuskonventionen. Ratificeringen av konventionen behandlas för närvarande i Finland som ett samarbete mellan utrikesministeriet, justitieministeriet, handels- och industriministeriet samt miljöministeriet.

Gemenskapen meddelade i samband med förhandlingarna om Århuskonventionen att ratificeringen av konventionen kräver att gemenskapslagstiftningen anpassas till bestämmelserna, liksom också den lagstiftning som gäller gemenskapens institutioner. Förslaget gäller endast den lagstiftning som är bindande för medlemsstaterna.

Förslagets utgångspunkt är 1) att rätta till de brister som konstaterats vid den praktiska tillämpningen av direktiv 90/313/EEG, 2) att införa kraven i Århuskonventionen i direktivet samt 3) att anpassa direktiv 90/313/EEG till utvecklingen inom informationsteknologin genom att beakta förändringarna av hur information skapas, samlas in, lagras och vidarebefordras.

Enligt förslaget är ändringarna av direktiv 90/313/EEG så många att kommissionen för tydlighetens skull föreslår att det gamla direktivet skall ersättas med ett nytt direktiv.

1. Förslagets mål

Målet med förslaget är enligt artikel 1 a) att bevilja rättighet till tillgång till miljöinformation som förvaras av eller för offentliga myndigheter och att ange de grundläggande förutsättningarna och villkoren för dess utövande, och b) att säkerställa att miljöinformation görs tillgänglig och sprids till allmänheten, i synnerhet med hjälp av tillgänglig telekommunikations- och datateknik.

Förslaget grundar sig på artikel 175.1 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (medbeslutandeförfarande) och det syftar till en minimiharmonisering. Förslaget hindrar alltså inte medlemsstaterna från att införa lagstiftning som garanterar en mer omfattande tillgång till information eller att införa lagstiftning om tillgång till miljöinformation som en del av den allmänna nationella lagstiftningen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

3. Förslagets huvudsakliga innehåll

För att undvika tolkningsoklarheter har definitionen av miljöinformation delvis ytterligare utvidgats och specificerats i jämförelse med direktiv 90/313/EEG. Den föreslagna definitionen täcker information om olika utsläpp i miljön samt genetiskt modifierade organismer. Dessutom har definitionen förtydligats så att det tydligt hänvisas till människors hälsa och säkerhet i den utsträckning miljöns tillstånd påverkar eller kan påverka dessa. I definitionen nämns också kostnads- och nyttoanalyser och övriga ekonomiska analyser som används inom ramen för sådana aktiviteter och åtgärder som påverkar eller troligtvis påverkar miljöns tillstånd. Direktivets definition motsvarar i huvudsak definitionen i Århuskonventionen.

Direktiv 90/313/EEG gäller offentliga myndigheter som har miljöansvar och innehar miljöinformation. Förslagets tillämpningsområde är inte begränsat till enbart miljömyndigheter. Definitionen på offentlig myndighet täcker också sådana organ utanför den offentliga sektorn som tillhandahåller allmännyttiga tjänster, lagenligt eller i samarbete med andra myndigheter. Definitionen avviker delvis från den motsvarande definitionen i Århuskonventionen.

Miljöinformation skall tillhandahållas så snart som möjligt eller senast inom en månad, och om mängden är omfattande och komplicerad inom två månader. I så fall skall den sökande så snart som möjligt informeras om fördröjningen och skälen till den. Informationen skall i regel ges i den form som den sökande begär.

Medlemsstaterna skall befordra att alla har effektiv tillgång till miljöinformation. Detta kan enligt förslaget innebära aktiv information om myndigheter, register och företeckningar som behandlar miljöinformation.

Det kan dock förkomma undantag i fråga om informationens offentlighet. Begäran om information kan avslås om informationen inte förvaras hos det organ till vilken begäran är riktad, om begäran är orimlig eller för vagt formulerad eller om begäran avser material som ännu inte färdigställts eller interna handlingar. Vidare kan begäran avslås om offent-

liggörande av informationen skulle ha negativa följder för sekretessen avseende officiella myndigheters förfaranden, internationella förbindelser, allmänhetens säkerhet eller det nationella försvaret, domstolförfaranden, affärshemlighet, immaterialrätten samt miljön. Enligt förslaget skall tillgång till miljöinformation vägras endast i de fall då något av de nämnda berättigade intressena påverkas negativt. Att den begärda informationen bara påverkar något av de nämnda intressena är inte tillräcklig orsak till ett avslag. I förslaget ingår dessutom kravet att i varje enskilt fall väga allmänhetens intresse om informationen offentliggjordes mot det särskilda intresse som skulle gynnas om informationen inte offentliggjordes.

Offentliga myndigheter får ta ut avgifter för att tillhandahålla uppgifter, men avgifterna får inte vara oskäligen. Som en komplettering till det gamla direktivet föreslås att den sökande skall få en förteckning över avgifterna och information om grunderna för avgifterna. Tillgången till offentliga register eller handlingar, samt undersökning av information på plats, skall vara kostnadsfria.

Utöver vad som bestäms om prövning i domstol eller annat lagstadgat organ, är medlemsstaterna skyldiga att säkerställa att en sökande kan överklaga så att en offentlig myndighets handlande eller misstag kan bedömas på nytt av den myndigheten eller av ett annat lagstadgat organ. Ett sådant förfarande skall vara både snabbt och antingen billigt eller gratis.

Förslaget betonar aktiv spridning av miljöinformation i större grad än direktiv 90/313/EEG. För att uppnå detta bör man använda befintlig telekommunikations- och datateknik. Förslaget omfattar också en icke-uttömmande lista över den typ av miljöinformation som som minimum borde göras tillgänglig och spridas till allmänheten inom gemenskapen. Informationen borde vara i sådan form som lätt kan kopieras och som är åtkomlig via telekommunikationsnätverk som internet. Rapporter om miljöns tillstånd skall offentliggöras med regelbundna intervaller, som får vara högst fyra år.

I förslaget finns också en bestämmelse i vilken det krävs att offentliga myndigheter utan dröjsmål skall sprida all information om

ett direkt hot mot den mänskliga hälsan och mot miljön. Det är nödvändigt därför att den allmänhet som troligtvis kan påverkas av detta hot skall kunna vidta nödvändiga åtgärder.

4. Den föreslagna rättsaktens verkningar på lagstiftningen i Finland

Det gällande direktivet 90/313/EEG om rätt att ta del av miljöinformation har inte genomförts separat i Finland. Direktivet har ansetts vara genomfört med stöd av lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/1951) samt sedan den upphävdes med stöd av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och lagen om förvaltningsförfarande. Offentlighetslagstiftningen i Finland gäller alla myndigheter generellt, och därför har man inte särskilt miljöinformationen från övrig information. Beträffande avgifter för informationen tillämpas bl.a. lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992), och det finns inga särskilda bestämmelser om avgifter för miljöinformation.

Några preciserande bestämmelser i anslutning till miljöinformationens offentlighet finns i vissa miljöskydds- och miljöförvaltningslagar. Bl.a. är utsläpps- och kontrolluppgifter samt miljökvalitetsuppgifter inte sekretessbelagda enligt 109 § miljöskyddslagen (86/2000), och enligt 4 § 1 mom. 4 punkten lagen om miljöförvaltningen (55/1995) hör det till de regionala miljöcentralernas uppgifter att producera och distribuera information och öka miljömedvetenheten.

Förslaget till direktiv motsvarar den i Finland gällande lagstiftningen om informationens offentlighet. Århuskonventionen beaktades i regel redan vid beredningen av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Förslaget innehåller dock vissa delvis tolkningsmässiga bestämmelser.

Definitionen av offentlig myndighet i artikel 2.2 b och c är i jämförelse med finsk offentlighetslagstiftning något bredare. Med förslaget avses att privatiseringen av vissa offentliga tjänster, t.ex. vattenverken, inte får leda till hemlighållande av miljöinformation därför att ett privaträttsligt bolag innehar informationen. Den föreslagna bestämmelsen är dock delvis oklar. Vidare betonas i artikel

4.2 punkt 2 och 3 jämförelsen mellan intressen när man beslutar om någon information eventuellt är sekretessbelagd. I lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet finns ingen motsvarande bestämmelse om jämförelse av intressen. Lagen torde dock till sin målsättning motsvara förslaget till direktiv. I den finska lagen finns dessutom noggrannare bestämmelser om grunderna för avvikelser. Trots de ovan anförda detaljerna uppskattas förslaget till direktiv inte medföra något behov att ändra lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet eller annan lagstiftning som gäller i Finland.

5. Ekonomiska verkningar

Förslaget till direktiv betonar aktiv produktion och spridning av miljöinformation bl.a. med hjälp av Internet. Denna typ av verksamhet hör redan till miljöförvaltningens och den övriga förvaltningens uppgifter. Därför bedöms inte förslaget orsaka direkta kostnader.

6. Regeringens ståndpunkt

Regeringens ståndpunkt har beretts vid miljöministeriet och i miljösektionen vid kommittén för EU-ärenden. För utformandet av Finlands ståndpunkter finns vidare en tjänstemannagrupp som består av representanter för miljöministeriet, justitieministeriet samt handels- och industriministeriet.

Förslaget kan ur Finlands synvinkel godkännas. De brister som konstaterats vid den praktiska tillämpningen av direktiv 90/313/EEG, genomförandet av Århuskonventionen och den snabba utvecklingen inom informationstekniken förutsätter ett nytt direktiv. För ratificeringen av Århuskonventionen vore det viktigt att gemenskapens institutioner tillämpar samma öppenhet i fråga om miljöinformation som i förslaget till direktiv.

I förslaget borde det finnas en definition på när en handling kan anses vara färdig, eftersom handlingar som produceras under beredningen utgör en stor grupp icke-offentliga handlingar. I mån av möjlighet borde man överväga en separat bestämmelse, som skulle säkerställa tillgången till information gällan-

de beredning av miljölagstiftning och planer med omfattande konsekvenser.

Myndighetsbegreppet i artikel 2.2 b och c borde förtydligas. Det i Finlands offentlighetslagstiftning omfattade myndighetsbegreppet bör inte utvidgas i direktivet. Dessutom borde reglerna om jämförelse av intressen i artikel 4.2 punkt 2 och 3 förtydligas.

Ordalydelsen i artikel 2.1, artikel 3.4 a, artikel 4.2 d, artikel 4.2 g motsvarar inte Århuskonventionen. Betydelsen av dessa skillnader och deras nödvändighet måste utredas. Artikel 6.3 kan möjligen slopas som obehövlig och punkt artikel 7.1 e måste preciseras. Dessutom borde avvikelserna i anslutning till statistiska uppgifter beaktas i artikel 4.2.

