



10.10.2017

Diaarinumero
H 464/17

Ympäristöministeriö

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 5.9.2017, YM18/400/2017

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN MUUTTAMISESTA

Korkein hallinto-oikeus esittää lausuntonaan otsikossa mainitusta luonnoksesta seuraavat huomautukset lainsäädännön selkeyden ja johdonmukaisuuden sekä muutoksenhakujärjestelmän toimivuuden näkökulmista:

Luonnoksen keskeinen sisältö

Luonnoksessa esitetään, että ympäristönsuojelulakiin lisättäisiin uusi 10 a luku, jossa säädettäisiin uudesta ilmoitusmenettelystä. Ilmoituksenvaraiseksi säädettäisiin eräitä toimintoja, joihin on voimassa olevan lain mukaan haettava ympäristölupaa. Ympäristönsuojelulaissa pilaantumisen vaaraa aiheuttavia toimintoja koskisi siten ympäristölupamenettely, uusi ilmoitusmenettely tai rekisteröintimenettely.

Ilmoitusmenettely muistuttaisi monilta osin ympäristölupamenettelyä. Keskeinen ero olisi se, että toiminnan saisi aloittaa 90 päivän kuluttua ilmoituksen jättämisestä, eikä viranomaisen päätöstä tarvitsisi siten odottaa. Ilmoituksen ollessa puutteellinen viranomainen voisi kehottaa toiminnan harjoittajaa täydentämään ilmoitusta. Jos täydentäminen laiminlyötäisiin, oikeutta aloittaa toiminta ei olisi. Ilmoitusasian vireilläolosta kuuluttaisiin lähinnä kiinteistön rajanaapureita. Päätösharkinta ja määräysten antaminen vastaisi ympäristölupaharkintaa ja lupamääräyksiä. Viranomainen voisi myös antaa määräyksiä, jos ilmoitusta ei olisi jätetty. Ilmoituksen johdosta toiminnan kuitenkin saisi aloittaa noudattaen ilmoituksessa esitettyä, eikä viranomaisen päätöstä olisi noudatettava, ellei päätöstä erikseen määrättäisi pantavaksi täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Valitusoikeus päätöksestä olisi suppeammalla piirillä kuin ympäristölupapäätöksestä. Muun muassa yleistä etua valvovilla viranomaisilla ei olisi valitusoikeutta.

Yleiset huomiot

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että luonnos on keskeneräinen ja viimeistelemätön. Se on myös keskeisiltä tavoitteiltaan perustelematon. Luonnoksessa todetaan muun muassa, että vaikutusten arviointia ei ole tehty ja tarkoitus on täydentää sitä myöhemmin. Luonnoksessa esitettyjen muutosten tarpeellisuus jää siten jo lähtökohdiltaan epäselväksi. Ilmoitusmenettely ei ratkaise miltään osin lupasääntelyyn liittyviä mahdollisia ongelmia. Sitä vastoin se synnyttää runsaasti uusia ongelmia, joita ei ole analysoitu esityksessä. Myöskään luvanvaraisuuden ja ilmoitusmenettelyn rajapintaan liittyviä ongelmia sen enempää haitankärsijöiden kuin toiminnan harjoittajienkaan kannalta ei ole luonnoksessa riittävästi arvioitu.

Uuden ilmoitusmenettelyn perustuslainmukaisuuden arviointi on pintapuolista. Ongelmana on lähinnä pidetty sitä, että ilmoitusta koskeva päätös jouduttaisiin antamaan vain 90 päivän kuluessa. Edelleen arvioinnissa on mielletty toiminnan olevan ympäristönsuojelun tason kannalta merkityksellistä vain, jos vaikutukset ilmenevät voimakkaina tai laajalla alueella. Kuitenkin juuri paikalliset ongelmat ovat haitankärsijöiden ja toiminnanharjoittajan välisen suhteen kannalta kaikkein merkityksellisimpiä; nämä ongelmat voidaan ratkaista vain paikallisesti ja tapauskohtaisesti. Ehdotettuun ilmoitusmenettelyyn sisältyy useita sekä toiminnanharjoittajan että haitankärsijöiden oikeusturvan kannalta arveluttavia tekijöitä, joita ei luonnoksessa ole tarkasteltu. Analysoimatta on esimerkiksi jäänyt, miksi pilaantumisen ehkäisemisessä vaikiintunut laaja aineellinen asianosaisuus on tarpeen supistaa osin muodolliseksi kiinteistön omistajuuteen ja hallintaan perustuvaksi sekä hallintolain tarkoittamaksi suppeaksi asianosaisuudeksi, jolloin pilaantumisvaikutuksen pitäisi ilmetä välittömästi jonkun oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun liittyvänä. Se, että perustuslakivaliokunta on katsonut olevan mahdollista säätää rekisteröintimenettelystä, joka koskee aiemmin luvanvaraisia toimintoja, ei tarkoita, että mikä tahansa lupamenettelyä korvaava menettely olisi perusteltavissa tai edes oikeudellisesti hyväksyttävissä. Rekisteröintimenettelyyn liittyy lain mukaan aina valtioneuvoston asetus, jolla ratkaistaan suhteellisen standardimaisten toimintojen keskeiset ympäristönsuojeluvaatimukset. Ympäristöperusoikeussäännöksen kannalta on tärkeää analysoida, että päätöksentekomenettelyn osallistumisoikeudet ja aineelliset vaatimustasot ovat tasapainossa. Tällaista analyysia ei luonnokseen sisälly.

Ilmoituksenvaraisuus / toimivaltainen viranomainen

Ehdotetun 29 a §:n mukaan muutoin ilmoituksenvarainen toiminta olisi ympäristöluvanvaraista, jos siitä saattaisi aiheutua muun muassa vesistön pilaantumista tai eräistä naapurussuhteista annetun lain 17 §:n mukaista rasitusta. Sääntelyteknisesti ratkaisu vastaa nykyistä tilannetta, jossa luvanvaraisten laitosten ulkopuolelle jäävä toiminta on edellä mainituilla perusteilla tapauskohtaisen arvion perusteella luvan tarpeessa. Kun kuitenkin luonnoksen tarkoituksena on poistaa muun muassa eräiden suurehkojenkin eläinsuojien luetteloperusteinen luvanvaraisuus, käytännössä asutuksen tai vesistöjen tuntumaan sijoitettava ilmoituksenvarainen eläinsuoja olisi uudessakin järjestelmässä luvan tarpeessa, mutta nyt tapauskohtaisen arvion perusteella. Tällainen sääntelymalli mutkistaisi lain rakennetta, loisi merkittävää epävarmuutta toiminnan harjoittamisen sallittavuuteen sekä mahdollistaisi hallintopakkomennytyssä ja hallintolainkäytössä riitelyn luvanvaraisuudesta. Järjestelmä olisi omiaan synnyttämään turhia investointeja, luomaan epävarmuutta osapuolten kesken ja lisäämään hallinnollisia ja hallintolainkäytön kustannuksia. Sääntelyrakenteen monimutkaisuus oli osaltaan synnyttänyt ympäristönsuojelulain uudistamiseen, mutta tähän rakenteeseen palaamista ei pidetä luonnoksessa ilmeisesti ongelmallisena.

Ilmoituksenvaraisiksi on esitetty liitteessä eräitä toimintoja, jotka ovat tyypillisesti osa toista toimintaa. Esimerkiksi kivihilivarasto on vain harvoin erikseen luvanvarainen (yleensä se on katsottu osaksi voimalaitosta / satamaa). Samoin esimerkiksi pienoiskivääri/-pistooliradat ovat yleensä osa ampumaratakokonaisuutta. Kuitenkin 29 a §:n mukaan vain direktiivilaitoksiin kuuluvat ilmoituksenvaraiset toiminnat olisivat edelleen lupaharkinnan piirissä. Ehdotettu säännös saattaa lisätä menettelyitä tarpeettomasti ja hämärtää toimintojen ympäristövaikutusten arvioimista. Luonnoksen perusteluissa on osin epäselvästi viitattu siihen, että eräiden toimintojen osalta jo voimassa olevassa laissa vaaditaan useita viranomaispäätöksiä. Tällaisina toimintoina voidaan pitää kemikaalivarastoja, joihin on haettava lupaa kemikaaliturvallisuuslain perusteella. Vaikka ympäristölupa ja kemikaaliturvallisuuslupa koskevat samaa toimintaa, ovat näkökulma ja lupamääräykset kuitenkin erilaisia. Usein kemikaalivarastot liittyvät myös toiseen ympäristöluvanvaraiseen toimintaan ja sen teknisiin ratkaisuihin, kuten säiliöiden valtiilojen viemäroinnit jätevesijärjestelmiin.

Asukasvastineluvultaan yli 100 henkilön ja enintään 500 henkilön jäteveden puhdistamon asia voitaisiin luonnoksen mukaan käsitellä ilmoitusmenettelyssä, vaikka toiminnasta aiheutuu lähes säännönmukaisesti jätevesipäästö vesistöön tai pienen uoman pilaantumista. Tämä toisi toiminnan tapauskohtaisesti luvanvaraisuuden piiriin. Osa ilmoituksenvaraisista toiminnoista on puolestaan kokoluokaltaan varsin suuria. Esimerkiksi ilmoituksenvaraisten eläinsuojien koko olisi varsin suuri. Tämän kokoluokan eläinsuojat aiheuttavat varsin usein kiistoja, koska eläinsuojat sijaitsevat lähellä asuinrakennuksia.

Toimivaltaisesta viranomaisesta säädettäisiin asetuksella vastaavaan tapaan kuin ympäristölupaviranomaisesta. Ehdotetun 115 b §:n 1 momentin muotoilu on vaikeasti avautuva ja tässä yhteydessä myös epälooginen. Ilmoituksenvaraisiksi säädettäisiin tyypillisesti sellaisia toimintoja, joiden ympäristölupa-asiat ratkaisee kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, jolloin ympäristövaikutusten huomattavuudella ei voine olla merkitystä toimivaltajaon kannalta. Ylipääntään olisi syytä pohtia, voidaanko ilmoitusmenettelyn piiriin ottaa toimintoja, joiden ympäristövaikutusten arvioidaan lähtökohtaisesti olevan merkittäviä ja laaja-alaisia. Ehdotetun 2 momentin 3 kohdan merkitystä ei tässä yhteydessä voi myöskään ymmärtää. Myös 115 c §:n tarpeellisuus saattaa olla kyseenalainen.

Lain siirtymäsäännöksen mukaan aiemmin myönnettyjä lupapäätöksiä noudatettaisiin niin kauan kunnes toimintaa muutettaisiin. Kun toiminta olisi enää ilmoituksenvaraista, ei toiminnanharjoittaja oikeastaan hakisi luvan/toimintansa muuttamista. Selvempää olisi säätää siitä, että olisi tehtävä kokonaisuudessaan uusi ilmoitus, jos toimintaa muutetaan olennaisesti tai lupaa olisi muuten tarpeen muuttaa. Kun pohjana oleva lupapäätös muuttuu ex lege toiseksi (ilmoituspäätökseksi), tuntuu myös erikoiselta, että lupapäätöstä muutettaisiin, korjattaisiin ja täydennettäisiin ilmoitusmenettelyssä. Selvempää olisi säätää siitä, että toimintaa koskeva ilmoitus käsitellään kokonaisuudessaan uudestaan.

Korkein hallinto-oikeus toteaa vielä, että luonnoksessa on käytetty termiä ilmoituksenvarainen (esim. 29 a §) ja ilmoitusvelvollisuus (esim. 115 a §) epäjohdonmukaisesti. Uuden 10 a luvun otsikko olisi myös yleinen ilmoitusmenettely, vaikka kysymys on eräitä toimintoja (lain liitteessä lueteltuja) koskevasta ilmoitusmenettelystä. Tarkoitus ei liene se, että esimerkiksi tilapäisiä toimintoja koskeva ilmoitusmenettely (voimassa olevan lain 12 luku) tulisi osaksi uutta lukua. Ehdotuksessa on muutoinkin epäjohdonmukaisuutta ilmoituksen johdosta annetun päätöksen luonnehdinnassa (esim. ratkaista ilmoitus 29 a §, viranomaisen päätös ilmoitusasiassa 115 g §, ilmoituspäätös 115 g §). Päätöksen ratkaisun sisältö jää myös osin epäselväksi. Yleensä voidaan todeta, että lupa myönnetään ja ilmoituksen johdosta tehdään päätös. Ilmoitusta ei yleensä hyväksytä.

Oikeus toiminnan aloittamiseen

Ilmoitusmenettelyn keskeinen sisältö olisi ehdotetun 115 a/e §:n perusteella, että toiminnan saisi aloittaa 90 päivän kuluttua ilmoituksen jättämisestä. Ehdotetussa 115 e §:ssä on toisaalta käytetty sanamuotoa "ryhtyä toimintaan" ja "aloittaa toiminta". Epäselväksi jää mikä näiden ero on.

Ehdotetun 115 d §:n 2 momentin mukaan ilmoitusta voitaisiin pyytää täydentämään. Säännöksessä ei varsinaisesti todeta, että täydentämiskehotuksia voitaisiin asettaa vain kerran. Säännös voidaan kuitenkin ymmärtää mahdollisesti niin, että viranomainen ei saisi pyytää useampaan kertaan täydennystä. Usein vasta päätösharkinnassa voidaan havaita, että hakemusta tulisi täydentää. Viranomaisen oikeutta saada päätöksentekoon liittyviä tietoja ei saisi kuitenkaan rajoittaa muodollisesti. Olennaista on, että päätös perustuu oikeaan tietoon. Tämä on paitsi haitankärsijöiden myös toiminnanharjoittajan etu.

Ehdotetussa 115 d §:n 2 momentissa todettaisiin, että täydentämättä jättäminen johtaisi ilmoituksen tutkimatta jättämiseen ja aloittamisoikeus raukeaisi. Säännös ”aloittamisoikeuden raukeamisesta” on varsin ehdottomassa muodossa, eikä viranomaisellekaan jätetä mitään harkintavaltaa. Menettely vaikuttaa melko kankealta, jos viranomaisen ainoa mahdollisuus estää toiminnan aloittaminen puutteellisin tiedoin on ilmoituksen tutkimatta jättäminen. Eräissä tapauksissa tietojen täydentämisen riittävyys voi jäädä epäselväksi ja tulkinta voitaisiin riitauttaa vain muutoksenhakuvaiheessa.

Aloitusoikeus ilman viranomaisen päätöstä on ongelmallinen. Toiminnanharjoittajan oikeussuojan kannalta aiheutetaan erityistä epäselvyyttä, jos myöhemmin asetettavat määräykset aiheuttaisivat sen, että esimerkiksi eläinsuoja on sijoitettu virheellisesti ilman, että viranomaisen päätöstä on voitu ennakoida. Toisaalta haitankärsijöiden mahdollisuus saada suojaa jo aloitetun toiminnan ympäristövaikutuksilta on ongelmallinen, koska mitään viranomaispäätöstä ei ole. Hallintopakkomenettelyssä tällaiseen tilanteeseen voidaan puuttua lähinnä vain silloin, kun toiminnasta aiheutuisi akuuttia terveyshaittaa.

Jättämällä puutteellisen ilmoituksen toiminnanharjoittaja saisi luonnoksen mukaan suoraan oikeuden toiminnan aloittamiseen 90 vuorokauden kuluttua. Viranomaisen asettama täydennyskehoitus ei vaikuttaisi tähän oikeuteen mitenkään. Lähtökohtana pitäisi ainakin olla, että oikeus aloittamiseen kytketään siihen, että viranomaisella on riittävät selvitykset asian ratkaisemista varten. Ehdotettu menettely ei vaikuta perustellulta edes toiminnanharjoittajan oikeussuojan saati mahdollisten haitankärsijöiden kannalta. Esimerkiksi epäselvää voi olla se, onko jätetty ilmoituksen täydennys ollut riittävä. Haitankärsijän mahdollisuutta saattaa tällaista kysymystä muutoksenhaun kohteeksi ei olisi, jos viranomainen ei tee päätöstä. Jos ilmoituspäätöstä koskevassa muutoksenhaussa myöhemmin havaitaan ilmoituksen olleen puutteellinen, toimintaa voitaisiin kuitenkin mahdollisesti jatkaa, vaikka hallinto-oikeus kumoaisi päätöksen ja palauttaisi asian uudelleen ratkaistavaksi.

Kuulemisesta

Ehdotetun 115 f §:n mukaan ilmoituksen vireilletulosta ilmoitettaisiin lähinnä kiinteistön raja-naapureille. Ilmoittamisesta voitaisiin sitä paitsi luopua hankkeen vähäisyyden, sijainnin ja asemakaavan perusteella, jos ilmoittaminen olisi ilmeisen tarpeetonta naapurin edun kannalta. Säännös tarkoittaisi, että vain omistaja tai siihen verrattava kiinteistön haltija (kiinteistön vuokralainen) saisivat tiedon vireilletulosta. Lupamenettelyssä tieto hakemuksen vireilletulosta lähetetään lähinnä niille, joita asia saattaa erityisesti koskea. Ehdotetussa säännöksessä on toisaalta todettu, että niitä, joita asia saattaa erityisesti koskea, olisi aina myös kuultava. Ehdotettu 115 f §:n 2 momentti vaikuttaa muotoilultaan epäonnistuneelta. Kun kuultavien/tiedon saajien määrä ylittäisi 10, riittäisi pelkkä asian kuuluttaminen ilmoituksella. Säännös tarkoittaisi käytännössä yleensä, että mitä suurempia haittoja toiminnasta ilmenee, sitä vähemmän siitä tiedotetaan tehokkaalla tavalla. Epäselväksi jää myös se, missä tilanteessa naapurikiinteistön haltijaa ei saada selville ja mitä tarkoittaa, ettei kuulemista voida suorittaa ilman kohtuutonta vaivaa. Tällainen säännös ei voi olla heikentämättä osallistumisoikeuksia, ja ympäristöperusoikeussäännöksen takaamien osallistumisoikeuksien turvaamisen kannalta säännös on arveluttava.

Sääntelytapa poikkeaisi huomattavasti lupamenettelystä, jossa lähtökohta on laaja aineellinen asianosaisuuskäsite (43 §: ... joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea (asianosainen)...), johon tiedottamista koskeva säännös liittyy (44 §). Lupamenettelyssä asianosaisten oikeus saada tieto on turvattu kuulutuksella ja vireilläolosta kertovalla kirjeellä. Kirje lähetetään vain niille asianosaisille, joita asia saattaa erityisesti koskea. Ehdotetussa ilmoitusmenettelyssä on sekoitettu samaan säännökseen asianosaisuus ja tiedon antamistapa. Epäselväksi esimerkiksi jää,

keitä ovat ne, joita asia erityisesti koskee, koska säännöstä ei kytketä laajaan aineelliseen asianosaisuuteen. Sääntelytapaa ei voida pitää hyväksyttävänä.

Viranomaisen päätös ilmoitusmenettelyssä

Luonnoksen 115 g § vastaa käytännössä luvan myöntämisen edellytyksiä koskevaa ympäristönsuojelulain 49 §:ää ja 115 h §:n 1 momentti osin lain 51 §:ää. Säännösehdotus osoittaa jo itsessään, että ehdotettu ilmoitusmenettely vaikuttaa varsin keinotekoiselta. Tarkoituksena näyttää olevan pelkästään osallistumisoikeuksien kaventaminen.

Mainitun 115 g §:n 3 momentissa viitattaisiin lupapäätöksen antamisesta tiedottamiseen, luvan voimassaoloon, luvan raukeamiseen ja muuttamiseen sekä määräysten antamiseen erityisen selvityksen osalta jne. Tällainen sääntelytapa ei voine olla hyväksyttävä. Edellä on viitattu siihen, että tiedottamismenettelyt poikkeavat lupamenettelystä, mikä puolestaan vaikuttaa päätöksestä tiedottamiseen. Luonnoksessa ei ole missään viitattu siihen, että ilmoituksen johdosta voitaisiin antaa määräys erityisen selvityksen tekemiseen. Kuitenkin ehdotetussa 115 g §:n 3 momentissa viitataan ympäristönsuojelulain 90 §:ään ja selvityksen johdosta annettaviin määräyksiin. Viittaussäännöstä ei voida pitää asianmukaisena.

Ehdotetun 115 h §:n mukaan määräysten antamismahdollisuus liittyisi lähinnä toiminnan sijoittumiseen ja päästöihin. Suppeasti ymmärrettynä esimerkiksi melutasomääräyksiä haitan kärsijän suojaamiseksi ei voitaisi antaa eikä myös myöskään määräyksiä toiminnan vaikutuksiin liittyvästä tarkkailusta, kuten melutasomittauksista. Pykälän 1 momentin 4 kohdassa on yhdistetty päästöjen tarkkailu ja ilmoittaminen asukkaalle. Säännöksen tarkoitusta on vaikea ymmärtää esimerkiksi sen vuoksi, että asukastermiä ei kytketä mihinkään.

Ehdotetun 115 i §:n mukaan ilmoituksen laiminlyönnistä huolimatta voitaisiin antaa tarvittavat määräykset. Ilmoitusmenettelyssä on kysymys pysyviksi tarkoitetuista toiminnoista, ja annettavat määräykset voivat vaikuttaa syvällisesti toiminnan harjoittamiseen. Epäselväksi jää, missä menettelyssä määräykset annettaisiin.

Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti pitäisi ymmärtää normaalina lain rikkomista koskevana tilanteena. Tätä varten laissa on jo hallintopakkomenettelyä koskevat säännökset. Täysin virheellistä ja tarpeetonta on viitata 115 i §:n 3 momentissa lain 18 §:n tehostekeinoihin. Säännös viittaa vain uhkasakkolain mukaisiin tehostekeinoihin ja niiden liittyminen pykälän 1 ja 2 momenttiin jää epäselväksi. Koko ehdotettua 115 i §:ää on pidettävä harhaanjohtavana ja epäoikeutuneena.

Muutoksenhaku

Ehdotetussa 191 a §:ssä olisi lueteltu ne tahot, joilla olisi valitusoikeus ilmoituspäätöksestä. Säännös on ensinnäkin osin laajempi kuin kuulemissäännös ilmoitusmenettelyssä. Esimerkiksi valitusoikeus olisi 2 kohdan mukaan kiinteistön omistajalla tai haltijalla, jonka kiinteistön käyttöön päätös voisi olennaisesti vaikuttaa. Tällöin esimerkiksi se, jonka etuun tai oikeuteen päätös voisi erityisesti vaikuttaa, ei voine olla asuinkerrostalossa asuva osakkeenomistaja, vaan muodollisesti valitusoikeus olisi asunto-osakeyhtiöllä. Edelleen osakkeenomistajan tulisi osoittaa, että päätös vaikuttaa välittömästi hänen oikeuteensa, velvollisuuteensa tai etuunsa, jotta hän voisi ehdotetun 3 kohdan perusteella valittaa asiassa. Ehdotettu sääntelytapa rajoittaa valitusoikeutta yllättävällä tavalla. Ympäristöoikeudessa on vakiintuneesti katsottu, että päätöslainsäädännössä asianosaisen valitusoikeutta ei ole syytä rajoittaa muodolliseen kiinteistön omistajuuteen/haltijuuteen. Lisäksi täysin vakiintuneesti on katsottu, että hallintolain asianosaikäsite on liian suppea takaamaan asianmukaisen osallistumisoikeuden ja valitusoikeuden.

Ehdotettua valitusoikeusoikeuden rajaamista ei voida pitää hyväksyttävänä ympäristöperusoikeuden kannalta.

Yhteenveto

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että esitys on perusteltu riittämättömästi ja osin virheellisesti. Ehdotettu sääntely lisäisi merkittävästi oikeudellista epävarmuutta luvanvaraisuuden ulottuvuudesta ja siten heikentäisi niin toiminnanharjoittajien kuin haitankärsijöiden oikeusturvaa. Toinen keskeinen ongelma ehdotetuissa säännöksissä on osallistumisoikeuden ja muutoksenhakuoikeuden kaventuminen perusteettomasti. Luonnokseen sisältyy myös useita säännöksiä, jotka ovat asiallisesti ja kielellisesti viimeistelemättömiä.

Lausunnon on valmistellut oikeusneuvos Mika Seppälä, ja se on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 9.10.2017.

Presidentti



Pekka Vihervuori

Kansliapäällikkö



Toni Kaarresalo