

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till naturvårdslag och till ändring av vissa lagar som har samband med den

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till naturvårdslag och till ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 76/2022 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för utlåtande till miljöutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Pasi Kallio, miljöministeriet
- lagstiftningsdirektör Johanna Korpi, miljöministeriet
- överinspektör Noora Märijärvi, inrikesministeriet
- polisinspektör Seppo Sivula, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Anu Hernesmaa, finansministeriet
- jurist Minna Mättö, Finlands Kommunförbund.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Tullen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att det stiftas en ny naturvårdslag och att naturvårdslagen från 1997 (1096/1996) samtidigt upphävs. Inom förvaltningsutskottets ansvarsområde deltar polisen, Tullen och Gränsbevakningsväsendet i tillsynen över att naturvårdslagen följs. Genom en fungerande och effektiv tillsyn kan skyddet av den biologiska mångfalden effektiviseras. Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att tillsynsmyndigheterna tillförsäkras tillräckliga och heltäckande befogenheter i sina uppgifter åtminstone på det sätt som den gällande lagstiftningen förutsätter.

Utlåtande FvUU 25/2022 rd

Tullen

I 134 § i förslaget till naturvårdslag finns bestämmelser om förverkandepåföljd. Den första meningen i 1 mom. gäller förverkande av föremålet för brottet och den andra meningen i momentet gäller förverkande av det värde som det fridlysta djuret eller den fridlysta växten har som representant för sin art. Utskottet anser dock att tillämpningsområdet för förverkande av värde minskar jämfört med den gällande lagstiftningen. Enligt 59 § i den gällande naturvårdslagen kan förverkandepåföljd som gäller så kallat naturskyddsvärde dömas ut alltid när det har varit fråga om ett naturskyddsbrott eller en naturskyddsförseelse. Enligt den gällande bestämmelsen har till förverkandepåföljd kunnat dömas också någon annan än den som har medverkat i att döda ett skyddat djur eller på motsvarande sätt olagligt avlägsna en växt från marken.

Förvaltningsutskottet påpekar att den föreslagna ändringen har betydande konsekvenser för Tullens verksamhet vid brottsbekämpning i anslutning till miljöbrott och vid tillsynen över CITES-bestämmelserna. Tullens tillsynsverksamhet i fråga om miljöbrott hänför sig till olaglig handel med hotade djur och växter, både export och import av dem. Tullens åtgärder vid övervakningen och brottsbekämpningen riktar sig mot personer som i en olaglig handelskedja transporterar eller säljer vidare olagliga varor. Utskottet konstaterar att kravet på förverkandepåföljd också i fråga om värdet bör kunna riktas mot denna del av brottsligheten och inte bara mot dem som är delaktiga i de gärningar som nämns i 72 (fridlysning av djurarter) och 76 § (fridlysning av växtarter). Att de som deltar i olaglig handel solidariskt hålls ansvariga för värdet har en betydande förebyggande effekt. Dessutom kan det vara svårt att bevisa vem eller vilka som ursprungligen har gjort sig skyldiga till gärningar enligt 72 eller 76 §. Då kan ersättningen för värdet av individer utebli helt och hållet.

Förvaltningsutskottet föreslår att 134 § i den föreslagna lagen ändras så att också personer som gjort sig skyldiga till ett förfarande som är straffbart enligt 89 § (innehav, handel och kommersiell användning av arter) och 90 § (import och export av arter) i den föreslagna lagen kan ställas till ansvar för att ersätta naturvårdsvärdet för de djur- och växtarter som varit föremål för gärningen.

Gränsbevakningsväsendet

Finlands och hela Europas säkerhetspolitiska omgivning har förändrats radikalt sedan Ryssland attackerade Ukraina i februari 2022. Utskottet konstaterar att de bestämmelser i gränsbevakningslagen som trädde i kraft den 15 juli 2022 bland annat möjliggör byggande av hinder i gränzonen i större utsträckning än tidigare. I sitt betänkande FvUB 16/2022 rd — RP 94/2022 rd om den nämnda ändringen av gränsbevakningslagen ansåg utskottet det motiverat att man i den nuvarande säkerhetssituationen bör förbereda sig på att bygga bestående hinder på en del av östgränsen. Utskottet betonar att Gränsbevakningsväsendet och ett fungerande gränssäkerhetssystem är av central betydelse särskilt i det nuvarande säkerhetsläget. Gränsbevakningsväsendet ska kunna sköta sina lagstadgade uppgifter under alla förhållanden.

I 50 § i den föreslagna naturvårdslagen föreskrivs det om undantag från fridlysningsbestämmelserna för nationalparker och naturreservat. I 1 mom. finns en förteckning över åtgärder som är tillåtna i dessa områden. Dessutom föreskrivs det i 50 § 4 mom. att det i nationalparker och natur-

Utlåtande FvUU 25/2022 rd

reservat, när situationen kräver det, är tillåtet att vidta nödvändiga åtgärder vid bland annat gränsövervakning.

Förvaltningsutskottet anser att den föreslagna 50 § inte svarar mot de behov som följer av Gränsbevakningsväsendets kärnuppgifter. Enligt utredning till utskottet har man utgått från att åtgärder kan vidtas med stöd av 50 § 1 mom. 7 och 8 punkten i den föreslagna lagen och 51 § 7 punkten i den föreslagna lagen. Byggnader, konstruktioner och anordningar som gränsbevakningsväsendet behöver i sina uppgifter kan dock inte betraktas som sådana samhällstekniska konstruktioner och säkerhetsanordningar för sjöfarten som nämns i de föreslagna bestämmelserna. Enligt dessa bestämmelser är det dessutom tillåtet att använda och underhålla vissa konstruktioner, men inget nytt skulle få byggas.

Utskottet anser att förteckningen i 50 § 1 mom. behöver kompletteras med en punkt enligt vilken det i nationalparker och naturreservat är tillåtet att uppföra, istandsätta och underhålla nödvändiga byggnader, konstruktioner, tekniska anordningar och stigar som används för gräns- och sjösäkerheten, övervakningen av den territoriella integriteten och upprätthållandet av försvarsberedskapen samt utföra små röjningar som dessa förutsätter.

Enligt utredning har man vid lagberedningen dessutom ansett att begreppet gränskontroll i princip är öppet och att det också kan möjliggöra uppgifter i anslutning till upprätthållandet av gräns- och sjösäkerheten, övervakningen av den territoriella integriteten och det militära försvaret. Förvaltningsutskottet konstaterar att så dock inte är fallet, eftersom gränskontroll avser övervakning enligt kodexen om Schengengränserna som i princip utförs vid Schengenområdets yttre gränser (t.ex. 1 § 3 mom. i gränsbevakningslagen (578/2005), enligt vilket bestämmelser om gränskontroll finns i kodexen om Schengengränserna).

Med gränskontroll avses verksamhet vid en gräns, i enlighet med och för att uppnå målen i kodexen om Schengengränserna, som utan hänsyn till andra skäl enbart bedrivs som svar på en avsikt att passera gränsen eller själva passagen av den och som består av in- och utresekontroller och gränsövervakning (artikel 2.10 i kodexen om Schengengränserna). Även gränskontroller och gränsövervakning definieras i artikel 2 i kodexen om Schengengränserna. Gränskontroll kan således inte anses vara en allmän term som också omfattar Gränsbevakningsväsendets övriga kärnuppgifter. Gränsbevakningsväsendets övriga kärnuppgifter baserar sig på annan lagstiftning och de har ett annat syfte än gränskontrollen.

Att upprätthålla gränssäkerheten ligger begreppsmässigt nära gränskontroll, men det är inte fråga om samma sak. Med upprätthållande av gränssäkerheten avses åtgärder som vidtas i hemlandet och utomlands för att förhindra brott mot bestämmelserna om passerande av riksgränsen och den yttre gränsen, avvärja hot mot den allmänna ordningen och säkerheten i persontrafiken över gränserna, bekämpa gränsoverskridande brottslighet och säkerställa säkerheten vid passerande av gränsen (2 § 6 punkten i gränsbevakningslagen). Upprätthållande av gränssäkerheten är således ett något mer omfattande begrepp än gränskontroll.

Gränskontrollen omfattar övervakning av de marina gränserna, men inte exempelvis åtgärder som hänför sig till säkerheten i havsområdet, sjöräddningen eller bekämpningen av miljöskador till havs. Dessa åtgärder är en del av upprätthållandet av sjösäkerheten. Gränsbevakningsväsen-

Utlåtande FvUU 25/2022 rd

det är ledande sjöräddningsmyndighet (3 § i sjöräddningslagen (1145/2001) och en av tillsynsmyndigheterna i miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009). Upprätthållandet av sjösäkerheten baserar sig också på internationella avtal.

Gränskontrollen kan inte anses omfatta i synnerhet Gränsbevakningsväsendets uppgifter inom territorialövervakningen och det militära försvaret, vilka sköts i samarbete med Försvarsmakten. Syftet med övervakningen av Finlands territoriella integritet är att förebygga, uppdaga och klarlägga territorieförseelser och territoriekränkningar (2 § 2 punkten i territorialövervakningslagen 755/2000), vilka är straffbara gärningar. Territorialövervakningsmyndigheterna kan vid behov använda maktmedel vid förhindrande eller avväjande av territoriekränkning för att trygga Finlands territoriella integritet (2 § 3 punkten i territorialövervakningslagen). När det gäller det militära försvaret ska Gränsbevakningsväsendet ge sin personal och de värnpliktiga som förordnats till gränsbevakningsväsendet samt de kvinnor som antagits för att fullgöra frivillig militärtjänst militärutbildning samt upprätthålla och utveckla försvarsberedskapen i samarbete med försvarsmakten (25 § i gränsbevakningslagen, RP 6/2005 rd s. 117). Närmare bestämmelser om uppgifter som ingår i det militära försvaret finns i lagen om försvarsmakten (551/2007).

Förvaltningsutskottet anser att Gränsbevakningsväsendets övriga lagstadgade uppgifter bör beaktas i den föreslagna naturvårdslagen. Därför föreslår utskottet att 50 § 4 mom. ändras så att om situationen kräver det får nödvändiga åtgärder som Gränsbevakningsväsendets uppgifter förutsätter vidtas i nationalparker och naturparker i stället för att det är fråga om nödvändiga åtgärder vid gränsövervakning.

Förvaltningsutskottet fäster dessutom miljöutskottets uppmärksamhet vid att enligt 52 § 6 mom. i den föreslagna naturvårdslagen får det genom en förordning om inrättande föreskrivas om Försvarsmaktens övnings- och utbildningsverksamhet i sådana andra statliga naturskyddsområden som Försvarsmakten har nyttjanderätt till och också i övrigt när det gäller ett vattenområde som hör till ett sådant naturskyddsområde, om verksamheten inte äventyrar syftet med inrättandet av området. Genom förordningen om inrättande kan det också föreskrivas om placering och underhåll av säkerhetsanordningar för flygverksamhet och sjöfart samt om andra motsvarande myndighetsåtgärder på statens övriga naturskyddsområden, om åtgärderna inte äventyrar syftet med inrättandet av området. I motiveringen till bestämmelsen (s. 191) finns en precisering enligt vilken bemyndigandet att föreskriva om andra undantag gäller exempelvis gränskontroll. Gränsbevakningsväsendets övnings- och utbildningsverksamhet på statens övriga naturskyddsområden hänför sig särskilt till övervakningen av den territoriella integriteten och det militära försvaret. Gränsbevakningsväsendet är en central del av Finlands försvarssystem och försvarsberedskap. Varje patrull vid Gränsbevakningsväsendet övervakar i sina uppgifter också Finlands territoriella integritet. Dessutom tjänstgör värnpliktiga och personer som fullgör frivillig militärtjänst för kvinnor i Gränsbevakningsväsendets gränsjägarkompani och specialgränsjägarkompani (30 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning 577/2005).

Förvaltningsutskottet anser att det ovan beskrivna bemyndigandet inte ska begränsas till gränskontroll, utan att Gränsbevakningsväsendets övnings- och utbildningsverksamhet i statens övriga naturskyddsområden uttryckligen ska tillåtas i den föreslagna 52 § på motsvarande sätt som i propositionen föreslås i fråga om Försvarsmakten. Fullmakten ska över huvud taget inte vara beroende av motiveringar.

Utlåtande FvUU 25/2022 rd

Polisen

I 131 § i den föreslagna naturvårdslagen föreskrivs det om en ny skyldighet för tillsynsmyndigheten för naturvård att till polisen anmäla överträdelser av lagens bestämmelser, om gärningarna inte är ringa. Enligt utredning till utskottet kan anmälningsskyldigheten bedömas öka antalet polisanmälningar. Samtidigt beräknas polisenheternas arbetsmängd öka och utredningen av fallen kan kräva specialkompetens. Enligt en preliminär bedömning är behovet av permanenta resursökningar ett årsverke för varje polisinrättning (11 st.). Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att polisens resurser ombesörjs och att polisens personal utbildas för de nya uppgifterna, eftersom de kräver specialkompetens.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottet föreslår

att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 13.10.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Riikka Purra saf
medlem Tiina Elo gröna
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Mika Kari sd
medlem Mats Löfström sv
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Mari Rantanen saf
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Matti Semi vänst
medlem Heikki Vestman saml
medlem Heidi Viljanen sd.

Sekreterare var

plenarråd Sanna Helopuro.