

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 68/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av naturvårdslagen

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 november 2002 en proposition med förslag till lag om ändring av naturvårdslagen (RP 251/2002 rd) till miljöutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande i saken.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Hannu Karjalainen, miljöministeriet
- lagstiftningsråd Risto Eerola, justitieministeriet
- direktör Markku Tornberg, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- juris doktor Kalevi Laaksonen
- juris doktor Pekka Lämsineva
- professor Tuomas Ojanen
- professor Ilkka Saraviita
- juris doktor, docent Pekka Vihervuori.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår vissa ändringar i naturvårdslagen. Ändringarna anses brådskande. De beror dels på den nya grundlagen, dels på en anmärkning från Europeiska gemenskapernas kommission mot Finland. Dessutom föreslås beslutanderätten i vissa frågor bli överförd från

statsrådets allmänna sammanträde till miljöministeriet.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har blivit antagen och stadfäst

Det finns ingen särskild motivering till lagstiftningsordningen i propositionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Bedömning. Utskottet har bedömt de föreslagna 52 och 64 §. Ändringen i 52 § 2 mom. avser att införa ett likadant inlösningsförfarande för områden som införlivas med nätverket Natura 2000

för inrättande av ett naturskyddsområde som för de områden som ingår i ett naturskyddsprogram. Det nya 3 mom. i 64 § innebär att miljöministeriet fattar beslut om kontroll av de naturvetenskapliga uppgifterna om ett område som föreslagits för nätverket Natura 2000.

I såväl 52 som 64 § uttrycks begreppet område som föreslagits för eller införlivats i nätverket Natura 2000 något olika. Detta kommer sig av att nätverket Natura 2000 består av områden som anmälts för kommissionen utifrån *fågeldirektivet* och områden som godkänts utifrån kommissionens eller rådets *habitatdirektiv*, vilket i och för sig framgår tillräckligt klart av 64 § 1 mom., som inte föreslås bli ändrat i detta sammanhang. I det senare fallet utgör det nationella beslutet, som skall tas av statsrådet, *ett förslag* för kommissionen om att ett område skall införlivas i nätverket Natura. I den fortsatta behandlingen av propositionen är det skäl att bedöma om t.ex. uttrycket "område som ingår i eller enligt förslag från statsrådet hör till nätverket Natura 2000" kan tas in i lagtexten. Därmed undanröjs åtminstone tvetydigheterna kring begreppet förslag i propositionen.

Föreslagna 52 §. Statens inlösningsrätt för inrättande av ett naturskyddsområde utifrån ett beslut av miljöministeriet omfattar enligt 52 § 2 mom. också ett område som hör till nätverket Natura 2000 och nyttjanderätten till området. Detta slag av inlösningsrätt uppfyller i linje med 15 § 2 mom. i grundlagen också kravet på full ersättning på grund av expropriation av egendom för allmänt behov och tillämpning av inlösningslagen, anser utskottet (GrUU 21/1996 rd, s. 7). — Utskottet påpekar att bestämmelserna om inlösningsförfarandet beträffande Naturaområden — trots påstådd likhet — skiljer sig från inlösningsrätt av ett område som ingår i ett naturskyddsprogram däri att naturområdena i förslaget inte omfattas av kravet på laga kraft.

I rättspraxis (HFD 1999:60, HFD 22.3.2001 T 534 och HFD 2002:29) har det ansetts att det numera krävs tillstånd för inlösningsrätt i de situationer som avses i 2 mom. Förslaget handlar därmed om delegering av befogenhet att utfärda inlösningsrätt till ministeriet i dessa fall. Befogenhetsavgörandet är inte någon konstitutionellt betydelsefull fråga. Utskottet har analyserat förslaget framför allt med tanke på kravet på exakthet och noggrann avgränsning i en bestämmelse som inverkar på egendomsskyddet.

I förslaget upprepas att det viktigaste materiella villkoret för inlösningsrätt i 1 mom. är "för inrättande av ett naturskyddsområde". Detta bidrar till att fördunkla förslagets betydelse som bestämmelse om befogenhetsfördelning. Upprepningen kan också skapa oklarhet om behörigheten till exempel när det är fråga om inlösningsrätt för utvidgning av ett redan existerande skyddsområde eller inlösningsrätt av en gammal vägrätt inom skyddsområdet. Upprepningen av villkoret innebär dessutom att miljöministeriets befogenhet inte täcker in inlösningsrätt "för att på något annat sätt förverkliga det skydd som avses i denna lag" i 1 mom.

Ett annat problem med momentet är att det jämför villkoret som helst Naturaobjekt med ett område som hör till ett naturskyddsprogram. Förslaget kan ge upphov till en uppfattning om en ny självständig grund för inlösningsrätt. Därför är det skäl att överväga om en sådan jämförelse inte bör göras bara för de Naturaobjekt som redan i beslutet angående nätverket avses bli inrättade genom naturvårdslagen.

Oklarheterna kan undanröjas genom att momentet formuleras till exempel som följer: "*Miljöministeriet får dock med iakttagande av 1 mom. besluta om inlösningsrätt när det gäller ett område som ingår i ett naturskyddsprogram som vunnit laga kraft eller ett område som ingår i eller enligt ett beslut av statsrådet som vunnit laga kraft hör till nätverket Natura 2000 som ett objekt som skall inrättas med stöd av denna lag eller om nyttjanderätten till ett sådant område. Detsamma gäller ett område vars gränser i ringa utsträckning avviker från ett område i naturskyddsprogrammet eller från ett ovan avsett objekt i nätverket Natura 2000, under förutsättning att naturvården eller något annat allmänt intresse kräver inlösningsrätt.*"

Föreslagna 64 §. Utifrån det nya 3 mom. i 64 § hör det till miljöministeriet att fatta beslut om kontroll av de naturvetenskapliga uppgifterna om ett område som statsrådet har föreslagit för nätverket Natura 2000 eller som redan har införlivats i nätverket. Också här är det fråga om en bestämmelse om befogenhetsfördelningen mel-

lan statsrådet och miljöministeriet. Den innebär en avvikelse från 2 mom. om statsrådets behörighet och huvudregeln i 8 §. Inte heller i detta fall är avgörandet konstitutionellt betydelsefullt, särskilt inte med hänsyn till besvärstämelsen i 4 mom. Däremot är det speciellt att ministeriets kontrollbefogenhet också omfattar statsrådets förslag för Europeiska gemenskapen. Också denna regel blir begriplig om det har förflutit en så lång tid från förslaget att de naturvetenskapliga uppgifterna om området har förändrats.

Det är i sak viktigt med klara befogenhetsgränser i ett sammanhang som detta som är betydelsefullt med tanke på egendomsskyddet. Utskottet anser att kontroll av uppgifter begreppsmässigt är mindre viktigt och mera tekniskt än ändring av uppgifter. Enligt propositionens motivering innebär ett tillägg till eller en ändring av den anteckning som gäller Natura 2000-områdets klass (s.k. SPA- och SCI-områden) ett beslut om ett nytt område och att beslutet i så fall hör till statsrådets behörighet. Dessutom omfat-

tar ministeriets kontrollbefogenhet enligt motiveringen bara sådana Naturaområden för vilka statsrådets beslut har vunnit laga kraft. Men denna begränsning framgår inte av själva författningstexten. Utskottet påpekar att om de naturvetenskapliga uppgifterna från första början har uppgetts mycket bristfälligt på blanketten kan det faktum att de senare lämnas på behörigt sätt inte omfattas av uppgiftskontrollen utan hör med stöd av 2 mom. och 8 § till statsrådet.

Det föreslagna 3 mom. bör med anledning av synpunkterna ovan ändras till exempel på följande sätt: "(Utesl.) Beslut om kontroll av de naturvetenskapliga uppgifterna om ett område som ingår i eller enligt ett beslut av statsrådet som vunnit laga kraft hör till nätverket Natura 2000 fattas dock av miljöministeriet."

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför som sitt utlåtande

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 22 januari 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
vordf. Riitta Prusti /sd
medl. Tuija Brax /gröna
Gunnar Jansson /sv
Jouko Jääskeläinen /kd
Saara Karhu /sd
Marjukka Karttunen /saml
Jouni Lehtimäki /saml

Johannes Leppänen /cent
Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Markku Rossi /cent
Ilkka Taipale /sd
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Jarmo Vuorinen.