Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

HE 147/2017 vp ja *HE 11/2018 vp*
Ympäristöjuristi Pasi Kallio
Suomen luonnonsuojeluliitto ry
YmV 14.3.2018

Hallituksen esitys eduskunnalle yksityistielaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi sekä esitys sen täydentämisestä

Suomen luonnonsuojeluliitto kiittää lausuntopyynnöstä ja toteaa asiasta seuraavaa.

Lain tavoitteena on selkeyttää ja modernisoida yksityisteitä koskevaa lainsäädäntöä. Suomen luonnonsuojeluliitto on kannattaa tavoitetta, mutta osallistumis- ja ympäristökysymysten osalta luonnos vastaa pitkälti vanhaa yksityistielakia.

Osallistuminen ja muutoksenhaku

Yksityistielain vaikuttamismahdollisuudet muiden kuin asianosaisten osalta ovat puuttuneet kokonaan, eikä tähän ole ehdotettu muutosta. Luonnonsuojeluliitto pitää kyseenalaisena, ettei ympäristöön vaikuttavassa lainsäädännössä ole huomioitu nykyaikaisia osallistumis- ja muutoksenhakumahdollisuuksia. Osallisuuskysymyksiä tulisi tarkastella laajemmin ja systemaattisemmin ja säätää yhdistysten osallistumisoikeudesta ja muutoksenhausta edes siltä osin kuin kyse on mm. luonnonsuojelulaissa suojeltujen luontoarvojen vaarantumisesta. Lakiin on kuitenkin sisällytetty säännös viranomaisen oikeudesta osallistua asianosaisena yksityistietoimitukseen, mikä on perusteltua. Säännöstä tulisi kuitenkin vielä tarkentaa.

Ympäristövaikutukset

Hallituksen esityksessä on tunnistettu yksityistiehankkeiden ympäristövaikutuksia luonnosvaihetta laajemmin, lähinnä huomioimalla ympäristöoikeudellinen lainsäädäntö esimerkiksi selventämällä viittaussäännöksiä sekä tarkentamalla säännösten perusteluita. Esitys on oikeansuuntainen, mutta vielä riittämätön. Vaikutusarvioissa on nostettu esiin mm. biotalouden ja metsäautoteiden vaikutukset sekä mahdolliset vesistö- ja kalastovaikutukset. Mutta myös vaikutukset mm. luonnonsuojelualueille, luontotyypeille ja lajistolle voivat olla merkittäviä. Tältä osin esityksen rakenne on yhä hajanainen ja säännökset tulkinnanvaraisia.

Käytäntö osoittaa, että yksityisteiden rakentaminen voi vahingoittaa luontoarvoja ja muuta lähiympäristöä paikoin merkittävästi, mutta tätä ei päätöksenteossa riittävästi huomioida. Koska osallistumisoikeudet ovat rajalliset, asiat jäävät usein selvittämättä.

Lain pääsääntönä tulisi olla, ettei yksityisteitä rakenneta luonnonsuojelualueiden läpi. Tämä tulisi huomioida myös laissa kestävän metsätalouden määräaikaisesta rahoituksesta. Lisäksi luonnonsuojelulain velvoitteet ja etenkin lain 49 §:n välitön heikentämiskielto tulisi huomioida esityksessä paremmin. Natura 2000 -alueiden osalta yksityistielain ja luonnonsuojelulain yhteensovittaminen on tehty puutteellisesti ja vaatii täsmentämistä.

Pykäläkohtaisia huomiota

4 § Tieoikeuden perustamisen edellytykset

Pykälässä määrätään tieoikeuden keskeiset edellytykset, mutta sen 2 ja 3 momenttien välistä suhdetta tulisi selventää. On epäselvää, miten 2 momentin *ympäristölle tarpeeton haitta* eroaa 3 momentin *(huomattavasta) luonnon turmelemisesta* ja mikä on soveltamisalan ero käytännössä? Pykälän 3 momentin muotoilun perusteella on myös epäselvää, koskeeko määre ”huomattava” vain liikenneturvan vaarantumista vai myös luonnon turmeltumista ja muita kriteereitä? Katsomme että huomattavuuden kriteeriä ei tulisi soveltaa luonnon turmeltumiseen.

Perusteluista saa myös osin sellaisen kuvan, että em. luontoarvojen suoja liittyisi vain muiden lakien tuomaan suojeluun. On kuitenkin huomioitava, että esim. yksityistielain 4 §:n edellytykset ovat itsenäisiä, eivätkä edellytä suojelua muun lain nojalla. Tätä tulisi perusteluissa selventää. Lisäksi pykälässä tulisi olla viittaus Natura-alueita koskevaan sääntelyyn, koska nämä kysymykset on syytä huomioida jo tieoikeuden perustamisvaiheessa, ei vasta tien rakentamisen yhteydessä (vrt. esityksen 21 § ja edellä esittämämme yhtenäistämistarve).

5 § Tiealueen sekä näkemäalueen ja suoja-alueen määrääminen

Näkemä- ja suoja-alueen osalta jää avoimeksi, miten kasvillisuuden poistossa huomioidaan mm. luonnonsuojelulaissa suojeltavaksi säädettyjen luontotyyppien ja lajien suojelu. Ehdotuksen 82 § muun lain noudattamisesta koskee vain viranomaisia, joten asia on epäselvä. Lain perusteluissa asiaa on avattu melko hyvin, mutta esimerkiksi suoraan luonnonsuojelulain 49 §:n nojalla velvoittavaa lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen heikentämiskieltoa ei ole mainittu. Pykälän suhdetta luonnonsuojelulakiin tulisi selventää.

21 § Tien rakentaminen Natura 2000 -verkostoon sisältyvällä alueella

Pykälässä säädettäisiin vanhaa lakia vastaavalla tavalla tien rakentamisesta ja yhteistyövelvoitteesta tilanteessa, jossa Natura 2000 -alueelle aiheutuu merkittävää haittaa. Suhde luonnonsuojelulain 10 luvun säännöksiin on epäselvä ja osin päällekkäinen. YksTL:n 21 § on ilmeisesti tarkoitettu täydentämään luonnonsuojelulain sääntelyä, mutta sen voi ymmärtää myös osin korvaavaksi.

Pykäläehdotus on käytännössä identtinen vanhan lain kanssa, vaikka lainsäädäntö on muuttunut LSL 64 a §:n myötä merkittävästi. YksTL 21 §:ssä ei ole mainittu Natura 2000-alueiden yleistä heikentämiskieltoa, merkittävää heikentymistä aiheuttavien hankkeiden arviointivelvollisuutta tai kieltoa myöntää lupaa, jos heikentämistä tapahtuu. Näiden osalta riittäväksi on katsottu ilmeisesti pykälän 3 momentti, jonka mukaan ”Natura 2000-verkostosta säädetään muilta osin luonnonsuojelulain 10 luvussa”. Lause on lisätty pykälään luonnosvaiheen jälkeen, mutta se ei poista sääntelyn epäselvyyttä. On hyvä, että LSL 10 luvun velvoitteita on avattu perusteluissa melko laajasti. Samalla ne kuitenkin aiheuttavat sekaannusta, koska perustelut koskevat käytännössä luonnonsuojelulakia, ei ehdotettua YksTL 21 §:ää.

Luonnonsuojeluliitto katsoo, ettei ole riittävää jättää tiukasti velvoittavaa sääntelyä perusteluiden ja epäselvien viittaussäännösten varaan, kuten esityksessä on tehty. Pykälässä säädetty yhteistoimintavelvoite ei vielä riitä varmistamaan asiaa käytännössä. Esityksen 74 §:ssä ehdotettu viranomaisen asianosaisuus todennäköisesti parantaa tilannetta, mutta ei riittävästi. Esitämme, että keskeiset luonnonsuojelulain velvoitteet heikentämiskiellosta ja arviointivelvollisuudesta sisällytetään pykätasolle. Vähintäänkin 21 § viittauksineen on selvennettävä tulkintaongelmien välttämiseksi.

On huomioitava, että yksityistielakia soveltavat muut kuin ympäristöviranomaiset tai muut luonnonsuojelusääntelyä vähemmän tuntevat tahot. Tässä yhteydessä on syytä nostaa esiin *Maaoikeuden tuomio 24.10.2016*, jossa oli kyse tieoikeudesta Natura 2000 -verkostoon kuuluvalle erämaa-alueelle. Lapin ELY-keskuksen ja Metsähallituksen mukaan tietoimitus olisi vaatinut luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisen arvioinnin ja ne valittivat päätöksestä maaoikeuteen. Maaoikeus kuitenkin sivuutti viranomaisen kattavat perustelut, hylkäsi valituksen, eikä valituslupaa myönnetty. Ottaen huomioon ympäristöviranomaisen luonnonsuojeluasiantuntemuksen on hyvin kyseenalaista ohittaa näin selkeällä tavalla luonnonsuojelulain – ja samalla EU:n luontodirektiivin – vaatimukset.

28 § Muiden kuin tieosakkaiden oikeus käyttää tietä

Pykälässä on suljettu jokamiehenoikeuden nojalla tapahtuva kulkeminen pois luvanvaraisuuden piiristä, mitä on pidettävä perusteltuna. Vaikka asiaa on perusteluissa avattu, jää kuitenkin epäselväksi, millä tavoin erottelu jokamiehenoikeudella kulkemiseen ja muun säännöllisen kulkemisen välillä tapahtuu, ja aiheutuuko tästä käytännön ongelmia.

74 § Kunnan ja viranomaisen asianosaisuus

On välttämätöntä, että viranomainen on asianosainen Natura 2000 -alueen osalta, kuten on esitetty. Pykälän mukaan viranomainen olisi asianosainen myös silloin kun tie johdettaisiin muun erityisiä luontoarvoja sisältävän alueen läheisyyteen. Tämä on kannatettavaa, mutta sisältö jää perusteluissa avoimeksi. Perusteluissa on viitattu luonnonsuojelulakiin lähinnä kalankulun turvaamisen osalta, mutta tämä on lähinnä vesilain alaista toimintaa. On olemassa useita luonnonsuojelulain soveltamiseen liittyviä tilanteita, joissa on tarpeen kuulla viranomaista. Pykälässä tulisi selventää, että valtion luonnonsuojeluviranomainen on aina asianosainen luonnonsuojelua koskevissa asioissa.

Lopuksi

Esitämme pohdittavaksi, voiko pykälissä olevia viittauksia muuhun ympäristölainsäädäntöön yhtenäistää soveltamisen helpottamiseksi. Esimerkiksi 19 § ja 82 § ovat osin saman sisältöiset. Lisäksi 4 §, 19 § ja 21 § pitävät sisällään asiallisia yhteneväisyyksiä, mikä yhdessä em. mainittujen säännösten kanssa tekee sääntelystä sekavaa. Ongelma sisältyi jo vanhaan lakiin ja se olisi perusteltua korjata.

Lisätietoja

- ympäristöjuristi Pasi Kallio, puhelin 040 671 9555, pasi.kallio@sll.fi