



SÁMEDIGGI
SÁMITIGGE
SÁÁ'MTE'Gġ
SAAMELAISKÄRÄJÄT

LAUSUNTO

7.6.2022

Dnro: 358/D.a.2./2022

Ympäristöministeriö
Lausuntopalvelu.fi

Lausunto hallituksen esityksestä eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijamenettelystä aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä v. 2023–2025 ja hallintotuomioistuimissa v. 2023–2027 ja asetuksesta selvityksen sisällöstä

Viite: VN/13663/2022

Aluksi

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettua lakia väliaikaisesti niin, että tietyille vihreää siirtymää tukevia investointeja koskeville ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisille lupahakemuksille säädettäisiin väliaikainen menettelyllinen etusija vuosiksi 2023—2025. Vesilakiin ja ympäristönsuojelulakiin lisättäisiin väliaikaisesti säännökset siitä, että näitä hankkeita koskevia valitusasioita käsiteltäisiin hallintotuomioistuimissa kiireellisinä vuosina 2023—2027. Myös maankäyttö- ja rakennuslakiin lisättäisiin väliaikainen säännös uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskevan valituksen ja tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa koskevan valituksen käsittelystä kiireellisenä vuosina 2023—2027. Aluehallintovirasto antaisi etusijan uusiutuvan energian, vähähiilisen vedyn valmistuksen, hiilidioksidin talteenoton ja hyödyntämisen sekä akkuklusterin hankkeille, jotka edistävät vihreää siirtymää ja huomioivat ei merkittävää haittaa -periaatteen (*Do no significant harm*, DNSH). Hakijan tulisi osoittaa riittävällä selvityksellä, että toiminnassa otettaisiin huomioon ei merkittävää haittaa -periaate. Tarkemmat säännökset vaadittavasta selvityksestä annettaisiin valtioneuvoston asetuksella, joka sisältyy lausuntopyyntöön. Vastaavasti vihreän siirtymän eräiden investointien edistämiseksi, niitä koskeviin hankkeisiin kohdistuvien valitusten käsittelyä nopeutettaisiin hallintotuomioistuimissa menettelyllisellä etusijalla. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023. Ehdotetun siirtymäsäännöksen vaikutus olisi, että luvanhakija voisi pyytää aluehallintovirastolta menettelyllisen etusijan soveltamista jo vireillä olevaan lupahakemukseensa. Ehdotettujen säännösten toteutumisen tueksi aluehallintovirastoille ja hallintotuomioistuimille ehdotetaan lisävoimavaroja.

AVI-käsittelylain 2 a § ja 2 b §

2 a §. Eräiden ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyjärjestyksestä.

Saamelaiset on ainoa EU:n alueella asuva alkuperäiskansa. Saamelaisten asema ja oikeudet alkuperäiskansana on turvattu niin kansallisessa lainsäädännössä kuin kansainvälisissä sopimuksissakin. Saamelaisille on Suomen perustuslaissa turvattu oikeus oman kielensä ja kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen (17.3 §) sekä kulttuurinen itsehallinto alueillaan (121.4

§). Perustuslain 17.3 § on johdettu YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 8/1976, myöh. KP-sopimus) 27 artiklasta. KP-sopimuksen 27 artikla, luettuna yhdessä sopimuksen 1 artiklan kanssa, pitää sisällään saamelaiskulttuurin heikennyskiellon eli sen, että tietty toimenpide ei saa aiheuttaa huomattavaa haittaa saamelaiskulttuurille. KP-sopimus ja perustuslain 17.3 § edellyttävät viranomaisilta aktiivisia toimia turvata ja edistää saamelaisten perinteisten elinkeinojen ylläpitämistä ja kehittämistä, niin että ne säilyvät elinvoimaisina myös tulevaisuudessa.

Saamelaiskulttuurin heikentämiskielto on kirjattu näkyviin myös ympäristönsuojelulain 49.1 §:n 6 kohtaan, jonka mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa olennaista heikennystä edellytyksiin harjoittaa saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka olennaista heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa kolttalaissa tarkoitettuja luontaiselinkeinoja koltta-alueella.

Ympäristönsuojelulain 42 §:n mukaan lupaviranomaisen on pyydettävä lausunto Saamelaiskäräjiltä, jos hakemuksen tarkoittaman toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä saamelaisten kotiseutualueella. Saamelaiskulttuurin heikentämiskielto on myös kirjattu vesilain 2 luvun 8 §:än. Pykälän mukaan saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuva tai vaikutuksiltaan sinne ulottuva vesitaloushanke on toteutettava siten, että se ei vähäistä suuremmassa määrin heikennä saamelaisten mahdollisuuksia käyttää heille alkuperäiskansana kuuluvia oikeuksia ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan sekä harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan.

Lisäksi saamelaiskäräjälain 9 §:ssä säädetään viranomaisten neuvotteluelvoitteesta silloin, kun kyseessä ovat laajakantoiset ja merkittävät toimenpiteet, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana.

Ehdotuksessa todetaan, että esitetty lainsäädäntö aiheuttaa käsiteltävien lupahakemusten määrän lisääntymistä ja edellyttää onnistuakseen uusien teknistä ja luonnontieteellistä erityisosaamista omaavien lupakäsittelijöiden rekrytoimista aluehallintovirastoihin. Saamelaiskäräjien tosiasialliset mahdollisuudet vastata nopeutetusta menettelystä johtuvaan lausuntopyyntöjen lisääntymiseen tulee huomioida ja määräaikaista lisäresursseja osoittaa myös Saamelaiskäräjille, jotta hallintoa voidaan vahvistaa väliaikaisen etusijamenettelyn ajaksi. Saamelaiskäräjät ei pysty nykyisinkään resurssein vastaamaan Saamelaiskäräjille tulevien asioiden riittävästä valmistelusta pyydytyssä aikataulussa.¹ Saamelaiskäräjien ympäristö- ja oikeussektorilla työskentelee kaksi esittelijää ja sektorille tulee Aluehallintoviraston lausuntopyyntöjen lisäksi lukuisia muita lausuntopyyntöjä myös muilta viranomaisilta ja toimijoilta, kuten Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta, ELY-keskukselta, Traficomilta, kunnilta, kalatalousalueilta sekä eri ministeriöiltä.

2 b §. Menettelyllinen etusija. Pykälä sisältäisi säännökset siitä, miten hakijan tulisi toimia menettelyllisen etusijan pyytämässä. Hakijan on esitettävä riittävä selvitys siitä, että hakemuksen mukaisessa toiminnassa otetaan huomioon ei merkittävää haittaa –periaate. Selvityksen perusteella aluehallintovirasto arvioisi mainitun periaatteen mukaisuutta. Selvityksen sisällöstä olisi mahdollista säätää valtioneuvoston asetuksella, jota koskeva luonnos sisältyy käsillä olevaan lausuntopyyntöön.

¹ <https://www.samediggi.fi/2022/05/31/saamelaiskarajat-ottaa-kayttoon-poikkeustilan-saamelaiskarajien-toimintakyvyn-ja-henkiloston-tyoturvallisuuden-varmistamiseksi/>

Saamelaiskäräjät näkee tarpeelliseksi, että kansallisesti säädetään EU:n ei merkittävää haittaa - arvioinnin käsittämien ympäristötavoitteiden ohella saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien huomioimisesta. Selvitykseen tulee sisältyä arvio hankkeen vaikutuksista saamelaisten oikeuteen alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää perinteisiä elinkeinojaan hankkeen sijoittuessa tai sen vaikutusten voidessa ulottua saamelaisten kotiseutualueelle. Arvioinnin tulee huomioida alkuperäiskansan perinteisen tiedon ja luonnon monimuotoisuuden välinen yhteys. Biodiversiteettisopimus tunnustaa alkuperäiskansojen kulttuurien riippuvan läheisesti biologisten luonnonvarojen kestävästä käytöstä ja korostaa alkuperäiskansojen luonnon monimuotoisuuteen liittyvän perinteisen tiedon merkitystä alkuperäiskansojen kulttuurien tulevaisuudelle. Suomessa biodiversiteettisopimuksen alkuperäiskansoja koskevat velvoitteet koskevat saamelaisia. Kansallisesti on pidetty tärkeänä, että saamelainen kulttuurinen tapa ja perinne käyttää luontoa turvataan biodiversiteettistrategian toimeenpanossa biodiversiteettisopimuksen mukaisesti (Johdanto: Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi, kansallinen biodiversiteettistrategia 2012–2021).

Saamelaiskäräjät pitää arviointia koskevien ympäristötavoitteiden täydentämistä olennaisena, jotta aluehallintovirastolla on tosiasiallinen mahdollisuus arvioida hankkeen asettamista etusijalle suhteessa ympäristönsuojelu- ja vesilaeissa säädettyyn saamelaiskulttuurin heikentämiskieltoon. Lupa-asian nopeutettu käsittely voi aiheuttaa saamelaisten oikeuksien jäämisen sivurooliin. Perustelumuition mukaan ehdotetulla asetuksella pyritään osaltaan nopeuttamaan aluehallintovirastoissa niiden lupahakemusten tunnistamista, jotka käsiteltäisiin etusijamenettelyssä, ilman laajaa perehtymistä hakemusasiakirjoihin muilta osin käsittelyn alussa. Lupakäsittelijöiden saamelaisten oikeuksia koskevasta asiantuntemuksesta tulee huolehtia. Saamelaiskäräjät esittää, että AVI-käsittelylain uuden 2 b §:n perusteluissa todetaan, että selvityksen tulee kattaa saamelaisten oikeus alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää perinteisiä elinkeinojaan sekä luonnon monimuotoisuuteen liittyvä saamelainen perinteinen tieto.

Vesilain 15 luku 4 a §

4 a §. Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä. Vesilakiin on kirjattu Saamelaiskäräjien valitusoikeus koskien heikentämiskieltoa (15 luku 2 §:n 6 kohta). Nopeutetun menettelyn vuoksi lisääntyviin aluehallintoviraston päätöksiin liittyvän muutoksenhauntarpeen arviointi vaikuttaa Saamelaiskäräjien lisäresurssitarpeeseen.

Ympäristönsuojelulain 197 a §

197 a §. Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä. Ympäristönsuojelulain 191 §:n mukaan Saamelaiskäräjillä on heikentämiskieltoon liittyvä valitusoikeus. Nopeutetun menettelyn vuoksi lisääntyviin aluehallintoviraston päätöksiin liittyvän muutoksenhauntarpeen arviointi vaikuttaa Saamelaiskäräjien lisäresurssitarpeeseen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 188 a §

188 a §. Uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittävää kaavaa koskevan valituksen käsittely kiireellisenä. Pykälän mukaan uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus ja 77 a §:ssä tarkoitettua tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa koskeva valitus olisi käsiteltävä muutoksenhakutuomioistuimessa kiireellisenä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 ja 28 §:n tilannekohtaisessa soveltamisessa on huomioitava saamelaisten alkuperäiskansaoikeudet. Saamelaisten kotiseutualueella tämä laajentaa lain 9 §:n ja maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 ja 10 §:n edellyttämää vaikutusten selvittämistä niin, että selvittämiseen tulee nimenomaisesti sisällyttää kaavan kokonaisvaikutusten selvittäminen myös saamelaisten kulttuuriin ja oikeuksiin alkuperäiskansana.

Valtioneuvoston asetus selvityksen sisällöstä vuosina 2023–2025

Selvityksen sisältö määräytyisi EU:n määrittämien ympäristötavoitteiden mukaisesti siten, että hakija arvioisi hanketta suhteessa ilmastonmuutoksen hillintään, ilmastonmuutokseen sopeutumiseen, vesivarojen ja merten luonnonvarojen kestäväan käyttöön ja suojeluun, siirtymiseen kiertotalouteen, ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseen ja vähentämiseen sekä biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojeluun ja ennallistamiseen. Asetukseen sisältyisi liitteenä taulukko, josta ilmenee selvityksen rakenne ja yksilöidyt ympäristötavoitekohtaiset tarkennukset.

Saamelaiskäräjät esittää, että kansallisesti yksilöitäisiin tässä yhteydessä, kuten edellä esitettiin AVI-käsittelylain 2 b §:n suhteen, velvoite arvioida hanketta suhteessa saamelaisten oikeuteen alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää perinteisiä elinkeinojaan silloin kun toiminta sijoittuu tai sen vaikutukset ulottuvat saamelaisten kotiseutualueelle. Arvioinnin tulee huomioida alkuperäiskansan perinteisen tiedon ja luonnon monimuotoisuuden välinen yhteys. Asetuksen selvityksen sisältöä koskevasta pykälästä sekä liitteen taulukosta voidaan tarvittaessa järjestää saamelaiskäräjälain 9 §:n mukainen neuvottelu.

Tuomas Aslak Juuso
puheenjohtaja

Tiina Lovisa Solbär
vs. ympäristösihteeri

Puheenjohtaja päätti lausunnosta 7.6.2022. Lausunnon laatimiseen on osallistunut elinkeino- ja ympäristölakimiessihteeri Sarita Kämäräinen.