

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan luonnonsuojelulakiin lisättäväksi säännökset, joilla luontodirektiivin mukaisista yhteisön tärkeinä pitämistä alueista muodostettaisiin erityisten suojelutoimien alueita. Lisäksi Natura 2000 -verkoston suojelun toteuttamista tehostettaisiin asettamalla viranomaisille nimenomaisia velvoitteita alueiden suojelutavoitteiden edistämiseksi ja huomioon ottamiseksi. Lain Natura 2000 -verkostoa koskevia toimivalta-säännöksiä tarkennettaisiin Natura-alueita koskevien tietolomaketietojen muuttamisen osalta.

Lisäksi luonnonsuojelulakia ehdotetaan täydennettäväksi säännöksillä, joilla estettäisiin Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen luonnonarvojen merkittävä heikentyminen. Lakiin lisättäisiin yleinen heikentämiskieltosäännös, jolla täydennettäisiin laissa

nykyisin olevaa kieltoa myöntää merkittävää heikentymistä aiheuttavalle hankkeelle lupaa. Lisäksi laissa säädettäisiin ilmoituksenvaraisiksi sellaiset toimenpiteet, jotka eivät nykyisellään ole ennakkovalvonnan piirissä, mutta joilla arvioinnin perusteella saattaa olla merkittävästi heikentävä vaikutus Natura 2000 -alueelle. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle säädettäisiin toimivalta ilmoituksen perusteella kieltää tällainen toimenpide tai rajoittaa sen toteuttamista.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi korvaavien toimenpiteiden määrittämisestä ja niistä aiheutuvien kustannusten vastuusta tilanteessa, jossa Natura 2000 -verkoston heikentämisen kiellosta poiketaan.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

| | |
|--|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ | 1 |
| SISÄLLYS | 2 |
| YLEISPERUSTELUT | 3 |
| 1 NYKYTILA | 3 |
| 1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö | 3 |
| 1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö..... | 8 |
| 1.2.1 Euroopan unionin lainsäädäntö | 8 |
| 1.2.2 Lainsäädäntö eräissä maissa | 10 |
| 1.3 Nykytilan arviointi..... | 13 |
| 2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET | 16 |
| 2.1 Tavoitteet..... | 16 |
| 2.2 Toteuttamismuutokset | 16 |
| 2.3 Keskeiset ehdotukset | 16 |
| 3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET | 17 |
| 3.1 Taloudelliset vaikutukset..... | 17 |
| 3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan | 18 |
| 3.3 Ympäristövaikutukset..... | 19 |
| 4 ASIAN VALMISTELU | 19 |
| 4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto..... | 19 |
| 4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen | 19 |
| YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT | 21 |
| 1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT..... | 21 |
| 2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET..... | 27 |
| 3 VOIMAANTULO | 27 |
| 4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS..... | 27 |
| LAKIEHDOTUS..... | 31 |
| Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta..... | 31 |
| LIITE..... | 35 |
| RINNAKKAISTEKSTIT | 35 |
| Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta..... | 35 |

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Luonnonsuojelulaki

Luonnonsuojelulaki (1096/1996) on ollut voimassa vuodesta 1997 lähtien. Lakiin on sen voimaantulon jälkeen tehty useita muutoksia. Tämänhetkinen muutostarve koskee lain 10 luvun Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkostoa koskevia säännöksiä ja niiden täsmentämistä vastaamaan Euroopan unionin luonnonsuojelulainsäädäntöä ja sen tulkinnaista Euroopan unionin tuomioistuimen vahvistamaa käytäntöä. Muutostarpeet liittyvät pääasiassa luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettuun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (luontodirektiivi) toimeenpanoon.

Luonnonsuojelulain 10 luku sisältää Natura 2000 -verkostoa koskevat säännökset. Lain 64 §:n 1 momentin mukaan Natura 2000 -verkostoon kuuluvat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/147/EY luonnonvaraisten lintujen suojelusta (kodifioitu toisinto, jatkossa lintudirektiivi) perusteella muodostetut linnustonsuojelualueet (ns. SPA-alueet) sekä alueet, jotka komissio tai neuvosto luontodirektiivin perusteella on hyväksynyt yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi (ns. SCI-alueet).

Luonnonsuojelulain 64 §:n 2 momentissa säädetään Natura 2000 -verkostoon liitettävien alueiden valmistelua ja hyväksymistä koskevasta menettelystä. Sen mukaan alueiden ehdottamisesta tai ilmoittamisesta Natura 2000 -verkostoon päättää valtioneuvosto yleisistunnossa. Tietolomakkeet, joissa ilmoitetaan komissiolle kutakin Natura 2000 -aluetta koskevia luonnontieteellisiä tietoja, ovat olleet osa valtioneuvoston päätöksentekoa. Verkostoon jo kuuluvien alueiden tietojen muuttamisesta ei ole säädetty. Koska Suomen verkostoehdotuksista on päätetty useassa eri vaiheessa, on tietojen muuttamisesta käytännössä päätetty valtioneuvoston yleisistunnossa näiden täydennyspäätösten yhteydessä.

Natura 2000 -verkoston suojelun toteuttamista ja heikentymisen estämistä koskeva luontodirektiivin 6 artiklan täytäntöönpano luonnonsuojelulaissa on keskittynyt artiklan 3 ja 4 kohtaan. Direktiivin 6 artiklan 3 kohta on toimeenpantu lain 65 §:llä, jossa säädetään Natura-alueille vaikuttavien hankkeiden ja suunnitelmien arvioinnista. Arvioinnin asianmukaisuuden varmistamiseksi edellytetään, että luvan myöntävä tai suunnitelman hyväksyvä viranomainen pyytää lausunnon asianomaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja suojelualan haltijalta. Voimassa olevan lain mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ollessa itse hankkeen suunnittelija tai toteuttaja ympäristöministeriö antaa lausunnon sen sijasta.

Luonnonsuojelulain 65 §:n 3 momentissa on säädetty menettelystä sellaisten toimenpiteiden osalta, jotka muun kuin luonnonsuojelulain mukaan edellyttävät ilmoitusta viranomaiselle. Viranomaisen on säännöksen mukaan ryhdyttävä toimivallassaan oleviin toimenpiteisiin hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen keskeyttämiseksi, kunnes pykälän 1 momentissa tarkoitettu arviointi on tehty ja 2 momentissa tarkoitettut lausunnot hankittu. Viranomaisen on myös ilmoitettava asiasta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle niin hyvissä ajoin, että se ehtii ryhtyä vastaaviin toimenpiteisiin. Esimerkiksi metsänhakuun osalta metsäkeskuksen on kyseisen säännöksen mukaan ilmoitettava suunnitellusta toimenpiteestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, jos toimenpide todennäköisesti merkittävästi heikentää Natura -alueen suojelun perusteita.

Luonnonsuojelulain 66 §:n mukaan viranomainen ei saa myöntää lupaa hankkeen toteuttamiseen taikka hyväksyä tai vahvistaa suunnitelmaa, jos 65 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu arviointi- ja lausunnotomennettely osoittaa hankkeen tai suunnitelman merkittävästi heikentävän niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon. Pykälän 2 momentin mukaisesti lupa voidaan kuitenkin 1 momentin estämättä myöntää taikka suunnitelma hyväksyä tai vahvistaa,

jos valtioneuvosto yleisistunnossaan päättää, että hanke tai suunnitelma on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä eikä vaihtoehtoista ratkaisua ole. Jos alueella on luontodirektiivin liitteessä I tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai liitteessä II tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava laji, 3 momentissa säädetään lisäedellytyksistä luvan myöntämiselle. Luvan myöntämisen tai suunnitelman hyväksymisen on perustuttava ihmisten terveyteen, yleiseen turvallisuuteen tai ympäristölle muualla koituviiin erittäin merkittäviin suotuisiin vaikutuksiin taikka muuhun erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavaan syhyyn.

Luonnonsuojelulain 68 §:llä on pantu täytäntöön luontodirektiivin 4 artiklan 4 kohta, joka koskee Natura 2000 -verkoston toteuttamista. Pykälän mukaan Natura 2000 -verkoston alueilla on toteutettava suojelutavoitteita vastaava suojelu mahdollisimman nopeasti ja viimeistään kuuden vuoden kuluessa siitä, kun alue on hyväksytty yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi.

Luonnonsuojelulain 69 §:ssä säädetään suojelun lakkauttamisesta ja verkoston heikentymisen korvaamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen lain 10 luvussa tarkoitettu suojelu saadaan lakkauttaa tai sen rauhoitusmääräyksiä lieventää vain 65 §:n 1 ja 2 momentissa sekä 66 §:n 2 ja 3 momentissa mainituin edellytyksin. Lain 69 §:n 2 momentin mukaisesti, jos Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen suojelu lakkautetaan, sen rauhoitusmääräyksiä lievennetään tai viranomaisen on 66 §:n 2 tai 3 momentin nojalla myöntänyt luvan taikka hyväksynyt tai vahvistanut suunnitelman ja tällainen päätös johtaa Natura 2000 -verkoston yhtenäisyyden tai luonnonarvojen heikentymiseen, ympäristöministeriön on välittömästi ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla heikentyminen korvataan.

Luonnonsuojelulain 57 §:n mukaan, jos joku lyö laimin luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten noudattamisen taikka ryhtyy niiden vastaiseen toimeen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kieltää asianomaista jatkamasta tai toistamasta tekoa tai laiminlyöntiä ja sakon tai keskeyttämisen uhalla velvoittaa

hänet määrääjassa poistamaan oikeudenvastaisen tilan tai korjaamaan laiminlyönnin taikka asettaa uhan, että tarpeelliset toimenpiteet teetetään asianomaisen kustannuksella. Haittaa kärsivällä henkilöllä on oikeus saattaa hallintopakkoasia vireille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa, jos vireillepanon tarkoituksena on estää luonnon tuhoutuminen tai luonnonarvojen heikentyminen, joka ei ole merkitykseltään vähäinen. Sama oikeus on lain 61 §:n 3 momentissa tarkoitettulla rekisteröidyllä yhteisöllä toiminta-alueellaan ja kunnalla.

Luonnonsuojelulain 5 a ja 57 a §:illä on pantu täytäntöön ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY (ympäristövastuudirektiivi) siltä osin kun se koskee luontovahinkoja. Lain 5 a §:n mukaan luontovahingolla tarkoitetaan lajien tai luontotyyppien suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittävää, mitattavissa olevaa suoraa tai välillistä haitallista vaikutusta muun muassa lain 10 luvussa tarkoitettujen Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden niille luonnonarvoille, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty verkostoon. Hallituksen esityksen (HE 228/2008 vp) perustelujen mukaan luontovahingon edellytyksenä oleva merkittävän haitan kynnys vastaisi lain 66 §:n 1 momentin mukaista, luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaan perustuvaa Natura 2000 -verkoston heikentämiskynnystä.

Luonnonsuojelulain 57 a §:n mukaan, jos luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka harjoittaa ammatillista toimintaa tai joka tosiasiallisesti määrää tästä toiminnasta, tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttaa tai uhkaa välittömästi aiheuttaa luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisella toimenpiteellä tai laiminlyönnillä luontovahingon, toiminnanharjoittajan on ilmoitettava luontovahingosta tai sen välittömästä uhasta viipymättä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi. Saatuaan tiedon luontovahingosta tai sen välittömästä uhasta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on, sen lisäksi, mitä 57 §:ssä sääde-

tään, määrättävä haitan aiheuttanut toiminanharjoittaja tarvittaessa ryhtymään toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi sekä määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus voi tehostaa määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään.

Metsälaki

Metsälain (1093/1996, muutettu 1085/2013) 14 §:n mukaan aiotusta hakkuusta tai metsälain 10 §:n mukaisen elinympäristön käsittelystä on tehtävä metsänkätöilmoitus viimeistään kymmenen päivää ja aikaisintaan kolme vuotta ennen hakkuun tai muun toimenpiteen aloittamista. Metsänkätöilmoitusta ei tarvitse tehdä kotitarvehakkuusta, suojametsäalueella hyväksytyin hakkuu- ja uudistamissuunnitelman mukaisesta hakkuusta, pienikokoisen puuston hakkuusta, sähkölinjojen ja junaratojen reunavyöhykkeiden hakkuista eikä oja-, vesijohto- tai viemäriinjan hakkuusta eikä pienialaisista tie-, sähkö- tai muun vastaavan linjan hakkuusta. Metsälain 2 §:n 3 momentin mukaan metsän hoitamisessa ja käyttämisessä on noudatettava mm. mitä luonnonsuojelulain 10 luvussa sekä muussa laissa säädetään. Luonnonsuojelulain 65 §:n 1 momentin Natura-arviointivelvollisuutta koskevat säännökset koskevat näin ollen metsälain mukaisia hoito- ja käyttötoimenpiteitä. Metsäojituksissa tulee noudattaa lisäksi vesilain ojitusta koskevia säännöksiä. Metsälain 3 §:n mukaan metsälaki ei estä metsätalouden ottamista muuhun käyttöön.

Metsälain 7 a §:n (1085/2013) mukaan metsäkeskuksen on ilmoitettava välittömästi maanomistajalle, tiedossaan olevalle maanomistajan edustajalle ja metsänhakkuu-oikeuden haltijalle, jos metsäkeskukselle on toimitettu metsänkätöilmoitus, johon sisältyvällä käsittelyalueella tai sen läheisyydessä on tai sitä koskee metsäkeskuksen tiedossa oleva Natura 2000 -verkostoon sisältyvä alue. Met-

säkeskuksen on ilmoitettava välittömästi vastaanottamastaan metsänkätöilmoituksesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, jos ilmoituksen mukaista käsittelyaluetta tai osaa siitä koskee 2 momentin 2 tai 3 kohdassa tarkoitettu päätös. Maanomistajan tai hänen edustajansa on ilmoitettava metsäkeskukselta saamansa 2 momentissa tarkoitettut tiedot hakkuu-oikeuden haltijalle.

Metsälain 16 §:n mukaan, jos 15 §:ssä tarkoitettua neuvottelua ei ole muusta kuin metsäkeskuksesta riippuvasta syystä saatu aikaan tai jos neuvottelu ei ole johtanut tulokseen ja jos on perusteltua syytä epäillä, että suunniteltu, aloitettu tai toteutettu hakkuu tai muu toimenpide on tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen, Maaseutuvirasto voi metsäkeskuksen esityksestä kieltää toimenpiteen toistaiseksi tai määräajaksi. Käsittelykielto voidaan antaa myös, jos metsänkätöilmoitusta ei ole annettu 14 §:ssä säädettyssä määräajassa. Metsälain mukaisen käsittelykiellon antaminen edellyttää näin ollen, että hakkuu tai toimenpide on metsälain vastainen. Metsäkeskuksella ei ole toimivaltaa tilanteessa, jossa hakkuu tai muu toimenpide olisi luonnonsuojelulain vastainen.

Vesilaki

Vesilain (587/2011) 1 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan lakia sovellettaessa ja lain mukaan toimittaessa on noudatettava muun muassa, mitä luonnonsuojelulaissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään. Vesilain 3 luvun 2 §:ssä säädetään vesitaloushankkeen yleisistä luvanvaraisuusedellytyksistä. Lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan hanke on aina luvanvarainen, jos muutos aiheuttaa luonnon tai sen toiminnan vahingollista muuttumista taikka vesistön tai pohjavesiesiintymän tilan huononemista. Käytännössä hanke on tämän lainkohdan nojalla aina luvanvarainen, jos hanketta koskeva Natura-arviointi osoittaa sen todennäköisesti merkittävästi heikentävän Natura-alueen valintaperusteita.

Uudessa vesilaissa on täsmennetty hankkeiden ilmoittamismenettelyä koskevaa sääntelyä ja tehostettu ja yhtenäistetty pienten vesitaloushankkeiden ennakkovalvontaa. Vesi-

lain 2 luvun 15 §:n mukaan hankkeesta vastaavan on 30 vuorokautta ennen toimenpiteen aloittamista ilmoitettava kirjallisesti valtion viranomaiselle 6 §:n 1 momentissa tarkoitusta vesialueen ruoppauksesta. Kun ruoppausmassan määrä on yli 500 m³, laki edellyttää lupaviranomaisen lupaa. Lisäksi ilmoitusvelvollisuus koskee maa-ainesten ottamista vesistön pohjasta sekä pinta- ja pohjaveden ottamista, kun otettava määrä on yli 100 m³ vuorokaudessa, mikäli mainitut toimenpiteet eivät vesilain 3 luvun perusteella edellytä lupaa. Ilmoitus toimitetaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kirjallisesti 30 vuorokautta ennen toimenpiteeseen ryhtymistä, jolloin valvontaviranomainen voi ryhtyä toimiin, jos se katsoo hankkeen edellyttävän lupaa tai olevan muuten lain vastainen.

Vesilain mukaan ojitukseen, ojan käyttämiseen ja sen kunnossapitoon on oltava vesilain mukainen lupa, jos ojitus aiheuttaa ympäristönsuojelulain tarkoittamaa pilaantumista vesialueella tai lain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettuja seurauksia. Muusta kuin vähäisestä ojituksesta on lisäksi ilmoitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle vähintään 60 vuorokautta ennen siihen ryhtymistä. Vesilain mukaiseen ilmoitukseen on sisällytettävä arvio hankkeen vaikutuksista ympäristöön. Luonnonsuojelulain 65 §:n edellyttämä Natura-arviointi tai sen tarpeen arviointi ovat osa ilmoituksen sisältöä. Vesilain uudistuksessa myös sellaisten ojen kunnossapito saatiin luvanvaraisuuden piiriin, jotka on toteutettu ennen vanhan vesilain säätämistä.

Vesilain 3 luvun 21 §:ssä säädetään vesitaloushankkeita koskevien lupamääräysten muuttamisesta luvan myöntämisen jälkeen. Lupaviranomainen voi hakemuksesta tarkistaa lupamääräyksiä ja antaa uusia määräyksiä, jos hankkeen toteuttamisesta lupamääräysten mukaisesti aiheutuu haitallisia vaikutuksia, joita lupamääräyksiä annettaessa ei ole ennakoitu ja joita ei muutoin voida riittävästi vähentää tai hankkeen toteuttamisesta lupamääräysten mukaisesti aiheutuu olosuhteiden muutosten vuoksi haitallisia vaikutuksia, joita ei muutoin voida riittävästi vähentää. Pääsääntöisesti hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi tai uusien määräysten antamiseksi on tehtävä kymmenen vuoden kuluessa hankkeen valmistusilmoituksen tekemises-

tä. Lupamääräysten tarkistaminen tai uusien määräysten antaminen ei saa sanottavasti vähentää hankkeesta saatavaa hyötyä. Tarkistamisesta tai uusien määräysten antamisesta aiheutuvat muut kuin vähäiset edunmenetykset määrätään hakijan korvattaviksi noudattaen soveltuvin osin, mitä lain 13 luvussa säädetään. Hakemuksen lupamääräysten tarkistamisesta tai uusien määräysten antamisesta voi tehdä haitallisen vaikutuksen kohteena olevan yksityisen edun haltija, kunta, valvontaviranomainen tai asiassa yleistä etua valvova viranomainen. Lupaviranomaisen on käsiteltävä asia soveltuvin osin kuten lupahakemus.

Vesilain 14 luvun 6 §:n mukaan jos vesilain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen patoamiseen taikka vedenottoon liittyvä toimenpide tai velvollisuuksien laiminlyönti aiheuttaa tai uhkaa välittömästi aiheuttaa huomattavan haitallisen muutoksen vesistöissä tai pohjavedessä taikka luonnonsuojelulain 5 a §:ssä tarkoitettua luontovahingon, lupaviranomaisen on, sen lisäksi, mitä tämän luvun 4 §:ssä säädetään, määrättävä haitan aiheuttanut ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Asian käsittelyssä noudatetaan tämän luvun 5 §:ssä säädettyä menettelyä. Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös luontovahinkoa, joka on tahallaan tai huolimattomuudesta aiheutettu muulla kuin 1 momentissa mainitulla tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisella toimenpiteellä taikka laiminlyönnillä. Luvun 7 §:n mukaan 6 §:ssä tarkoitettua haitan tai vahingon tai niiden välittömän uhan aiheuttaneen on viipymättä ilmoitettava asiasta valtion valvontaviranomaiselle ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin haitan tai vahingon ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi.

Ympäristönsuojelulaki

Ympäristönsuojelulain (86/2000) 5 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on oltava riit-

tävästi selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista (*selvillöolovelvollisuus*). Jos toiminnasta aiheutuu tai uhkaa välittömästi aiheutua ympäristön pilaantumista, toiminnanharjoittajan on viipymättä ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin pilaantumisen ehkäisemiseksi tai jos pilaantumista on jo aiheutunut, sen rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi (*pilaantumisen torjuntavelvollisuus*).

Ympäristönsuojelulain 41 §:n 3 momentin mukaan ympäristönsuojelulain mukaista lupa-asiaa ratkaistaessa on noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa tai sen nojalla säädetään. Lain 55 §:n mukaan määräaikainen lupa raukeaa määräajan päättyessä, jollei lupapäätöksessä ole toisin määrätty. Toistaiseksi voimassa olevassa luvassa tulee määrätä, mihin mennessä hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi on tehtävä ja mitkä selvitykset on tuolloin esitettävä, jollei tällaista määräystä ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana. Lupamääräyksiä on kuitenkin tarkistettava määräajoin, jos lupa koskee ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annetun neuvoston direktiivin (96/61/EY) mukaan luvanvaraista toimintaa.

Ympäristönsuojelulain 58 §:n mukaan luvan myöntäneen viranomaisen on luvanhaltijan, valvontaviranomaisen, asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen tai haittankärsijän hakemuksesta muutettava lupaa, muun muassa jos toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta. Lain 59 §:n mukaan luvan myöntänyt viranomainen voi valvontaviranomaisen aloitteesta peruuttaa luvan, jos hakija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämisen edellytyksiin, lupamääräyksiä on valvontaviranomaisen kirjallisesta huomautuksesta huolimatta toistuvasti rikottu siten, että toiminnasta aiheutuu ympäristön pilaantumisen vaaraa, taikka toiminnan jatkamisen edellytyksiä ei saada täytetyksi lupaa muuttamalla 58 §:n mukaisesti.

Ympäristönsuojelulain 84 a §:n mukaan jos lain 84 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettun rikkomuksen tai laiminlyönnin seurauksena aiheutuu merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain 5 a §:ssä

tarkoitettu luontovahinko, on sen lisäksi, mitä tämän lain 84 §:n 1 momentissa säädetään, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Jos vesistön merkittävä pilaantuminen tai luontovahinko on aiheutunut onnettomuuden tai muun ennakoimattoman synn seurauksena, on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen määrättävä vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.

Kaivoslaki

Kaivoslain (621/2011) 3 §:n mukaan kaivoslain mukaista lupa- tai muuta asiaa ratkaistaessa tai muutoin lain mukaan toimittaessa sovelletaan muun muassa luonnonsuojelulakia. Kaivoslain nojalla annettua lupaa on mahdollista muuttaa lain 69 §:n mukaisesti. Lupaviranomaisen on omasta aloitteestaan taikka asianomaisen toimialallaan yleistä etua valvovan viranomaisen tai haittaa kärsivän asianomaisen hakemuksesta muutettava malminetsintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuhdantalupaa, jos toiminnasta aiheutuu kaivoslaissa kielletty seuraus tai jos toiminnasta aiheutuvat haitalliset vaikutukset poikkeavat olennaisesti siitä, mitä lupaharkinnassa on arvioitu. Lisäksi edellä mainittu lupa on mahdollista 70 §:n nojalla peruuttaa, jos hakemuksessa tai sen liitteissä on annettu virheellisiä tai puutteellisia tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämisen edellytyksiin tai muutoin lupaharkintaan.

Maa-aineslaki

Maa-aineslain (555/1981) 4 §:n 2 momentin mukaan laissa tarkoitettu lupa maa-ainesten ottamiseen ei ole tarpeen, jos aineksia otetaan kotitarvekäyttöä varten asumiseen tai maa- ja metsätalouteen. Käytön tulee liittyä rakentamiseen tai kulkuyhteyksien kunnossapitoon. Lain 1 §:n 2 momentin mukaan ainesten ottamisessa on noudatettava lisäksi, mitä muualla laissa säädetään. Maa-aineslain

23 a §:n 4 momentin mukaan kotitarveotosta on ilmoitettava valvontaviranomaiselle, kun ottamisalueesta on otettu tai on tarkoitus ottaa enemmän kuin 500 kiintokuutiometriä maa-aineksia.

Maa-aineslain 10 §:n mukaan lupa ainesten ottamiseen myönnetään määräajaksi, enintään kymmeneksi vuodeksi. Erityisestä syystä lupa voidaan myöntää enintään viidekstoista vuodeksi, kalliokivilouhinnan osalta enintään 20 vuodeksi. Maa-aineslain 16 §:n mukaan lupaviranomainen voi muuttaa lain nojalla antamia lupamääräyksiä tai peruuttaa luvan, jos ainesten ottaminen on ennalta arvaamattomalla tavalla vaikuttanut haitallisesti ympäristöön, asutukseen tai luonnonolosuhteisiin tai lupahakemuksessa on annettu vääriä tai virheellisiä tietoja tai selvityksiä.

1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

1.2.1 Euroopan unionin lainsäädäntö

Luontodirektiivi

Euroopan yhteisöjen neuvosto antoi 21 päivänä toukokuuta 1992 direktiivin 92/43/ETY luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (luontodirektiivi).

Luontodirektiivin ensisijaisena tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä, ottaen kuitenkin huomioon taloudelliset, sosiaaliset, sivistykselliset ja alueelliset vaatimukset. Direktiivillä on myös tarkoitus edistää kestävä kehityksen tavoitetta. Tavoitteisiin pyritään suojelemalla luontotyyppejä sekä luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa. Direktiivin käytännön toimenpiteillä tähdätään lajien ja luontotyyppien suotuisan suojelun tason saavuttamiseen ja säilyttämiseen.

Luontodirektiivin mukaisesti on perustettu yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto erityisten suojelutoimien alueista eli Natura 2000 -verkosto. Verkosto koostuu alueista, joilla esiintyy luontodirektiivin liitteessä I lueteltuja luontotyyppejä ja liitteessä II lueteltujen lajien elinympäristöjä. Verkostoon kuuluvat lisäksi jäsenvaltioiden lintudirektiivin mukaan luokittelemat erityiset suo-

jelualueet. Verkoston muodostavat jäsenvaltiot ja Euroopan komissio yhteistyössä. Luontodirektiivi edellyttää myös, että jäsenvaltiot toteuttavat verkoston alueille tarvittavat suojelutoimenpiteet ja laativat tarvittaessa alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmat.

Luontodirektiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltion on muodostettava yhteisön tärkeinä pitämät alueet erityisten suojelutoimien alueiksi (SAC = Special Areas of Conservation) mahdollisimman nopeasti ja viimeistään kuuden vuoden kuluessa siitä kun komissio on hyväksynyt alueet artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen. Luontodirektiivin 1 artiklan l) kohdan määritelmän mukaan erityisten suojelutoimien alueella tarkoitetaan direktiivissä jäsenvaltioiden lainsäädännöllisellä, hallinnollisella ja/tai sopimusoikeudellisella toimenpiteellä osoittamaa yhteisön tärkeänä pitämää aluetta, joilla sovelletaan niiden luontotyyppien ja/tai niiden lajien kantojen, joille alue on osoitettu, suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista koskevia tarvittavia suojelutoimenpiteitä.

Luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarvittavat suojelutoimenpiteet ja laadittava tarvittaessa tarkoituksenmukaisia käyttösuunnitelmia, jotka koskevat erityisesti näitä alueita tai jotka sisältävät muihin kehityssuunnitelmiin, sekä tarpeellisia lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat liitteen I luontotyyppien ja liitteessä II esitettyjen lajien ekologistia vaatimuksia alueilla.

Luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin.

Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti Natura 2000 -verkoston suojelutavoitteet edellyttävät, että kaikki sellaiset suunnitelmat ja hankkeet, jotka voivat merkittävästi vaikuttaa verkostoon tai siihen myöhemmin osoitettavan alueen suojeluun,

tulee saattaa niin sanotun Natura -arvioinnin piiriin. Mikäli arviointi osoittaa, että suunnitelma tai hanke merkittävästi heikentää alueen valinnan perusteina olevia luonnonarvoja, lupaa ei pääsääntöisesti tule myöntää. Luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohta sisältää kuitenkin poikkeusmenettelyn, jolla suunnitelma tai hanke voidaan toteuttaa erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä, mikäli vaihtoehtoista ratkaisua ei ole. Tällaiset tilanteet ovat käytännössä harvinaisia ja edellyttävät lisäksi, että jäsenvaltio huolehtii korvaavista toimenpiteistä verkoston yhtenäisyyden turvaamiseksi.

Komission vuonna 2000 antaman luontodirektiivin 6 artiklaa koskevan tulkintaohjeen (Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö – Luontodirektiivin 92/43/EY 6 artiklan säännökset) mukaan 6 artiklan 2 kohdassa lähtökohtana on ennaltaehkäisyn periaate luontotyypin heikentymisen ja lajeja koskevien merkittävien häiriöiden ehkäisemiseksi. Ohjeen mukaan 6 artiklan 2 kohdan soveltamisala on laajempi kuin 3 ja 4 kohdan soveltamisala, joihin kuuluvat vain virallista hyväksyntää edellyttävät suunnitelmat ja hankkeet. Artiklan 2 kohtaa sovelletaan myös toimintoihin, jotka eivät välttämättä edellytä ennalta annettua hyväksyntää. Artiklan 2 kohtaa sovelletaan pysyvästi ja sen soveltamisalaan voivat kuulua aikaisemmat, nykyiset tai tulevat toiminnot tai tapahtumat.

Lintudirektiivi

Euroopan yhteisöjen neuvosto antoi 2 päivänä huhtikuuta 1979 direktiivin 79/409/EY luonnonvaraisten lintujen suojelusta (lintudirektiivi), josta on annettu 30.11.2009 kodifioitu toisinto 2009/147/EY. Lintudirektiivin tavoitteena on suojella Euroopan jäsenvaltioiden alueilla luonnonvaraisina eläviä lintulajeja sekä hoitaa ja säännellä niitä. Lintudirektiivi sisältää myös säännökset näiden lintulajien hyödyntämisestä. Direktiivin mukaan lintulajien kannat on pidettävä sellaisella tasolla, joka vastaa erityisesti ekologisia, tieteellisiä ja sivistyksellisiä vaatimuksia. Lajisuojelusäännösten lisäksi lintudirektiivillä pyritään suojeltujen lintulajien elinympäristöjen säilyttämiseen. Lintudirektiivin 4 artiklaan sisältyy direktiivin liitteessä

I mainittuja lajeja sekä säännöllisesti esiintyviä muuttolintulajeja koskeva velvoite erityisten suojelualueiden (SPA = Special Protection Areas) osoittamisesta ja niiden suojelun toimeenpanosta. Luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan nämä alueet kuuluvat Natura 2000 -verkostoon.

Luontodirektiivin 7 artiklasta johtuen direktiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohtia sovelletaan myös erityisiin suojelualueisiin. Näin ollen myös SPA-alueita koskevat samat periaatteet lajien elinympäristöjen heikentymisen ja lajeihin kohdistuvien häiriöiden estämisestä sekä hankkeiden ja suunnitelmien ennalta arvioinnista ja lupamenettelyistä kuin SCI-alueitakin.

Ympäristövastuudirektiivi

Ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY, jäljempänä ympäristövastuudirektiivi, velvoittaa jäsenvaltioita säätämään toimenpiteistä, joilla ympäristölle ja luonnon monimuotoisuudelle aiheutuvat merkittävät vahingot ehkäistään ja korjataan sekä niistä periaatteista, joiden perusteella vastuu vakavien ympäristövahinkojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta määräytyy. Ympäristövahingoilla tarkoitetaan suojeltaville lajeille ja luontotyypeille sekä vesille ja maaperälle aiheutuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia. Suojellut lajit ja luontotyypit on direktiivissä edelleen määritelty viittaamalla luonto- ja lintudirektiivin liitteissä lueteltuihin lajeihin ja luontotyypeihin, joiden suotuisaa suojelun tasoa direktiivi pyrkii turvaamaan.

Direktiivin tarkoittaman ympäristövahingon tai sen välittömän uhan aiheuttaja on velvollinen joko itse estämään tai korjaamaan aiheuttamansa vahingon tai, jos viranomainen toteuttaa tarpeelliset ehkäisemis- tai korjaamistoimenpiteet, vastaamaan näistä aiheutuneista kustannuksista (5, 6 ja 8 artiklat). Direktiiviä sovelletaan ympäristövahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet liitteessä III lueteltujen ammatillisten toimintojen harjoittamisesta. Tällaisten toimintojen harjoittajat ovat ankarassa eli tuottamuksesta riippumattomassa vastuussa toiminnasta aiheutuvasta ympäristövahingosta. Suojelluille lajeille ja

luontotyypeille aiheutetusta vahingosta vastaa kuitenkin jokainen ammatillista toimintaa harjoittava, joka on toiminut tuottamuksellisesti.

Direktiivi on täytäntöön pantu lailla eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (383/2009, jäljempänä ympäristövastuulaki). Kyseisen lain säätämisen yhteydessä luonnonsuojelulakiin lisättiin luontovahinkoa koskeva 5 a § sekä luontovahingon ehkäisemistä ja korjaamista koskeva 57 a §. Samassa yhteydessä ympäristönsuojelulakiin lisättiin säännökset viranomaisen velvollisuudesta määrätä toiminnanharjoittaja ryhtymään toimenpiteisiin vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamiseksi sekä tällaista vahinkoa koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta (84 a–84 c §) sekä vesilakiin säännös luontovahingon korjaamisesta ja siitä ilmoittamisesta (14 luku 6–7 §).

1.2.2 Lainsäädäntö eräissä maissa

Ruotsi

Ruotsissa Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden suojelua toteutetaan jo aiemmin voimassa olleiden kansallisten säännösten avulla. Lähtökohtaisesti komission hyväksymät SCI-alueet muodostetaan erillisen menettelyn avulla SAC-alueiksi. SAC-alueiden perustamismenettely pohjautuu ympäristökaaren erilliseen säännökseen, jonka nojalla konkreettisen SAC-alueiden perustamispäätöksen tekee Ruotsin hallitus. Lisäksi Ruotsissa on pidettävä päivittyvää luetteloa Natura 2000 -alueista, joihin SAC-alueiden lisäksi luetaan myös SCI-alueet. Aluekohtaisten suojelutoimien tavoitteiden osalta on asetettu lääninhallituksille velvollisuus laatia kaikille Natura 2000 -verkostoon kuuluville alueille kuvaus alueen suojelun tarkoituksista ja sen tavoitteista. Tämä toteutetaan lähtökohtaisesti laatimalla jokaiselle Natura-alueelle ns. käyttösuunnitelma (*bevarandeplan*), joka ei kuitenkaan ole oikeudellisesti sitova.

Ruotsissa on säädetty ympäristökaarella yleinen velvollisuus hakea lupaa Natura 2000 -alueeseen mahdollisesti haitallisesti vaikuttaville toimenpiteille. Lupaviranomaisena toimii alueellinen lääninhallitus. Jos toiminta

on myös muiden säännösten nojalla lupavelvollinen, kuuluu lupaharkinta sille viranomaiselle, joka vastaa toiminnan lupaharkinnasta. Kaikki Natura 2000 -alueille mahdollisesti haitalliset toiminnot siis edellyttävät lupaa. Olemassa olevien hankkeiden osalta ympäristökaaren siirtymäsäännöksissä on sen sijaan säädetty, että lupaa ei vaadita niille toiminnoille, jotka on aloitettu ennen lain voimaantuloa 1.7.2001.

Ympäristökaaren mukaan Ruotsin hallitus myöntää luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaisen poikkeuksen hankkeille ja suunnitelmille. Yksi poikkeuksen kolmesta edellytyksestä on korvaavien toimenpiteiden toteuttaminen. Korvaavien toimenpiteiden kustannuksista vastaa hankkeen tai muun toimenpiteen toteuttaja. Tätä vastuuvollisuutta ei kuitenkaan sovelleta, mikäli kustannusvastuun asettamista luvanhakijalle voidaan pitää kohtuuttomana, erityisesti jos poikkeusluvalla sallittava hanke on väistämättä myös yleisen edun kannalta tarpeellinen.

Tanska

Tanskassa Natura 2000 -alueiden perustamisesta on säädetty ympäristötavoitteita koskevassa laissa (Miljømålsloven). Tanskassa päätösvalta alueiden osoittamiseen on ympäristöministerin vastuulla, ja konkreettisesti alueet osoitetaan ministerin antamalla erillisellä asetuksella (Habitatbekendtgørelsen). SCI-alueet muodostetaan erikseen luontodirektiivin tarkoittamiksi suojelualueiksi, mutta niitä ei nimitetä SAC-alueiksi, vaan kansainvälisiksi luonnonsuojelualueiksi, joilla tarkoitetaan juuri lintu- ja luontodirektiivin tarkoittamia suojelualueita. Tanskassa kaikille Natura 2000 -alueille on laadittava sekä ympäristöministerin valmisteleva Natura 2000 -suunnitelma (Natura 2000 -plan) että niitä toimeenpaneva kunnallinen käyttösuunnitelma (Handleplan).

Tanskassa ei ole säädetty Natura 2000 -alueita koskevasta yleisestä heikentämiskiellostä. Käytännössä ensisijainen keino Natura 2000 -alueiden suojelun turvaamiseksi ja niiden heikentämisen tai häiriöiden aiheuttamisen estämiseksi ovat omistajien/käyttäjien kanssa laaditut vapaaehtoiset sopimukset,

joiden tarkoituksena on ympäristöministerin ja kunnanhallitusten laatimien Natura 2000 -suunnitelmien toimeenpano. Lisäksi Tanskan lainsäädäntö sisältää mm. yleisen kiellon muuttaa tiettyjen luontotyyppien olosuhteita, mikä osaltaan toteuttaa myös luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan heikentämiskieltoa, siltä osin kuin nämä luontotyypit sijaitsevat Natura 2000 -alueilla. Näiden ohella lakiin sisältyy mahdollisuus puuttua myös toimiin, jotka eivät edellytä viranomaisen hyväksyntää. Tanskassa laissa erikseen mainituista toimenpiteistä, jotka muuten eivät edellytä lupaa, on ilmoitettava viranomaisille, jotta voidaan valvoa tarvetta arviointimenettelyn suorittamiseen.

Tanskassa luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan tarkoittaman poikkeuksen myöntäminen edellyttää kansallisen lainsäädännön mukaan korvaavien toimenpiteiden suorittamista ennen kuin lupa voidaan myöntää. Luvan myöntää se viranomainen, joka muutoinkin olisi vastuussa kyseisen toimenpiteen vaatiman luvan myöntämisestä. Ennen poikkeuksen myöntämistä lupaviranomaisen on kuitenkin pyydettävä asiasta luontohallituksen (Naturstyrelsen) lausunto. Korvaavien toimenpiteiden toteuttamisvastuusta ei ole Tanskassa eksplisiittisesti säädetty. Koska poikkeusta ei kuitenkaan voida myöntää, ellei toimenpiteitä ole suoritettu, jää vastuu korvaavien toimenpiteiden toteuttamisesta hankkeen toteuttajalle.

Saksa

Saksassa kaikki SCI-alueet muodostetaan kansallisen lainsäädännön mukaisiksi luonnonsuojelukohteiksi, ilman niiden muodostamista erikseen (nimellisesti) SAC-alueiksi. Saksan lainsäädäntö kuitenkin sisältää suoran viittauksen luontodirektiiviin, sillä kyseisessä lainkohdassa todetaan, että suojelualueet muodostetaan luontodirektiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Saksassa Natura 2000 -alueiden perustamismenettelyn osalta kansallinen luonnonsuojelulaki (BNatSchG) luo vain puitteet Natura 2000 -verkostoon kuuluvien SCI-alueiden perustamiselle, ja konkreettinen päätöksenteko on jätetty osavaltioiden vastuulle. Natura 2000 -alueiden suojelutavoitteet asetetaan lähtökohtaisesti siinä

osavaltion suojelupäätöksessä, jolla alue muodostetaan lain tarkoittamaksi kansalliseksi luonnonsuojelualueeksi tai -kohteeksi (*Teilen von Natur und Landschaft*).

Saksassa Natura 2000 -alueille on asetettu yleinen heikentämiskielto. Sen mukaan kaikenlainen muuttaminen ja häirintä, joka voi johtaa Natura 2000 -alueen suojelun tarkoituksen tai sen suojelutavoitteiden kannalta merkittäviin haitallisiin vaikutuksiin, on kielletty. Luonnonsuojelusta osavaltioissa vastaava toimivaltainen viranomainen voi kuitenkin myöntää heikentämiskiellosta poikkeuksen, jos pitkälti luontodirektiivin 6 (4) artiklan mukaiset erityiset edellytykset täyttyvät. Saksassa kaikista lupaa edellyttämättömistäkin toimenpiteistä on ilmoitettava viranomaisille, jotta voidaan valvoa tarvetta arviointimenettelyn suorittamiseen.

Saksan lainsäädäntö edellyttää, että Natura 2000 -alueelle vahingollinen hanke voidaan toteuttaa vain muiden vaihtoehtojen puuttuessa erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä. Mikäli hanke edellytysten täytyessä hyväksytään, on ryhdyttävä välttämättömiin toimenpiteisiin (korvaavat toimenpiteet) Natura 2000 -verkoston yhtenäisyyden varmistamiseksi. Saksassa hankkeen toteuttaja on velvoitettu toimittamaan kaikki hankkeiden arviointiin vaadittavat asiakirjat sekä myös toteuttamaan kaikki hankkeen mahdollisen hyväksymismenettelyn edellyttämät toimenpiteet, mikä koskee myös korvaavien toimenpiteiden toteuttamista. Myös kustannusvastuu toimenpiteiden suorittamisesta jää hankkeen toteuttajalle, vaikka sitä ei säännöksessä eksplisiittisesti todeta. Lupaa myöntävän toimivaltaisen viranomaisen tulee kuitenkin lupaa myöntäessään varmistaa toimenpiteiden toteuttaminen. Toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava toimenpiteiden toteuttamisesta komissiolle Saksan luonnonsuojelusta vastaavan ministeriön välityksellä.

Englanti

Englannissa SAC-alueet perustetaan erillisellä menettelyllä; päätöksen SAC-alueiden muodostamisesta tekee Habitats Regulation-sin nojalla ympäristöasioista vastaava valtiosihteeri. Valtiosihteeri on myös velvollinen ylläpitämään ns. eurooppalaisten alueiden

rekisteriä. Näitä ovat mm. SAC-alueet (sen jälkeen kun ne on muodostettu), SCI-alueet ja SPA-alueet. Englannissa SAC-alueiden aluekohtaisten suojelutavoitteiden laatiminen on maan luonnonsuojelun toimeenpanosta pääasiassa vastaavan hallintoviranomaisen, Natural England, vastuulla. Natural England on laatinut jokaiselle SAC-alueelle erilliset aluekohtaiset suojelutavoitteet, jotka toimivat alueita koskevan päätöksenteon pohjana. Lisäksi merellisten SAC-alueiden osalta Offshore Regulations sääntelee velvollisuudesta toteuttaa alueiden ekologiaa vaatimuksia vastaavia suojelutoimenpiteitä.

Englannissa luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan velvoitteet on pyritty toteuttamaan aiemmin voimassa olleen muun sääntelyn kautta. Esimerkiksi Habitats Regulations 9 § sisältää yleisen määräyksen, jonka mukaan luonnonsuojelua toteuttavien viranomaisten on toimittava siten, että lintu- ja luontodirektiivin vaatimukset varmistetaan. Lisäksi Habitats Regulations velvoittaa ilmoittamaan maanpäällisillä Natura 2000 -alueilla erikseen määriteltyjen potentiaalisesti vahingollisten toimenpiteiden toteuttamisesta etukäteen viranomaisille. Olemassa olevien toimintojen osalta Habitats Regulations edellyttää, että viranomaisten on arvioitava jo aiemmin myönnettyjen lupien, päätösten tai muiden hyväksynnän saaneiden toimenpiteiden vaikutukset Natura 2000 -alueille, ja tarvittaessa muutettava tai peruutettava lupa. Arviointi koskee siis kaikkia jo myönnettyjä lupia, jotka on annettu ennen kuin kyseisestä alueesta on muodostettu Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue.

Englannissa poikkeuksen myöntää toimivaltainen viranomainen, mutta sen on ilmoitettava tästä valtiosihteerille, joka varmistaa, että korvaavat toimenpiteet on suoritettu. Luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan edellyttämistä korvaavista toimenpiteistä säädetään erikseen. Mikäli valtiosihteerin katsoo, että hanke tai suunnitelma voidaan hyväksyä, valtiosihteerin on varmistettava, että Natura 2000 -verkoston yhtenäisyyden varmistamiseksi kaikki tarvittavat kompensatiotoimenpiteet on toteutettu. Kompensatiotoimenpiteiden toteuttamisen varmistaminen on Englannissa asetettu valtiosihteerin vastuulle. Lainsäädäntö ei kuitenkaan sisällä mainintaa

kompensatiotoimenpiteiden toteuttamisvastuusta tai niiden kustannuksista. Valtion viranomaisten laatimien tulkintaohjeiden perusteella vastuu toimenpiteiden toteuttamisesta ja niiden kustannuksista on Englannissa asetettu hankkeen toteuttajalle.

Ranska

Lintu- ja luontodirektiivin tarkoittamien Natura 2000 -alueiden perustamisesta on säädetty Ranskassa ympäristölakikokoelmassa. Ranskassa SCI-alueet muodostetaan lainsäädännön nojalla erikseen luontodirektiivin tarkoittamiksi SAC-alueiksi. Ne perustetaan valintaprosessin jälkeen ympäristöministeriön antamalla asetuksella. Ranskassa Natura 2000 -alueille määritetään paikallisella tasolla ja pääsääntöisesti vapaaehtoisin sekä sopimuksiin perustuvien keinoin omat suojelutavoitteensa ja niihin johtavat toimenpiteet. Jokaista Natura 2000 -aluetta varten laaditaan erityiset hoito-ohjeet sekä muita suojeleluun liittyviä asioita sisältävä tavoiteasiakirja (ns. document d'objectifs).

Ranskassa ei ole säädetty yleistä heikentämiskieltoa. Lain mukaan Natura 2000 -alueisiin kohdistettavilla toimenpiteillä pyritään suojelemaan ja ennalleen saattamaan niiden pitkäaikaista säilyttämistä varten ne luontotyypit ja luonnonvaraiset eläin- ja kasvikannat, joiden takia Natura 2000 -alue on rajattu. Natura 2000 -alueisiin kohdistetaan lainkohdan mukaan myös asianmukaisia ehkäisytoimenpiteitä, jotta vältettäisiin sanottujen luontotyyppien merkittävä heikentyminen. Toimenpiteet eivät kuitenkaan johda ihmisen toiminnan kieltämiseen, jos toiminta ei vaikuta merkittävästi sanottujen luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelun tason säilyttämiseen tai ennalleen saattamiseen. Ranskassa laaditaan paikallisesti paikallisen valtion viranomaisen (prefekti) toimesta listoja niistä hankkeista tai suunnitelmista, jotka ovat Natura 2000 -ohjelmasta erillisiä ja jotka eivät kuulu mihinkään lupa-, arviointi- tai ilmoitusmenettelyyn, mutta joihin liittyen tulee kuitenkin tehdä Natura 2000 -vaikutusten arviointi. Lista sisältyvälle hankkeelle tai suunnitelmalle on pyydettävä lupa paikallisen listan laatineelta viranomaiselta ja lupa-

asiakirjaan on sisällytettävä myös Natura 2000 -vaikutusten arviointi.

Ranskassa paikallinen viranomaisen (prefekti) on velvollinen huolehtimaan siitä, että Natura 2000 -verkoston kokonaisuuden kannalta toteutetaan korvaavat toimenpiteet. Korvaavien toimenpiteiden suorittamisesta on vastuussa joko se viranomaisen, joka on hyväksynyt hankkeen suunnitelman, tai vaihtoehtoisesti hankkeen tms. edunsaaja. Laissa ei kuitenkaan määritellä tarkemmin, missä tapauksissa kustannuksista vastaa valtio, ja missä tapauksissa hankkeen toteuttaja tai edunsaaja. Ranskan ympäristöministeriön laatimien ohjeiden mukaan korvaavista toimenpiteistä vastaa kuitenkin haitta aiheuttavan hankkeen toteuttaja.

1.3 Nykytilan arviointi

Erityisten suojelutoimien alueiden perustaminen

Luontodirektiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltion on muodostettava yhteisön tärkeinä pitämät alueet (SCI) erityisten suojelutoimien alueiksi (SAC = Special Areas of Conservation) mahdollisimman nopeasti ja viimeistään kuuden vuoden kuluessa siitä kun komissio on hyväksynyt alueet artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen. Tämä määräaika on suurimmalta osalta Suomen Natura 2000 -alueita unpeutunut jo tammikuussa 2011. Voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin ei sisälly erityistä menettelyä luontodirektiivin tarkoittamien SAC-alueiden osoittamiseksi. Myöskään luontodirektiiviin ei sisälly tähän menettelyyn liittyviä säännöksiä. Direktiivin 1 artiklan 1-kohdan määritelmän mukaan jäsenmaat osoittavat SAC-alueet lainsäädännöllisillä, hallinnollisilla tai sopimusoikeudellisilla toimenpiteillä.

Luonnonsuojelulain 64 §:n rakenteesta on pääteltävissä, että yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenmaan ehdotuksen pohjalta komission tai 5 artiklan mukaisesti neuvoston päätöksellä hyväksytyjen alueiden on ollut tarkoitus sisältyä Suomen erityisten suojelutoimien alueiden verkostoon, ts. Natura 2000 -verkostoon. Koska py-

kälässä ei kuitenkaan käytetä verkostoon kuuluvista alueista lintudirektiivissä ja luontodirektiivissä käytettyjä termejä, on lainkohdasta syytä täsmentää. Lisäksi on oikeusvarmuuden ja selkeyden vuoksi tarpeen luoda järjestelmä alueita koskevien perustietojen ja karttojen julkaisemisesta.

Luonnonsuojelulaista puuttuu tarkempi, luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdan edellyttämä suojelutoimenpiteiden toteuttamista koskeva sääntely. Lain 68 §:ssä todetaan vain yleisellä tasolla, että alueilla on toteutettava suojelutavoitteita vastaava suojelu. Natura 2000 -verkostoon kuuluville alueille laadituissa hoito- ja käyttösuunnitelmissa tai maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa kaavoissa on käytännössä otettu huomioon Natura-alueen suojelun perusteena olevat lajit ja luontotyypit. Lainsäädäntöön on tarpeen direktiivin toimeenpanemiseksi lisätä olemassa oleviin suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmiin velvoite ottaa huomioon Natura 2000 -alueen luontotyyppien ja lajien ekologiset vaatimukset niissä puitteissa kuin ne kuuluvat kyseisen lainsäädännön alaan.

Natura 2000 -alueita koskevien tietolomakkeiden muuttaminen

Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella tavoitteena on ylläpitää ja parantaa alueen suojelun perusteena olevien lajien ja luontotyyppien suojelutasoa. Luonnossa, myös suojelluilla alueilla, tapahtuu jatkuvasti muutoksia. Tietyiltä alueelta saattaa jokin eläin- tai kasvilaji hävitä tai sinne voi kotiutua myös uusia lajeja. Myös alueella olevien lajien yksilöiden määrät voivat tietyn ajanjakson puitteissa vaihdella huomattavastikin. Luonnonsuojeluasetuksen (160/1997) 2 §:ssä edellytetty Natura 2000 -alueiden seuranta ja siihen liittyvä tarkempi tutkimus ja havainnointi tuovat myös uutta tietoa alueen luontotyypeistä sekä eläin- ja kasvilajeista.

Euroopan unionin komission täytäntöönpanopäätös Natura 2000 -alueiden tietolomakkeista (2011/484/EU) edellyttää, että Natura 2000 -alueiden tietolomakkeilla annettuja tietoja täydennetään ja tarkistetaan säännöllisesti niin, että ne vastaavat todellisuutta. Luontodirektiivin 11 artiklassa säädetään jäsenvaltiolle velvollisuus huolehtia direktii-

vissä tarkoitettujen lajien ja luontotyyppien suojelun tason seurannasta. Tätä velvoitetta varmistamaan direktiivin 17 artiklassa säädetään jäsenvaltioille raportointivelvollisuus kuuden vuoden välein. Tämän raportointivelvoitteen kannalta on tärkeää, että aluekohtaisia tietoja päivitetäisiin saman kuuden vuoden rytmiä noudattaen, jotta raportointi perustuisi kullakin raportointijaksolla verkostossa vallitsevaan tilanteeseen.

Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi riidanalaisessa asiassa vedota omaan virheeseensä tai laiminlyöntiinsä. Maanomistajien, viranomaisten ja muiden toimijoiden näkökulmasta, oli kyse sitten tarpeellisten suojelutoimenpiteiden toteuttamisesta, häiriöiden estämisestä tai asianmukaisten arviointien laatimisesta, on hyödyllistä, että niitä varten on käytettävissä alueen suojeluarvoista paras mahdollinen tieto. Tällaisen tiedon puuttuminen voi muodostua esteeksi hankkeen hyväksymiselle. EU-tuomioistuin on ratkaisussa C-43/10 todennut hankkeen hyväksymisen olevan vastoin luontodirektiivin 6 artiklaa, mikäli alueen puutteellisten luonnontieteellisten tietojen vuoksi Natura-arviointi jää vaillinaiseksi.

Natura 2000 -verkostoa koskevien Suomen ehdotusten riittävyttä on arvioitu EU:n komission järjestämässä riippumattomien asiantuntijoiden luonnonmaantieteellisissä seminaareissa. Niistä saadun palautteen perusteella on ollut tarvetta paitsi täydentää Suomen ehdotuksia uusilla alueilla, täydentää tietolomakkeilla olevia tietoja. Kansallisia Natura 2000 -verkostoa koskevia päätöksiä on tehty tähän mennessä seitsemän. Näiden päätösten yhteydessä on muutettu yhteensä noin kolmen sadan olemassa olevan Natura 2000 -alueen luonnontieteellisiä tietoja.

Luonnonsuojelulain 64 §:n 2 momentin mukaan mitä säädetään luonnonsuojelulain 8 §:ssä luonnonsuojeluohjelman laatimisesta ja hyväksymisestä on soveltuvin osin noudatettava laadittaessa ehdotusta Natura 2000 -verkostoon sisällytettävistä alueista. Alueiden sisällyttämisestä Natura 2000 -verkostoon päättää valtioneuvosto yleisistunnossa. Koska verkostoon jo kuuluvien alueiden tietojen muuttamisesta ei ole säädetty, edellä mainittuja säännöksiä on käytännössä

tulkittu niin, että sama päätöksentekomenetely koskee myös Natura 2000 -verkoston alueiden tietolomakkeilla annettavia luonnontieteellisiä tietoja. Tietolomakkeet, joissa ilmoitetaan komissiolle kutakin Natura 2000 -aluetta koskevia luonnontieteellisiä tietoja, ovat olleet osa valtioneuvoston verkoston ehdotusvaiheen päätöksentekoaineistoa. Verkoston muodostamisvaiheen nyt päätyttyä on verkostoon jo kuuluvien alueiden tietojen ylläpitämiseksi tarpeen luoda hallinnollisesti kevyempi menettely.

Natura 2000 -verkostoa koskeva heikentämiskielto

Luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin. Säännöksellä velvoitetaan jäsenvaltiota tarpeellisin toimenpitein estämään erityisten suojelutoimien alueella lajien ja luontotyyppien merkittävä heikentäminen. Sama velvoite koskee luontodirektiivin 7 artiklan mukaan lintudirektiivin perusteella valittuja erityisiä suojelualueita.

Direktiivien asianmukainen toimeenpano edellyttää, että heikentämiskielto koskee katekyyppistä toimintaa riippumatta siitä, onko se luvanvaraista vai ei. Heikentämisen ja häiriöiden estämistä koskeva sääntely ei lain-säädännössämme tällä hetkellä koske muita kuin lupaa tai hyväksymistä edellyttäviä hankkeita ja suunnitelmia. Ilman lupaa tai muuta viranomaishyväksyntää toteutettavia toimenpiteitä, joilla voidaan arvioida tietyissä tilanteissa olevan pysyvää vaikutusta Natura-alueiden luonnonarvoihin, voivat olla ainakin metsienkäyttö, maa-ainesten kotitarveotto, kiinteistön sisäisten omien teiden rakentaminen, latu- tai polkureitin rakentaminen, sähkölinjan vetäminen sopimukseen perustuen ilman lunastuslupaa, jos se ei edellytä eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden lunastuksesta annetun lain (768/2004) mukaista lupaa sekä pellonraiva-

us, mikäli siihen liittyvä kuivatusojitus ei edellytä vesilain mukaista lupaa tai toimitusta.

Mikäli esimerkiksi metsälain tarkoittama hakkuu todennäköisesti merkittävästi heikentäisi Natura 2000 -alueen suojeluarvoja, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi voimassa olevan lainsäädännön mukaan edellyttää luonnonsuojelulain 57 §:ssä säädettyä hallintopakkoa käyttäen ainoastaan lain 65 §:n mukaisen arvioinnin laatimista ennen hakkuuta. Tämän lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi luonnonsuojelulain 55 §:n nojalla antaa väliaikaisen toimenpidekiellon, jos hakkuu uhkaa Natura 2000 -alueen suojeluarvoja. Väliaikaisen toimenpidekiellon tarkoituksena on kuitenkin estää alueen luonnonarvoja vaarantavat toimenpiteet sinä aikana, kun alueen luonnonsuojelualueen perustamiseen tähtäävät toimenpiteet ovat vireillä. Väliaikaisen toimenpidekiellon antaminen ei sen vuoksi ole tarkoituksenmukainen keino tilanteessa, jossa suojelutavoitteiden saavuttaminen ei edellytä luonnonsuojelualueen perustamista. Metsäkeskuksella ei voimassa olevan metsälain nojalla ole mahdollisuutta metsänkäsittelyn kieltämiseen, mikäli käsittelystä uhkaa aiheutua Natura 2000 -verkoston merkittävää heikentymistä.

Koska luonnonsuojelulaista puuttuu kiello heikentää Natura 2000 -verkoston suojelun perusteita muiden kuin lupaa tai hyväksyntää edellyttävien hankkeiden ja suunnitelmien osalta, ei viranomaisilla ole käytännössä mahdollisuutta kaikissa tilanteissa estää luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymistä tai lajeihin kohdistuvia häiriöitä luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan edellyttämällä tavalla. Heikentämiskiellon täydentämisellä täydennettäisiin myös ympäristövastuudirektiivin toimeenpanoa lupaa edellyttämättömien ammatillisten toimintojen osalta.

Natura 2000 -verkoston heikentymisen korvaaminen

Luonnonsuojelulain 69 §:n säännökset Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen suojelun lakkauttamisesta, rauhoitusmääräysten lieventämisestä tai verkoston yhtenäisyyden tai luonnonarvojen heikentymistä koske-

vasta päätöksestä eivät vastaa luontodirektiivin sanamuotoa ja komission direktiivin tulokinnasta antamia ohjeita, joiden mukaan korvaavien toimenpiteiden tulisi olla selvillä ennen suojelun lakkauttamista koskevaa päätöstä. Kyseisiä säännöksiä ei Suomessa ole toistaiseksi sovellettu käytännössä.

Unionin ympäristölainsäädännössä noudatetaan aiheuttamisperiaatetta, mikä on lähtökohtana myös luontodirektiivin 6 artiklaa koskevassa komission tulkintaohjeessa. Luonnonsuojelulain 69 §:n 2 momentissa säädetään vain ympäristöministeriön velvoitteesta ryhtyä 66 §:n 2 tai 3 momentin mukaisen päätöksen jälkeen toimenpiteisiin Natura 2000 -verkoston heikentymisen korvaamiseksi. Luonnonsuojelulain säännökset jättävät myös auki, mikä taho vastaa taloudellisesti korvaavien toimenpiteiden toteuttamisesta aiheutuvista kustannuksista. Mikäli kustannusvastuu kuuluisi yksinomaan valtiolle, voisi se johtaa Euroopan unionin valtiotukisäännösten vastaiseen tilanteeseen.

Natura-arviointilausunto

Voimassaolevan luonnonsuojelulain 65 §:n 2 momentin mukaan hankkeelle luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on katsottava, että pykälän 1 momentissa tarkoitettu asianmukainen arviointi hankkeen tai suunnitelman vaikutuksista Natura 2000 -verkoston alueelle on tehty. Tämän jälkeen viranomaisen on pyydettävä Natura-arvioinnista lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta. Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on itse hankkeen toteuttaja, lausunnon antaa sen sijasta ympäristöministeriö. Ympäristöministeriö on lain voimassaolon aikana antanut tämän lainkohdan mukaisia lausuntoja yhteensä noin 20 kappaletta. Lausuntopyyntöjä on ministeriöön tullut vuosittain keskimäärin 1-2 kappaletta. Ennen vuoden 2010 alusta voimaan tullutta aluehallintouudistusta lausuntopyyntöt koskivat pääasiassa vesienhoitohankkeita, joissa alueellinen ympäristökeskus oli hankkeen toteuttajana. Aluehallintouudistuksen jälkeen ministeriölle osoitetut lausuntopyyntöt ovat ympäristövastuualueiden toteuttamisen vesienhoitohankkeiden lisäksi koskeneet elinkeino- tai liikennevastuualueen toteutta-

mia tie- ja kalataloushankkeita. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen laajentuneen toimialan vuoksi ympäristöministeriölle osoitettavien lausuntopyyntöjen määrän arvioidaan tulevaisuudessa jonkin verran lisääntyvän.

Valtioneuvostossa kehityssuuntana on viime vuosina ollut siirtää viranomaistehtävät pois ministeriötasolta alemmalle hallinnolle. Natura-arvioinneista annettavien viranomaislausuntojen siirtäminen kokonaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten hoidettavaksi olisi tarkoituksenmukaista ja vastaisi yleistä kehitystä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vastaavat nykyäänkin pääsääntöisesti kyseisten lausuntojen antamisesta ja niillä on tehtävän edellyttämä osaaminen.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Luontodirektiivin 4 artiklan tarkoittamien erityisten suojelutoimien alueiden (SAC) muodostumisesta ei ole Suomen lainsäädännössä riittävän selkeitä säännöksiä. Esityksen tavoitteena on tämän menettelyn selventäminen. Lisäksi esityksen tavoitteena on täsmentää erityisten suojelutoimien alueisiin liittyvän suojelutoimenpiteiden toteuttamisvelvollisuuden sisältöä.

Luontodirektiivin 6 artikla on Suomessa pantu täytäntöön luonnonsuojelulain 10 luvun säännöksillä. Täytäntöönpano on keskittynyt 6 artiklan 3 ja 4 kohtaan, jotka on implementoitu luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:llä. Tämä sääntely koskee hankkeiden ja suunnitelmien vaikutusten arviointia, hyväksymiskieltoa ja kiellosta poikkeamista. Suojelun toteuttamista koskeva artiklan 1 kohta on pantu täytäntöön vain viitteellisesti, kun luonnonsuojelulain 68 §:ssä viitataan suojelun toteuttamisen määräaikoihin. Heikentämistä ja häiriöitä koskevaa artiklan 2 kohtaa ei ole pantu itsenäisesti täytäntöön. Esityksen tavoitteena on varmistaa luontodirektiivin velvoitteiden toimeenpano myös tältä osin.

2.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Esitystä valmisteltaessa on heikentämiskiellon täydentämisen osalta ollut esillä vaihtoehtoisia ratkaisumalleja. Esillä oli malli, jossa olisi säädetty luvanvaraiseksi kaikki sellaiset hankkeet, jotka saattaisivat merkittävästi heikentää Natura-alueen luonnonarvoa. Lupaviranomainen näiden hanketyyppien osalta olisi ollut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Tästä mallista olisi aiheutunut toiminnanharjoittajalle esitettävää ilmoitusmallia merkittävämpi hallinnollinen taakka. Vastaavasti elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukselle uudenlainen lupaviranomaistehtävä olisi merkinnyt suurempaa muutosta tehtäviin. Vaihtoehdosta on sen raskauden vuoksi jatkovalmistelussa luovuttu. Ratkaisuun vaikutti myös se seikka, että heikentämiskiellon täydentäminen koskee sellaisia toimenpiteitä, joita ei muuten lainsäädännössämme ole nähty tarpeelliseksi saattaa luvanvaraiseksi.

Lisäksi valmistelussa on ollut esillä vaihtoehto, jossa lakiin lisättäisiin yleinen heikentämiskiello ja sitä täydentävä ilmoitusvelvollisuus ilman, että viranomainen päätöksellään arvioisi heikentämiskiellon ulottuvuutta. Tällaisessa mallissa viranomaisella olisi mahdollisuus puuttua heikentämiskiellon vastaiseen toimenpiteeseen vain olemassa olevien hallintopakkoa koskevien säännösten perusteella. Vaihtoehtoa ei ole pidetty riittävänä ennalta estävyyden kannalta. Toisaalta se jättäisi toimenpiteestä vastaajan vastuulle arvioida, onko toteutettava toimenpide heikentämiskiellon vastainen ja tultaisiinko siihen mahdollisesti puuttumaan jälkikäteen. Myös viranomaisen kannalta hallintopakon käynnistäminen on raskas menettely.

2.3 Keskeiset ehdotukset

Luonnonsuojelulain 64 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännökset, joilla luontodirektiivin mukaisista yhteisön tärkeinä pitämistä alueista muodostettaisiin erityisten suojelutoimien alueita. Voimassa olevassa 68 §:ssä on todettu Natura 2000 -verkoston suojelutavoitteita vastaavan suojelun toimeenpanovelvoite yleisellä tasolla. Pykälään ehdotettaisiin lisättäväksi uusi 2 momentti, jolla tehostettaisiin

Natura 2000 -verkoston suojelun toteuttamista tarkentamalla viranomaisten vastuita ja velvollisuuksia suojelutoimien toteuttamisessa ja niiden huomioon ottamisessa.

Natura 2000 -verkostoon kuuluvia alueita koskevien tietojen ajan tasalla pitämistä varten luotaisiin päätöksentekomenettely. Lain 64 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännökset Natura 2000 -aluetta koskevien luonnontieteellisten tietojen muuttamisesta. Muuttamisesta päättäisi valtioneuvoston yleisistunto.

Luonnonsuojelulakia ehdotetaan täydennettäväksi säännöksillä, joilla estettäisiin Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen merkittävä heikentyminen. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uudeksi 64 a §:ksi yleinen heikentämiskieltosäännös, jolla täydennettäisiin laissa nykyisin olevaa kieltoa myöntää merkittävää heikentymistä aiheuttavalle hankkeelle lupaa. Lisäksi laissa säädettäisiin ilmoituksenvaraisiksi sellaiset toimenpiteet, jotka eivät nykyisellään ole ennakkovalvonnan piirissä, mutta joilla Natura-arvioinnin perusteella saattaa olla merkittävästi heikentävä vaikutus Natura 2000 -alueelle. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle säädettäisiin toimivalta ilmoituksen perusteella kieltää tai rajoittaa tällaisen toimenpiteen toteuttaminen.

Lisäksi lain 66 §:ää ehdotetaan täsmennettäväksi tilanteissa, joissa valtioneuvosto tekee päätöksen hankkeen tai suunnitelman toteuttamisesta, jolla poiketaan Natura 2000 -verkoston heikentämisen kiellosta. Ehdotuksen mukaan valtioneuvoston päätöksessä määrättäisiin korvaavien toimenpiteiden määräämisestä ja vastuusta toimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista. Kustannusvastuuta olisi mahdollista kohtuullistaa.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksen vaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan ovat melko vähäiset. Lain 64 a §:ään ehdotettava heikentämiskiellon säätäminen ja siihen liittyvä 65 b §:n uusi ilmoitusmenettely aiheuttaa pienelle osalle kotitalouksia jonkin verran hallinnollisia kustannuksia nykytilaan verrattuna. Uusi ilmoitusvelvollisuus koskisi pienimuotoista toimintaa, kuten maa-ainesten kotitarveottoa,

kiinteistön sisäisten omien teiden rakentamista ja sellaista metsänkayttöä, jota ei ole säädetty metsälaissa ilmoituksenvaraiseksi. Vaikutukset rajoittuvat niihin kotitalouksiin, joiden omistuksessa on Natura 2000 -verkoston alueella tai välittömässä läheisyydessä sijaitsevia alueita.

Ehdotus ei aiheuta muutoksia poronhoitolain mukaiseen poronhoitoon. Maa- ja metsätalousministeriö päättää porojen määristä poronhoitolain 21 §:n mukaisessa menettelyssä, jota koskee jo nykyisellään 65 §:n mukainen arviointivelvollisuus.

Suomen metsäkeskukselta saatujen tietojen mukaan Natura 2000 -verkoston alueille kohdistuvia tai niihin rajautuvia metsänkayttöilmoituksia on tehty vuosina 2006–2012 keskimäärin noin 5000 kappaletta ja niitä koskevien hakkuukuvioiden yhteenlaskettu pinta-ala on ollut noin 16 000 hehtaaria, mikä on noin 2,5 % vastaavan ajan keskimääräisestä koko maan vuotuisesta hakkuualasta (638 000 ha). Metsäkeskuksilta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille välitettyjen metsänkayttöilmoitusten lukumäärä on ollut edellistä selvästi vähäisempi (noin 400-500 kpl/v).

Muista kuin metsänkayttöilmoitusta edellyttävistä hakkuista ei ole olemassa tilastotietoa siitä, miten ne ovat kohdistuneet Natura 2000 -verkoston alueelle. Kotitarvehakkuuiden kokonaismäärä on vuonna 2010 ollut noin 6,2 miljoonaa kiintokuutiometriä, josta polttopuun keruun osuus oli noin 5,3 miljoonaa kiintokuutiometriä. Nämä tilastotiedot osoittavat osaltaan sitä suuruusluokkaa, johon ehdotettavalla heikentämiskiellon täydentämisellä voisi metsänkäsittelyn osalta olla vaikutuksia. Uuden ilmoitusmenettelyn piiriin tulevien muiden kuin metsänkayttöön liittyvien toimenpiteiden määrää ei ole mahdollista etukäteen arvioida, koska tällaisista pienimuotoisista toiminnoista ei ole olemassa tilastotietoja. Ilmoitusmenettely koskisi useimmiten sellaisia Natura 2000 -verkoston alueita, joiden toteuttamistapa on jokin muu kuin luonnonsuojelu- tai erämaalaki. Tällaisia alueita kuuluu verkostoon maa-alueilla arviolta noin 300 000 ha ja vesialueilla noin 500 000 ha.

Heikentämiskiellon täydennys voi metsänkäsittelyn osalta aiheuttaa taloudellisia vaikutuksia.

tuksia myös metsänhakuuta harjoittaville yrityksille. Koska metsänkäsittelyn osalta ilmoitusmenettely sisältyy jo nykyisin metsälakiin, ehdotettu sääntely aiheuttaisi vaikutuksia yrityksille siinä tilanteessa, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekisi ilmoituksen perusteella 65 c §:n mukaisen päätöksen. Muilta osin uusi heikentämiskielto ja siihen liittyvä ilmoitus- ja hyväksyntämenettely koskee sellaista pienimuotoista maankäyttöä, jota ei pääsääntöisesti harjoiteta yritystoimintana. Ilmoitusmenettelystä aiheutuvat kustannukset olisivat vähäisiä.

Mikäli ehdotettava heikentämiskielto estäisi muuten ilman viranomaislupaa tai hyväksyntää sallitun toimenpiteen, luonnonsuojelulain 53 §:n korvaussääntöön ehdotettu lisäys varmistaisi, että kiinteistön omistaja tai erityisen oikeuden haltija olisi edellytysten täyttyessä oikeutettu korvaukseen.

Korvaavien toimenpiteiden kustannusvastuuta ja niiden kohtuullistamista koskevan 66 §:n 4 momentin lisäyksen merkitys on siinä, että se selkiyttää nykyisessä sääntelyssä olevaa tilannetta, jossa kustannusvastuusta ei ole säädetty. Voimassa olevan lain tilanteessa ei toistaiseksi ole tehty yhtään valtioneuvoston päätöstä, jonka seurauksena olisi tullut ratkaistavaksi, miten kustannusvastuut määriteltäisiin. Sen vuoksi on vaikea arvioida muutako ehdotettu sääntömuutos yritysten tai valtion taloudellisia vastuita kyseisissä tilanteissa. On mahdollista, että voimassa olevan lain mukaisestikin korvaavien toimien kustannukset kohdistuisivat sekä yritykselle että valtiolle. On myös syytä muistaa, etteivät kyseiset kustannukset lainkaan synny, ellei merkittävästi heikentävää hanketta suunnitteleva yritys päättää toteuttaa hanketta. Ne eivät myöskään synny, ellei valtiovalta päättää, että hanke on toteutettava yleisen edun kannalta erittäin tärkeän pakottavan syyn vuoksi.

Muilta osin ehdotuksen vaikutukset valtion talouteen ovat vähäisiä. Lain 53 §:n 5 momenttiin ehdotettu lisäys voi lisätä valtion menoja tilanteessa, jossa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus kieltäisi toimenpiteen 65 c §:n nojalla ja kiellosta aiheutuisi omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle merkityksellistä haittaa. Korvausvaatimusten arvioidaan näissä tilanteissa jäävän harvalukuisiksi. Ehdotettavan lisäyksen piiriin kuuluvat

toimenpiteet ovat pääosin pienimuotoista toimintaa, jolloin kiellosta todennäköisesti aiheutuisi vain harvoin merkityksellisen haitan kynnyksen ylittävää haittaa. Korvaukset maksettaisiin ympäristöministeriön momentilta 35.10.63.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotettu menettely erityisten suojelutoimien alueiden perustamiseksi ympäristöministeriön asetuksella lisää tehtäviä ministeriötasolla kertaluonteisesti. Lain 65 §:n 2 momenttiin esitetty ehdotus, jolla ympäristöministeriön antamat lausunnot Natura-vaikutusten arvioinnista siirrettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, vähentäisi työmäärää ympäristöministeriössä, mutta vastaavasti lisäisi sitä aluehallinnossa. Koska tällaisia tilanteita on ollut vuosittain keskimäärin vain muutamia, ja koska vastaavat tehtävät kuuluvat pääsääntöisesti jo ennestään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, ehdotuksen kokonaisvaikutus on vähäinen, suuruusluokaltaan vuosittain alle 1 henkilötyökuukausi.

Ehdotus heikentämiskielton täydentämiseksi ja sen varmistamiseksi ehdotettava ilmoitus- ja päätösmenettely 65 b ja 65 c §:ssä merkitsevät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimivallan laajentamista ja lisäävät niiden tehtäviä. Toisaalta vastaavallisissa tilanteissa on nykyisinkin jouduttu toimimaan ilman laissa olevia menettelytapoja. Tässä mielessä säännösten ja menettelyjen selkeytyminen voi myös tehostaa työajan käyttöä. Uusien ilmoitusten ja niiden johdosta tehtävien päätösten lukumäärää on mahdotonta tarkalleen arvioida etukäteen. Koska ilmoitusvelvollisuus koskisi vain niitä toimenpiteitä, joista arvioinnin perusteella näyttäisi aiheutuvan merkittävä heikennystä, ilmoitusten lukumäärä jäänee joka tapauksessa kohtuulliseksi. Ilmoitusmenettelyä koskevasa toimijoille suunnatussa ohjeistuksessa ja viestinnässä pyritään vaikuttamaan siihen, että ilmoitukset rajoittuisivat vain relevantteihin tilanteisiin, ja että niihin sisältyisi mahdollisuuksien mukaan riittävät tiedot asian ratkaisemiseen.

3.3 Ympäristövaikutukset

Esityksen ympäristövaikutukset ovat myönteisiä. Ehdotuksilla erityisten suojelutoimien alueiden perustamismenettelyksi, alueita koskevien tietojen ja karttojen julkaisemiseksi, heikentämiskiellon täydentämiseksi ja viranomaisen toimintavelvoitteiden täsmentämiseksi suojelutoimien toteuttamiseksi tehostavat osaltaan niitä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on edistää lajien ja luontotyypin suotuisan suojelutason saavuttamista ja säilymistä Natura 2000 -verkostolla.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Ympäristöministeriö asetti 21.11.2012 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen lainsäädännön muutoksiksi luonnonsuojelua koskevan Euroopan unionin lainsäädännön toimeenpanon täydentämiseksi. Työryhmässä olivat edustettuina oikeusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Metsähallitus ja Suomen ympäristökeskus. Työryhmä antoi hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksensa 30.9.2013. Työryhmä on valmistelunsa aikana kuullut erikseen seuraavia tahoja: Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund rf, Maanomistajain liitto, Elinkeinoelämän keskusliitto, Metsäteollisuus ry, Kaivannaisteollisuus ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, BirdLife Suomi ry, Saamelaiskäräjät, Paliskuntain yhdistys, Suomen metsäkeskus ja Suomen riistakeskus. Lisäksi työryhmän ehdotuksista on järjestetty kaksi avointa kuulemistilaisuutta. Niissä käytyjen keskustelujen lisäksi asiasta kiinnostuneilla tahoilla oli mahdollisuus antaa kommenttejaan ympäristöministeriölle.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Ympäristöministeriö on pyytänyt alkuvuonna 2014 lausunnot esityksestä 56 taholta. Lausunnon antoivat oikeusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja

kulttuuriministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sisäministeriö, kuusi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta, kaksi aluehallintovirastoa, Vaasan hallinto-oikeus, Metsähallitus, Liikennevirasto, Metsätalouden kehittämissäkeskus Tapio, Geologian tutkimuskeskus, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, Suomen ympäristökeskus, Suomen metsäkeskus, Suomen kuntaliitto, Suomen Riistakeskus, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Metsäntutkimuslaitos, Saamelaiskäräjät, Paliskuntain yhdistys, Åbo Akademi, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Svenska Lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f., YVA ry, Metsäteollisuus ry, Infra ry, Suomen Vesilaitosyhdistys ry, Suomen metsästäjäliitto – Finlands Jägarförbund ry, Suomen Omakotiliitto ry, Suomen luonnonsuojeluliitto, Kalatalouden keskusliitto, Luonto-Liitto, Suomen Latu, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö, WWF Suomi, BirdLife Suomi, Maanomistajain liitto – Jordägarnas Förbund ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK, Akava ry, Pohjois-Pohjanmaan liitto ja Suomen Satamaliitto.

Esitettyjä lakimuutoksia on yleisesti pidetty tarpeellisina ja valmistelua hyvänä. Tietäen kohdin on esitetty muutoksia tai perustelujen selkeyttämistä. Maa- ja metsätalousministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä useiden järjestöjen lausunnoissa katsottiin, että valtioneuvoston tulisi päättää luonnontieteellisten tietojen muuttamisesta esityksessä ehdotetun ympäristöministeriön sijasta. Puolustusministeriö esitti lakiin lisättäväksi puolustusvoimia koskevaa poikkeussäännöstä ja valtiovarainministeriö katsoi kyseessä olevan ns. budjettilaki, joka tulisi käsitellä yhdessä talousarvion kanssa. Viisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta katsoi, että 30 vuorokauden määräaika 65 c §:n mukaisen kieltopäätöksen tekemiselle on liian lyhyt. Osa järjestöistä piti lakiin lisättävää 64 a §:n mukaista heikentämiskieltoa ja 65 b §:n mukaista toimenpiteestä vastaavan ilmoitusvelvollisuutta epäselvinä. Eräät tahot olivat huolissaan heikentämiskiellon vaikutuksista metsästyksen tai metsätalouteen.

Ympäristöministeriö on lausuntojen johdosta käynyt esitystä koskevia täsmentäviä neuvotteluja eräiden ministeriöiden kanssa.

Saamelaiskäräjien kanssa on järjestetty saamelaiskäräjälain (993/1992) 9 §:n mukainen neuvottelu.

Lausunnolla ollutta esitysluonnosta on muutettu 64 §:n osalta siten, että valtioneuvoston yleisistunto päättää luonnontieteellisten tietojen muuttamisesta. Lisäksi esitykseen on tehty eräitä teknisiä korjauksia ja yk-

sityiskohtaisia perusteluja on lausuntojen johdosta eräiltä osin täsmennetty.

CITES-asetuksen muutos ei toteudu, minkä vuoksi sitä koskevat muutokset on poistettu esityksestä. Tästä johtuen esitykseen ei myöskään sisälly esitystä rikoslain muuttamisesta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

53 §. Valtion korvausvelvollisuus. Pykälän 5 momenttiin tehtäisiin lisäys, jonka perusteella alueen omistaja tai erityisen oikeuden haltija olisi vaatimuksestaan oikeutettu saamaan valtiolta täyden korvauksen, mikäli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus olisi kieltänyt toimenpiteeseen ryhtymisen 65 c §:n nojalla ja kiellosta aiheutuisi omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle merkityksellistä haittaa, eikä toimenpiteen toteuttamiseen olisi muutoin estettä. Näissäkin tilanteissa oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan olisi voimassa olevan lain kyseisen momentin alakohtissa 1 - 5) mainituissa tilanteissa.

64 §. Natura 2000 -verkosto. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi ja pykälään lisättäväksi uusi 5 momentti erityisten suojelutoimien alueiden muodostamiseksi luontodirektiivin edellyttämällä tavalla.

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että verkostoon lintudirektiivin mukaisesti ilmoitettavista alueista käytetään direktiivin mukaista nimitystä ”erityinen suojelualue” (Special Protection Area, SPA). Vastaavasti luontodirektiivin mukaisesti verkostoon valittuja alueita kutsuttaisiin ”erityisten suojelutoimien alueiksi” (Special Areas of Conservation, SAC). Erityisten suojelutoimien alueet olisi muodostettu, kun niitä koskeva komission yhteisön tärkeinä pitämien alueiden päätöksiä vastaava luettelo on julkaistu ympäristöministeriön asetuksella.

Ympäristöministeriön asetuksella julkaistu luettelo sisältäisi erityisten suojelutoimien alueet sellaisina kuin ne on valtioneuvoston päätöksiin perustuen ehdotettu EU:n komissiolle ja sellaisina kuin komissio on alueet näiden ehdotusten perusteella hyväksynyt. Koska Natura 2000 -verkostoa on valmisteltu useissa vaiheissa ja moniin peräkkäisiin päätöksiin perustuen, on kaikkien toimijoiden kannalta selkeintä, että lopulliseen verkostoon sisältyvistä alueista julkaistaan säädöskokoelmassa kattava luettelo ja alueiden kartat. Selvyyden vuoksi tähän asetukseen sisäl-

lytettäisiin myös lintudirektiivin mukaiset SPA-alueet.

Uudessa 5 momentissa määriteltäisiin ympäristöministeriön asetuksella annettavaan luetteloon sisällytettävät tiedot, joita olisivat alueen tunnusnumero, nimi, suojelun peruste, keskipisteen koordinaatit sekä tieto siitä, esiintyykö alueella luontodirektiivin liitteessä I tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai liitteessä II tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava laji. Lisäksi ympäristöministeriön asetuksella julkaistaisiin Natura 2000 -alueiden kartat. Alueen suojelun perusteella tarkoitettaisiin tässä yhteydessä sitä, onko alue sisällytetty verkostoon luontodirektiivin tai lintudirektiivin mukaisena vai molempien mukaisena alueena.

Pykälään ehdotettaisiin lisättäväksi lisäksi uusi 3 momentti, jonka mukaan Natura 2000 -verkostoon sisällytettyä aluetta koskevien luonnontieteellisten tietojen muuttamisesta päättää valtioneuvoston yleisistunto. Nyt ehdotettavassa säännöksessä tietojen muuttaminen ei siis kohdistuisi enää Suomen ehdotukseen eli verkostoon sisällytettäväksi tarkoitettuihin alueisiin, vaan yksinomaan verkostoon jo sisältyvien alueiden tietojen ajantasaistamiseen. Uudessa 3 momentissa luonnontieteellisten tietojen muuttamisella tarkoitettaisiin sellaisia muutoksia, joilla voi olla vaikutusta asianosaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Tällaisia muutoksia olisivat ennen kaikkea alueen suojelun perusteena olevien lajien tai luontotyyppien lisääminen tietolomakkeelle tai sellaisen tiedon poistaminen. Lisäksi päätöstä edellytettäisiin, jos tietolomakkeella mainitun lajin tai luontotyypin esiintymän merkittävyys nousisi luokasta D (ei merkittävä) luokkiin A-C, tai merkittävyys laskisi luokasta merkittävä luokkaan D. Päätöstä voi edellyttää muukin luonnontieteellisistä tiedoista seuraava muutos lomakkeen muihin osiin. Tällaisia voivat mm. olla alueen suojelun perusteita koskevat täsmenävät tiedot aluetta kuvaavissa teksteissä tai lomakkeelle kirjattavat tiedot kyseiseen alueeseen mahdollisesti vaikuttavissa uhkateki-

jöissä. Päätöksen tekisi valtioneuvoston yleisistunto.

Maanomistajia ja muita, joiden oikeuteen tai etuun asia saattaa vaikuttaa, on kuultava hallintolain (434/2003) mukaisesti ennen päätöksentekoa. Päätöksestä voisi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Pykälän nykyisen 3 momentin, joka siirtyisi uudeksi 4 momentiksi, viittaussäännöstä ehdotetaan samalla selkeytettäväksi.

Natura 2000 -alueen yhteisöoikeudellista perustaa koskevan merkinnän (luontodirektiivin mukainen SCI-alue tai lintudirektiivin mukainen SPA-alue) lisääminen tai muuttaminen olemassa olevalla Natura 2000 -alueella on sitä vastoin katsottava päätökseksi uuden alueen ehdottamisesta tai ilmoittamisesta EU:n komissiolle, ja se valmisteltaisiin ja tehtäisiin sen vuoksi edelleen 64 §:n 2 momentin mukaisessa menettelyssä. Tietojen muuttaminen koskisi vain sellaisia Natura 2000 -alueita, jotka jo sisältyvät Natura 2000 -verkostoon.

64 a §. Heikentämiskielto. Luonnonsuojelulakiin lisättäisiin uusi 64 a §, jossa säädettäisiin yleinen aineellinen kielto merkittävästi heikentää Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia lajeja tai luontotyyppisiä. Ne on lueteltu Natura 2000 tietokannan aluekohtaisissa tietolomakkeissa. Alueen suojelun perusteisiin eivät kuulu merkittävydeltään luokkaan D (ei merkittävä) luokitellut luontotyypit tai lajit. Tämän heikentämiskielton käsitteen piiriin kuuluisivat myös lajeihin kohdistuvat merkittävät häiriöt. Asiallisesti saman sisältöinen kielto sisältyy lupaa tai hyväksyntää edellyttävien hankkeiden ja suunnitelmien osalta jo nykyään lain 66 §:n 1 momenttiin, jossa kielletään luvan myöntäminen hankkeen toteuttamiseen tai suunnitelman vahvistamiseen, jos 65 §:ssä säädetty arviointimenettely osoittaa hankkeen merkittävästi heikentävän Natura-verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja.

Luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä

häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin. Säännöksellä velvoitetaan jäsenvaltiota tarpeellisin toimenpitein estämään erityisten suojelutoimien alueella lajien ja luontotyyppien merkittävä heikentäminen. Sama velvoite koskee luontodirektiivin 7 artiklan mukaan lintudirektiivin perusteella valittuja erityisiä suojelualueita. Näin ollen heikentämiskielto on tarpeen ulottaa koskettamaan myös lintudirektiivin perusteella Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden suojelun perusteita.

Direktiivin asianmukainen toimeenpano edellyttää, että heikentämiskielto koskee kaikentyyppistä toimintaa riippumatta siitä, onko se luvanvaraista vai ei. Tämän vuoksi luonnonsuojelulakia on tarpeen täydentää Natura 2000 -verkostoa koskevalla yleisellä heikentämiskielolla.

Heikentämiskielton rikkominen voisi johtaa lain 58 §:n 2 momentin 1) kohdan perusteella rangaistukseen luonnonsuojelurikkomuksesta. Ehdotettavan säännöksen noudattamisen varmistamiseksi säädettäisiin lisäksi jäljempänä 65 a – 65 c §:ssä viranomaisia ja toimenpiteistä vastaavia koskevista menettelyistä.

65 §. Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tilanteissa, jossa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaa hankkeen suunnittelusta tai toteuttamisesta, ympäristöministeriö määräisi, mikä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa Natura-arvioinnista lausunnon. Ympäristöministeriön päätökseen ei saisi erikseen hakea muutosta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin määräajasta, jonka kuluessa 2 momentissa tarkoitettu Natura-arviointilausunto olisi annettava. Nykyisin pykälän 2 momentissa säädetään, että lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa. Lausunnon antamiselle säädetty määräaika ei muutettaisi. Pykälän 3 momenttiin siirretyllä säännöksellä täsmennettäisiin määräajan alkamisajankohtaa. Voimassa olevan säännöksen soveltamiseen on liittynyt epäselvyyttä siitä, onko määräaika alkanut kulua jo lausunnon pyytämisestä vai siitä, kun pyyntö on saapunut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Laissa säädetty määräaika on

tarpeen varata kokonaan lausunnon laatimiselle, ottaen huomioon tehtävän vaativuuden. Säännöksen mukaan lausunto olisi annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut. Jos asiassa olisi tarpeen 2 momentissa säädetystä tilanteesta tehdä ympäristöministeriön päätös siitä, mikä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on toimivaltainen antamaan lausunnon, kuuden kuukauden määräaika alkaisi kulua, kun ympäristöministeriön asiassa antama päätös on saapunut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

65 a §. *Viranomaisen keskeyttämis- ja ilmoitusvelvollisuus.* Uudeksi 65 a §:ksi siirrettäisiin voimassaolevan 65 §:n 3 momentti, joka koskee 65 §:ssä säädetyn arviointivelvollisuuden varmistamista sellaisten hankkeiden ja suunnitelmien osalta, joiden ilmoituksenvaraisuudesta säädetään muussa lainsäädännössä. Säännöksellä velvoitettaisiin ilmoituksen vastaanottava viranomainen samalla tavoin kuin voimassa olevassa laissa keskeyttämään hanke siihen asti, kunnes arviointi on tehty. Lisäksi säännöksen mukaan ilmoituksen vastaanottaneen viranomaisen on ilmoitettava asiasta välittömästi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Säännöstä on käytännössä sovellettu muun muassa metsälain mukaisesti metsänkäyttöilmoituksiin. Säännöksen sisältö muuttuisi siten, että ilmoituksenvaraisten hankkeiden tai suunnitelmien vaikutusten arviointiin ei enää liittyisi hidasta lausuntomenettelyä, vaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaisi asiasta tarvittaessa ratkaisun uuden 65 c §:n mukaisesti. Säännös siirrettäisiin selvyyden vuoksi omaksi pykäläkseen uusien 65 b ja c §:n yhteyteen.

65 b §. *Toimenpiteestä vastaavan ilmoitusvelvollisuus.* Uudessa 65 b §:ssä säädettäisiin tarvittavasta menettelystä, jotta 64 a §:ssä säädetyn heikentämiskiellon noudattaminen varmistettaisiin myös sellaisten toimenpiteiden osalta, jotka eivät voimassa olevan lainsäädännön mukaan ole luvan- tai ilmoituksenvaraisia eli joihin ei nykyään liity mitään ennakkovalvontamenettelyä.

Pykälässä säädettäisiin uudesta toimenpiteen toteuttajan ilmoitusvelvollisuudesta sellaisten toimenpiteiden osalta, jotka eivät edellytä lupaa tai ilmoitusta luonnonsuojelu-

lain tai muun lainsäädännön nojalla. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi maa-aineslain 4 §:n mukainen maa-ainesten kotitarveotto, hakkuu, joka ei metsälain 14 §:n mukaan edellytä metsänkäyttöilmoitusta, peltonraivaus, kiinteistön sisäisen yksityisen tien rakentaminen, latu- tai polkureitin rakentaminen taikka sähkölinjan vetäminen ilman lunastuslupaa. Uusi ilmoitusvelvollisuus koskisi sellaisia Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella toteutettavia sekä Natura 2000 -verkoston ulkopuolella toteutettavia toimenpiteitä, joista saattaa aiheutua merkittävästi heikentäviä vaikutuksia alueen suojelun perusteena oleville luonnonarvoille. Ilmoitusvelvollisuus kuuluisi sille, joka vastaa toimenpiteen toteuttamisesta.

Ilmoitusta ei tarvitsisi tehdä toimenpiteistä, jotka eivät ennalta arvioiden olennaisesti poikkeaisi alueen vakiintuneesta käytöstä ja joiden ei ole todettu aiheuttavan merkittäviä heikentäviä vaikutuksia. Ilmoitusvelvollisuus olisi tarpeen vain tapauksissa, joissa alueen käyttömuotoa muutettaisiin tai kehitettäisiin tavalla, jolla saattaisi olla merkittävä heikentävä vaikutus alueen suojeluarvoihin. Ennakkolisella ohjeistuksella ja neuvonnalla pyritään toimijoita käytännössä opastamaan toimintatapoihin tai toiminnan sijoittamiseen siten, että merkittävästi heikentävät vaikutukset voidaan katsoa pois suljetuiksi ja ilmoitusmenettely siten tarpeettomaksi. Natura 2000 -alueen suojelutavoitteet asianmukaisesti huomioon ottava hoito- ja käyttösuunnitelma voi esimerkiksi erämaa-alueilla, valtion retkeilyalueilla, puolustusvoimien käytössä olevilla alueilla tai muilla erityisalueilla toimia tässä tarkoituksessa.

Ilmoitus ei myöskään yleensä olisi tarpeen keskeisten turvallisuusviranomaisten, kuten poliisin, puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen, välttämättömien lakisääteisten tehtävien toteuttamiseksi. Suomessa Natura 2000 -verkostoon on liitetty muun muassa merkittävä osa puolustusvoimien käytössä olevista ampuma- ja harjoitusalueista, jotka pääsääntöisesti ovat olleet käytössä vuosikymmeniä ja luontoarvot ovat kehittyneet tai säilyneet toiminnan ohella tai sen myötävaikutuksesta. Valtioneuvoston päätöksissä koskien Natura 2000 -verkoston Suomen ehdotusta on otettu huomioon puolustusvoimien toiminnan vai-

kutukset verkostoon. Lisäksi päätöksissä on erikseen todettu, että puolustusvoimat voivat käyttää alueita puolustusvalmiuden ylläpitämiseksi tarpeellisiin toimiin.

Toimenpiteestä vastaavan olisi vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteeseen ryhtymistä ilmoitettava toimenpiteestä toimivaltaiselle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Ilmoituksen tulisi sisältää tiedot suunnitellusta toimenpiteestä, sen toteuttamistavasta ja vaikutuksista alueen suojelutavoitteisiin. Voimassa olevan 65 §:n 1 momentin mukainen velvoite arvioida suunnitelman tai hankkeen vaikutukset Natura 2000 -verkostoon on soveltamisalaltaan yleinen, eli arviointivelvollisuuden osalta ei säädettäisi uudesta velvoitteesta. Toimenpiteestä vastaavan olisi ilmoituksen tehtyään odotettava 30 vuorokautta, ryhtyykö elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus asiassa 65 c §:ssä säädettäviin toimenpiteisiin.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä.

65 c §. *Toimenpiteen kieltäminen tai rajoittaminen.* Uudessa 65 c §:n 1 momentissa säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle velvollisuus kieltää tai rajoittaa sellaisen toimenpiteen toteuttaminen, josta se on saanut ilmoituksen 65 a tai b §:n nojalla ja joka aiheuttaa tai uhkaa aiheuttaa 64 a §:ssä kiellettyä merkittävää heikennystä Natura 2000 -alueen suojelun perusteena olevalle luonnonarvolle.

Pykälässä säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle velvoite 30 vuorokauden määräajassa ilmoituksen perusteella arvioida, aiheutuuko toimenpiteestä 64 a §:ssä kiellettyä merkittävää heikennystä Natura 2000 -alueelle ja kieltää toimenpiteestä vastaavaa ryhtymästä toimenpiteeseen tai rajoittaa sitä tarpeellisilta osin. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus arvioisi heikentymisen merkittävyyden ilmoitukseen liitetyn selvityksen pohjalta. Päätöksen valmistelussa noudatettaisiin hallintolain kuulemissäännöksiä ja päätös olisi valituskelpoinen. Ennen kieltopäätöksen antamista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi pyrittävä neuvottelemaan toimenpiteestä vastaavan kanssa. Neuvottelun tavoitteena olisi löytää toimenpiteelle sellainen vaihtoehto, jolla Na-

tura 2000 -alueen merkittävä heikentäminen voitaisiin välttää. Mikäli ilmoitusta neuvottelun perusteella muutettaisiin niin, että merkittävää heikennystä ei aiheutuisi, kieltopäätöstä ei olisi tarpeen antaa. Jos toimenpiteestä ei elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen arvion mukaan aiheutuisi merkittäviä heikentäviä vaikutuksia, sen ei olisi tarpeen reagoida asiassa ja toimenpiteeseen voitaisiin ryhtyä määräajan jälkeen.

Mikäli Natura-alueen merkittävää heikennystä aiheutuisi hankkeesta tai toimenpiteestä, johon ei voida soveltaa 65 c §:ä sen vuoksi, että elinkeino-, liikenne- tai ympäristökeskus ei ole saanut hankkeesta pykälän 1 momentissa tarkoitettua ilmoitusta viranomaisen käytettävissä olisivat lain 57 ja 57 a §:n mukaiset pakkotoimenpiteet oikeudenvastaisen tilan poistamiseksi.

66 §. *Luvan myöntäminen sekä suunnitelman hyväksyminen ja vahvistaminen.* Jos Natura 2000 -alueen suojelun perusteille merkittävästi heikentäviä vaikutuksia aiheuttavan suunnitelman tai hankkeen toteuttaminen katsotaan 66 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyssä menettelyssä tarpeelliseksi, jäsenvaltion on luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaan toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000 -verkoston kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Jäsenvaltion on myös ilmoitettava EU:n komissiolle toteutetut korvaavat toimenpiteet.

Luontodirektiivissä ei ole määritelty korvaavien toimenpiteiden käsitettä eikä niiden kustannusvastuuta. Kyseistä artiklaa koskevissa komission tulkintaohjeissa (Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset) korvaavilla toimenpiteillä tarkoitetaan hanket- tai suunnitelmakohtaisia toimenpiteitä, jotka toteutetaan sen lisäksi, mitä on tarpeen luonto- tai lintudirektiivin tavanomaista toteuttamista varten. Tulkintaohjeen mukaan vastuu kustannuksista kuuluisi aiheuttamisperiaatteen mukaisesti hankkeesta vastaavalle. Voimassa olevan ympäristövahinkojen ehkäisemistä ja korjaamista koskevan lainsäädännön mukaan, jos vastaavat luontoarvot heikentyvät luontovahingon seurauksena, kustannusvastuu vahingon korjaamisesta on toiminnanharjoittajalla. Jos vastuu kustan-

nuksista kuuluisi valtiolle, voitaisiin sitä pitää Euroopan Unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklassa tarkoitettuna valtiontukena. Komission tulkintaohjeen mukaan tuki, jonka viranomaisen myöntää Natura 2000 -alueelle aiheutuneen vahingon korvaamiseksi toteutettaviin toimenpiteisiin, voidaan katsoa valtiontueksi, jos se myönnetään ennen yrityksen perustamista tai sen jälkeen nimetyille Natura 2000 -alueelle perustetulle yritykselle. Jos yritys kuitenkin toimii viranomaisen toimeksiannosta infrastruktuurin rakentajana, tukea ei katsota valtiontueksi, mikäli tuki myönnetään korvaukseksi suoritetuista töistä.

Voimassa olevan lain 69 §:n 2 momentin mukaan Natura 2000 -verkoston yhtenäisyyttä tai luonnonarvoja heikentävän hankkeen tai suunnitelman tultua hyväksytyksi ympäristöministeriön on ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla heikentyminen korvataan. Sanamuoto ei selkeästi mahdollista korvaavista toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten kohdentamista toiminnanharjoittajalle, jonka toimenpiteistä heikentyminen johtuu. Sen vuoksi ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston yleisistunnolle toimivalta määrätä lain 66 §:n 2 tai 3 momentin mukaisen päätöksenteon yhteydessä korvaavista toimenpiteistä sekä niiden kustannusvastuista lisäämällä pykälään uusi 4 momentti. Korvaavien toimenpiteiden määrittely sekä niistä aiheutuvien kustannusten kohdentaminen tulisi siten osaksi valtioneuvoston yleisistunnossa tapahtuvaa päätöksentekoa siitä, onko hanke tai suunnitelma vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä.

Korvaavat toimenpiteet voisivat olla esimerkiksi uusia Natura 2000 -alueita tai olemassa olevien laajennuksia. Korvaavat toimet voivat olla myös kohdennettuja hoitotoimenpiteitä, joilla parannetaan heikennysten kohteena olevien luontoarvojen tilaa. Korvaavat toimenpiteet eivät kuitenkaan voi olla toimia, joita luontodirektiivien asianmukainen toimeenpano muutoinkin olisi edellyttänyt. Lisäksi periaatteena on, että korvaavien toimien toimeenpanon tulisi käynnistyä ennen heikentymistä aiheuttavia toimia. Verkostoehdotuksen tai sitä koskevan ilmoituk-

sen täydentämisessä noudatetaan 64 §:ssä säädettyä menettelyä.

Kustannukset ehdotetaan kohdennettavaksi aiheuttamisperiaatteen mukaisesti hankkeen tai suunnitelman toteuttajalle. Koska Natura 2000 -verkostolle sallittavia heikennyksiä koskevan poikkeusmenettelyn keskeisenä edellytyksenä kuitenkin on erittäin tärkeää yleiseen etuun liittyvä pakottava syy, voi kustannusvastuuta hankkeesta riippuen kohdistua osin tai kokonaan myös valtiolle. Hankkeen toteuttajan kustannusvastuuta voitaisiin kohtuullistaa ottaen huomioon hankkeen merkitys yleiselle edulle. Kustannusvastuun kohtuullistamisessa olisi otettava huomioon valtiontukia koskevat rajoitukset. Asia tulisi näin ollen tapauskohtaisesti harkittavaksi hankkeen luonteesta riippuen.

68 §. *Natura 2000 -verkoston toteuttaminen.* Erityisten suojelutoimien alueilla on luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan toteutettava tarvittavia suojelutoimenpiteitä ja laadittava tarvittaessa tarkoituksenmukaisia käyttösuunnitelmia, jotka koskevat erityisesti näitä alueita tai jotka sisältyvät muihin kehityssuunnitelmiin, sekä tarpeellisia lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimuskeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat liitteen I luontotyyppien ja liitteessä II esitettyjen lajien ekologistia vaatimuksia. Lintudirektiivin 4 artiklaan sisältyy vastaavat velvoitteet lintudirektiivin mukaisesti osoitettujen alueiden suojelun toimeenpanosta.

Voimassa olevassa 68 §:ssä on todettu Natura 2000 -verkoston suojelutavoitteita vastaavan suojelun toimeenpanovelvoite yleisellä tasolla. Pykälän 1 momentissa muutetaan nimitys "linnustonsuojelualueet" lintudirektiivin mukaiseksi "erityisiksi suojelualueiksi". Tämä vastaa 64 §:n 1 momentin kohtaan tehtävää muutosta. Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jolla tarkennetaan viranomaisten vastuita ja velvollisuuksia suojelutoimien toteuttamisessa.

Pykälän uudessa 2 momentissa säädettäisiin, että aluekohtaisten suojelutavoitteiden perusteet sisältyvät Natura 2000 -tietokannan aluekohtaisiin tietolomakkeisiin. Säännöksellä ei muutettaisi nykytilannetta mutta asiasta säädettäisiin selvyuden vuoksi laissa. Tietokannan tekninen ylläpito on nykyään Suomen ympäristökeskuksen tehtävänä. Parhail-

laan Metsähallituksessa käyttöönottoaiheessa olevan Suojelualueiden suunnittelu- ja seurantajärjestelmän (SASS) valmistuttua tuotantokäyttöön tietokantaa ylläpidetään tässä järjestelmässä.

Lisäksi 2 momentissa lueltaisiin niitä toimenpiteitä, joita toimivaltaisten viranomaisten tulee tehdä suojelutavoitteita vastaavan suojelun toimeenpanemiseksi. Säännöksen lähtökohtana ovat ne Natura 2000 -verkoston suojelun toteuttamistavat, jotka on mainittu Suomen verkostoehdotusta ja -ilmoitusta koskevissa valtioneuvoston päätöksissä. Valtioneuvoston päätöksissä on kunkin Natura 2000 -alueen osalta määritelty se lainsäädäntö, jonka mukaisessa menettelyssä on katsottu voitavan toimeenpanna alueiden valinnan perusteena olevien luontoarvojen suojelu. Valtioneuvoston päätöksissä on toteuttamistavan osalta mainittu luonnonsuojelulain ohella mm. erämaailain, kalastuslain, maa-aineslain, maankäyttö- ja rakennuslain, metsälain, ulkoilulain sekä vesilain mukaiset keinot. Pykälään esitetyllä lisäyksellä täsmennettäisiin toteuttamistavan sisältöä säätämällä, että näiden lakien mukaisia suunnitelmia laadittaessa tai päätöksiä tehtäessä otettaisiin luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdan edellyttämällä tavalla kohdennetusti huomioon Natura 2000 -alueiden suojelun perusteena olevien luontotyyppien ja lajien ekologiset vaatimukset. Tällä tavoin pyrittäisiin siihen, että kukin Natura 2000 -alue osaltaan tukisi mahdollisimman hyvin verkoston yleistä tavoitetta kyseisten luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelutason säilyttämisestä ja ylläpitämisestä.

Suurimmalla osalla Suomen Natura 2000 -alueista suojelutavoitteena on alueiden säilyttäminen luonnontilaisina ja ekosysteemien luontaisen kehityksen turvaaminen. Tämän tavoitteen mukaiset suojelutoimenpiteet on jo toteutettu tai toteutetaan muodostamalla alueista luonnonsuojelulain mukaisia luonnonsuojelualueita, joiden rauhoitusmääräykset turvaavat alueiden luonnontilaisuuden.

Suojelutavoitteisiin voi sisältyä ylläpitämisen lisäksi tarve lisätä luontotyyppien laajuutta, lajin populaatiota tai sen elinympäristön määrää taikka parantaa elinympäristön laatua. Näitä koskevien aluekohtaisten tarpeiden tarkempi määrittely kuuluu usein luonte-

vimmin alueiden hoidon ja käytön suunnittelun piiriin. Suunnitelmia voidaan laatia sekä luonnonsuojelualueille että muille Natura 2000 -verkoston alueille. Myös hoito- ja käyttösuunnitelmia pienimuotoisemmat toimenpidesuunnitelmat tai yksittäiset päätökset, kuten esimerkiksi tiettyä lajia tai luontotyyppiä varten laaditut hoitosuunnitelmat tai maa- ja metsätalouden ympäristötukia koskevat ratkaisut voivat tulla kyseeseen. Lähtökohtana olisi, että voimassaolevaan lainsäädäntöön perustuvista menettelyistä vastaisivat jatkossakin nykyiset viranomaiset ja toimijat kukin omilla toimialoillaan. Näihin olemassa oleviin suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmiin lisättäisiin nyt aiempaa täsmällisemmin velvoite ottaa huomioon Natura 2000 -alueen luontotyyppien ja lajien ekologiset vaatimukset niissä puitteissa kuin ne kuuluvat kyseisen lainsäädännön alaan. Siten esimerkiksi luonnonsuojelulain ja erämaailain nojalla perustettujen luonnonsuojelu- ja erämaa-alueiden sekä ulkoilulain nojalla perustettujen valtion retkeilyalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia laadittaessa tulisi erityisesti tähdätä alueen suojelun perusteisiin kuuluvien luontotyyppien ja lajien tilan säilyttämiseen tai parantamiseen kyseisellä Natura 2000 -alueella.

Aluekohtaisten hoito- ja käyttösuunnitelmien ohella myös laaja-alaisemmilla kehitysuunnitelmilla tai luonnonvarojen käyttöä koskevilla suunnitelmilla voi olla merkitystä Natura 2000 -alueiden suojelutavoitteita vastaavan suojelun toimeenpanossa. Siten esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa maankäyttö- ja rakennuslaki on valtioneuvoston päätöksissä määritelty tietyn Natura 2000 -alueen toteuttamistavaksi, maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa kaavoissa tulisi maankäytön sijoittamisessa ja kaavamääräysten laadinnassa ottaa kaavaan sisältyvien Natura 2000 -alueiden suojelutavoitteet huomioon. Luonnollisestikaan kaavoissa ei voida asettaa velvoitteita alueiden aktiivisista hoitotoimenpiteistä, vaan kyse on maankäytön suunnitteluinstrumentin käyttämisestä kulloinkin laadittavana tai ajantasaistettavana olevan kaavan tehtävän ja tarkoituksen puitteissa Natura-alueiden erityisten luonnonarvojen turvaamisessa maankäyttö- ja rakennuslakiin jo nykyisinkin kuuluvat ympäristölliset sisäl-

tövaatimukset täyttävällä tavalla. Maankäyttö- ja rakennuslaki on toteuttamistapana noin kahdella sadalla Natura 2000 -alueella, ja useimmilla niistä on ollut alueiden suojelun perusteita ajatellen riittävät kaavat jo Natura 2000 -verkoston muodostamisvaiheesta lähtien. Ehdotetulla säännöksellä olisi siten merkitystä lähinnä silloin, kun kaavojen muuttaminen tulee jostain syystä ajankohtaiseksi.

Niillä Natura 2000 -verkoston alueilla, joilla toteuttamistapana on mainittu metsälaki, on tarkoitettu toteuttaa alueen suojelutavoitteita lähinnä metsälain 10 §:ssä mainittujen metsäluonnon arvokkaiden elinympäristöjen suojelun avulla. Näitä kohteita koskevissa kestävän metsätalouden rahoituslain mukaisissa metsäkeskuksen päätöksissä tulisi kohdenetusti pyrkiä näiden kohteiden luontaisen kehityksen turvaamiseen. Vastaavasti maatalouden erityistukipäätöksissä otettaisiin huomioon Natura-alueen suojelutavoitteet.

Kaikkien Natura 2000 -alueiden tilaa suhteessa niiden suojelutavoitteisiin tullaan jatkoksa säännöllisesti arvioimaan Suojelualueiden suunnittelu- ja seurantarjestelmään (SASS) sisältyvällä ns. Natura-alueiden tila-arviointitoiminnolla (NATA). Tämän arvioinnin tuottama tieto palvelisi suunnitelmien päivittämistä ja uusimista. Sellaisilla Natura-alueilla, joihin ei liity erityisiä toimenpiteitä, NATA-arviointia voidaan jo sellaisenaan pitää riittävänä suojelun toimeenpanovälineenä. Ehdotetussa 2 momentissa mainituilla Natura 2000 -alueiden tilaa koskevilla arvioilla tarkoitetaan näitä SASS-järjestelmässä laadittuja NATA-arvioita.

69 §. Suojelun lakkauttaminen ja verkoston heikentymisen korvaaminen. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin edellä 66 §:n kohdalla esitettyyn muutokseen liittyen siten, että siinä viitattaisiin 66 §:n uuteen 4 momenttiin ja todettaisiin ympäristöministeriön velvoite ryhtyä niihin toimenpiteisiin, joita valtioneuvoston päätös edellyttää ministeriön toimialalla. Näitä ovat esimerkiksi Natura 2000 -verkoston tai suojelualueverkoston laajentamisen edellyttämät toimenpiteet.

73 §. Itämeren rannikko- ja merialueiden suojelualueverkostoa koskeva erityissäännös. Pykälän sisältyy muutoksenhakuun liittyvä viittaussäännös voimassa olevan lain 64 §:n 3

momenttiin. Kun lakiesitys sisältää uuden 3 momentin lisäyksen 64 §:ään, siirtyy muutoksenhaku koskeva säännös 4 momentiksi. Pykälän viittaussäännös muutetaan vastaamaan tätä muutosta.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun 64 §:n 5 momentin mukaan Suomen Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden luettelo ja kartat julkaistaisiin ympäristöministeriön asetuksella.

Ehdotetun uuden 65 b §:n mukaan toimenpiteestä vastaavan olisi ilmoitettava toimenpiteestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, jos siitä saattaa aiheutua 64 a §:ssä kiellettyä merkittävää heikennystä Natura 2000 -verkoston suojelun perusteena oleville luonnonarvoille. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä.

3 Voimaantulo

Luontodirektiivin toimeenpanoon liittyvät muutokset olisi jo tullut saattaa kansalliseen lainsäädäntöön. Tämän vuoksi ehdotetaan, että muutokset tulisivat voimaan mahdollisimman pian niiden hyväksymisen jälkeen.

4 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Ehdotettuun luonnonsuojelulain muutokseen liittyvät keskeiset perusoikeudet ovat vastuuta ympäristöstä koskeva perustuslain 20 §:n 1 momentti ja 15 §:ssä säädetty omaisuuden suoja. Muita ehdotukseen perustuslain kannalta sisältyviä kysymyksiä on perustuslain 80 §:n laillisuusperiaatteen huomioon ottaminen lain perussäännöksissä ja asetuksenantovaltuuksissa. Esityksellä ei ole vaikutuksia perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaiseen saamelaisten oikeuteen ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Perustuslakivaliokunta on (PeVM 25/1994 vp) asettanut seuraavat edellytykset perusoikeuksien rajoittamiselle: rajoitusten tulee perustua laintasaaiseen säädökseen, rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä, rajoitusperusteiden tulee

olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä, painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia, lailla ei voida säätää perusoikeuden tytimeen kuuluvaa rajoitusta, rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon, perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä sekä rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Vastuu ympäristöstä ja omaisuuden suoja

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Säännöksen mukainen vastuu ympäristöstä (ympäristöperusoikeus) toteutuu aineellisen lainsäädännön kautta. Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet.

Säännös ilmaisee ihmisten kaikinpuolisen vastuun sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan kokonaislinjasta, joka turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymisen (ks. HE 309/1993 vp., s. 66/II). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on useamman kerran käsitelty ympäristövastuuseurannan suhdetta erityisesti omaisuuden suojaan ja katsottu, että se ei perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita ja että toiseksi se ei muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa omistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman perusoikeussäännöksen osina niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin tilanteessa, jossa muun muassa pyritään ihmisen ja luonnon välistä tasapainoa kestävästi edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (ks. PeVL 20/2010 vp., s. 2/II ja PeVL 21/1996 vp., s. 2/I).

Perustuslain 15 § sisältää omaisuuden suojan yleislausekkeen (1 momentti) ja pakkolunastuslausekkeen (2 momentti). Omaisuuden suoja koskevan perustuslain 15 §:n 1 momentin yleislausekkeen nojalla jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden suojan rajoitukseen sovelletaan perusoikeuksien yleisiä

rajoitusedellytyksiä. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttää korvausta vastaan voidaan perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaan säätää lailla vain, jos omaisuutta lunastetaan yleiseen tarpeeseen ja täyttää korvausta vastaan. Ollakseen säännöksessä tarkoitettua pakkolunastusta oikeuden poisottamisen ja siirron tulee olla luonteeltaan pysyvää ja lopullista. Kiinteistön käyttöoikeuden rajoitusta ei pääsääntöisesti arvioida omaisuuden pakkolunastuksena, vaan sen arviointiin sovelletaan omaisuuden suojan yleislauseketta.

Pakkolunastuksen ja rajoittamisen välinen rajanveto on tärkeä myös siinä suhteessa, että toisin kuin perustuslain 15 §:n 2 momentin pakkolunastussäännös, ei perustuslain 15 §:n 1 momentin yleissäännös sisällä vaatimusta omaisuuden käyttörajoitusten korvaamisesta. Perustuslakivaliokunnan mukaan omaisuuden suoja sisältää muun muassa omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vapauden käyttää omaisuuttaan. Omistajan oikeuksia voidaan kuitenkin rajoittaa lailla, joka täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaaditut edellytykset mukaan lukien suhteellisuusvaatimuksen (PeVL 49/2002 vp, s. 2/II, PeVL 6/2010 vp). Perustuslain 15 §:n 1 momentin säännöksestä ei johdu vaatimusta korvata omistajalle mitä tahansa käyttörajoitusta eikä täyden korvauksen vaatimusta korvauksia myönnettäessä. Omaisuuden käyttörajoituksen korvaaminen on yksi kokonaisarviointiin vaikuttava osatekijä, joka otetaan huomioon selvitettyä onko käyttöoikeuden rajoitus omaisuuden perustuslainsuojan kannalta sallittua (PeVL 38/1998 vp, PeVL 6/2010 vp, PeVL 24/2012 vp).

Luonnonsuojelulakiin ehdotettavat uusi 64 a § Natura 2000 -alueen heikentämisen kiellosta ja siihen liittyvät uudet 65 b ja 65 c §:t rajoittaisivat maanomistajan tai käyttöoikeuden haltijan oikeutta suorittaa maa- tai vesialueella toimenpiteitä, joista aiheutuu merkittävää heikentymistä Natura 2000 -alueelle. Toimenpiteestä vastaavan olisi ilmoitettava toimenpiteestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle 30 vuorokautta ennen siihen ryhtymistään, mikäli toimenpiteestä saattaa aiheutua kyseisiä vaikutuksia. Ilmoituksen tekemisen jälkeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi 30 vuorokauden

kuluessa kiellettävä tai rajoitettava toimenpide, mikäli se arvioi, että merkittävää heikentymistä aiheutuu. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksestä olisi mahdollista hakea muutosta hallinto-oikeudelta. Mikäli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksestä aiheutuisi alueen omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle merkityksellistä haittaa, lain 53 §:n 5 momenttiin ehdotettavan muutoksen mukaan valtio olisi vaadittaessa velvollinen korvaamaan haitan.

Luonnonsuojelulain Natura 2000 -verkoston heikentämisen kieltoa koskevat säännökset ovat osoittautuneet puutteelliseksi sellaisten toimenpiteiden osalta, jotka eivät muun lainsäädännön nojalla edellytä viranomaisten lupaa tai hyväksyntää. Jos toimenpidettä voimassa olevan lainsäädännön mukaan jo koskee ilmoitusvelvollisuus, toimenpiteestä olisi voimassa olevan 65 §:n 3 momentin mukaisesti jo nykyään ilmoitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Ehdotuksessa kyseinen säännös ehdotetaan siirrettäväksi uudeksi 65 a §:ksi. Ehdotettavan uuden 65 c §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella olisi jatkossa toimivalta rajoittaa tai kieltää tällaisen toimenpiteen toteuttaminen.

Luontodirektiivi on tullut Suomessa panna täytäntöön vuonna 1995, kun Suomi liittyi Euroopan yhteisöön. Luontodirektiivin tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja lajeja. Direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen. Ehdotettu uusi 64 a § Natura 2000 -alueen heikentämisen yleisestä kiellosta on välttämätön luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan toimeenpanemiseksi. Ehdotus on siten perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima.

Heikentämiskiellon noudattamisen ja sen valvonnan kannalta on välttämätöntä säätää menettelyistä, jolla toisaalta toimenpiteen toteuttaja voi varmistua lainsäädännön velvoitteiden noudattamisesta ja toisaalta viranomaisen saa tiedon tilanteista, joissa Natura 2000 -alueen heikentyminen voi uhata. Tämän vuoksi uudessa 65 b §:ssä ehdotetaan

säädettäväksi toimenpiteestä vastaavan ilmoittamisvelvollisuudesta ja 65 c §:ssä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen oikeudesta kieltää heikentämiskiellon vastainen toimenpide. Ehdotettuja säännöksiä voidaan pitää välttämättöminä luontodirektiivin täysimääräiseksi toimeenpanemiseksi sekä oikeassa suhteessa tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Ehdotettavat säännökset ovat täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekisi 65 a tai b §:n mukaan saamastaan ilmoituksesta 65 c §:n mukaisen päätöksen aina, jos ilmoitettu toimenpide olisi heikentämiskiellon vastainen. Lopullinen vastuu heikentämiskiellon vastaisesta toimenpiteestä siirtyisi näin ollen viranomaiselle. Viranomaisen tekemään päätökseen on mahdollista hakea muutosta luonnonsuojelulain 9 luvun mukaisesti. Ehdotuksessa on siten huolehdittu riittävästä oikeusturvajärjestelystä.

Lisäksi ottaen huomioon lain 53 §:n 5 momenttiin ehdotettavan muutoksen, jonka mukaan alueen omistaja tai erityisen oikeuden haltijalle olisi oikeutettu korvaukseen Natura 2000 -verkoston heikentämiskiellosta aiheutuvasta merkityksellisestä haitasta, heikentämiskiellon täydentämiseen ehdotetut säännökset täyttävät perusoikeuksien rajoittamisen edellytykset eikä ehdotus ole ongelmallinen perustuslain 15 §:n 1 momentin kannalta.

Asetuksenantovaltuudet

Ehdotus sisältää valtuuksia, joiden perusteella voidaan antaa ehdotetun lain yleisiä perussäännöksiä tarkempia säännöksiä. Tätä sääntelyä on arvioitava perustuslain 80 §:n kannalta.

Perustuslain 80 §:n mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia laissa säädetyin valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan asetuksen antamiseen ja lainsäädäntövallan delegoimiseen liittyvien valtuutusten tulee olla riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Laista tulee käydä selvästi ilmi, mistä on tarkoitus säätää asetuksella. Tällöinkin edellytyksenä on, että oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säädetään lailla.

Ehdotettavan 64 §:n uuden 5 momentin mukaan Suomen Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden luettelo ja kartat julkaistaisiin ympäristöministeriön asetuksella. Säännöksessä on määritelty täsmällisesti ja tarkkarajaisesti alueiden luetteloon sisällytettävät seikat. Kyse olisi teknisluonteisista alueita koskevista olemassa olevista tiedoista, joten asetuksenantovaltuuden antaminen ministeriölle on perusteltua.

Lisäksi ehdotettavan 65 b §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä pykälän 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen sisällös-

tä. Säännöksen mukaan ilmoituksen tulee sisältää tiedot toimenpiteestä, sen toteuttamistavasta ja vaikutuksista.

Edellä esitetyillä perusteilla ehdotus luonnonsuojelulain muutokseksi voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Esitykseen liittyvien valtiosääntöoikeudellisten näkökohtien vuoksi hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki**luonnonsuojelulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan luonnonsuojelulain (1096/1996) 53 §:n 5 momentti, 64 §:n 1 ja 3 momentti, 65 §:n 2 ja 3 momentti, 68 §, 69 §:n 2 momentti ja 73 §, sellaisina kuin niistä ovat 53 §:n 5 momentti laeissa 371/1999, 594/2011 ja 627/2011, 64 §:n 3 momentti laissa 492/1997 sekä 65 §:n 2 ja 3 momentti laissa 1587/2009, ja

lisätään 64 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 492/1997, uusi 3 ja 5 momentti, jolloin muutettu 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, lakiin uusi 64 a ja 65 a–65 c § ja 66 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 371/1999, uusi 4 momentti seuraavasti:

53 §

Valtion korvausvelvollisuus

—————
 Jos viranomaisen 66 §:n 1 momentin nojalla tekemä päätös lupa-asiassa tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 65 c §:n nojalla tekemä ilmoituksenvaraista toimenpidettä koskeva päätös rajoittaa kiinteistön käyttöä siten, että alueen omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle aiheutuu 1 momentissa tarkoitettuja seurauksia, eikä luvan myöntämiselle tai ilmoituksenvaraisen toimenpiteen toteuttamiselle olisi ollut muutoin estettä, valtio on vaadittaessa velvollinen korvaamaan haitan. Oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan ole silloin, kun haitta aiheutuu:

- 1) vesilaissa (587/2011) tarkoitetun luvan epäämisestä;
 - 2) ympäristönsuojelulaissa (86/2000) tarkoitetun luvan epäämisestä;
 - 3) kaivoslaissa (621/2011) tarkoitettua malminetsintälupaa, kaivoslupaa tai kullanhuhdantalupaa koskevan asian ratkaisemisesta;
 - 4) kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa tarkoitetun lunastusluvan epäämisestä; taikka
 - 5) valtiolle, kunnalle tai kuntayhtymälle.
-

64 §

Natura 2000 -verkosto

Euroopan unionin Natura 2000 -verkosto Suomessa koostuu:

1) lintudirektiivin perusteella Euroopan unionin komissiolle ilmoitetuista erityisistä suojelualueista;

2) erityisten suojelutoimien alueista, joista on säädetty ympäristöministeriön asetuksella sen jälkeen, kun komissio tai neuvosto on luontodirektiivin perusteella hyväksynyt kyseiset alueet yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi.

—————
 Natura 2000 -verkostoon sisältyvää aluetta koskevien luonnontieteellisten tietojen muuttamisesta päättää valtioneuvoston yleisistunto.

Valtioneuvoston päätöksestä valittamiseen sovelletaan, mitä 61 §:n 1, 3 ja 4 momentissa säädetään.

Suomen Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden luettelo ja kartat julkaistaan ympäristöministeriön asetuksella. Alueita koskeva luettelo sisältää alueen tunnusnumeron, nimen, keskipisteen koordinaatit, alueen suojelun perusteen ja tiedon siitä, esiintyykö alueella luontodirektiivin liitteessä I tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai liitteessä II tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava laji.

64 a §

Heikentämiskielto

Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja ei saa merkittävästi heikentää.

65 §

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään. Viranomaisen on pyydettävä arvioinnista lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja siltä, jonka hallinnassa luonnon-suojelualue on. Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus itse on hankkeen suunnittelija tai toteuttaja, ympäristöministeriö päättää, mikä toinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa lausunnon. Ympäristöministeriön päätökseen ei saa erikseen valittamalla hakea muutosta.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen tai kun se on saanut tiedoksi ympäristöministeriön 2 momentissa tarkoitettun päätöksen.

65 a §

Viranomaisen keskeyttämis- ja ilmoitusvelvollisuus

Viranomaisen, jolle laissa tai asetuksessa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden perusteella on tehty ilmoitus 65 §:n 1 momentissa tarkoitettua hankkeesta tai suunnitelmasta, on ryhdyttävä toimivallassaan oleviin toimenpiteisiin hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen keskeyttämiseksi, kunnes 65 §:n 1 momentissa tarkoitettu arviointi on suoritettu. Viranomaisen on myös välittömästi ilmoitettava asiasta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

65 b §

Toimenpiteestä vastaavan ilmoitusvelvollisuus

Jos toimenpiteestä saattaa aiheutua 64 a §:ssä kielletty seuraus, toimenpiteestä vastaavan on ilmoitettava siitä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Ilmoitusta ei tarvitse tehdä, jos toimenpide edellyttää viranomaisen lupaa tai 65 a §:ssä tarkoitettua ilmoitusta.

Ilmoitus on tehtävä kirjallisesti vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteeseen ryhtymistä. Se katsotaan toimitetuksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, kun se on saapunut. Ilmoituksen tulee sisältää tiedot toimenpiteestä, sen toteuttamistavasta ja vaikutuksista alueen suojelutavoitteisiin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä.

65 c §

Toimenpiteen kieltäminen tai rajoittaminen

Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle 65 a tai 65 b §:n nojalla ilmoitetusta toimenpiteestä aiheutuu tai uhkaa aiheutua 64 a §:ssä kielletty seuraus, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on 30 vuorokauden kuluessa ilmoituksen saapumisesta kiellettävä toimenpiteeseen ryhtyminen tai rajoitettava sitä. Ennen päätöksen tekemistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on pyrittävä neuvottelemaan toimenpiteen toteuttamisen vaihtoehtoista toimenpiteestä vastaavan kanssa 64 a §:ssä kielletyn seurauksen estämiseksi.

66 §

Luvan myöntäminen sekä suunnitelman hyväksyminen ja vahvistaminen

Valtioneuvoston on 2 tai 3 momentin nojalla tekemässään hankkeen tai suunnitelman toteuttamista koskevassa päätöksessä määrättävä Natura 2000 -verkoston yhtenäisyydelle tai luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten korvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä.

Toimenpiteiden kustannuksista vastaa hankkeen tai suunnitelman toteuttaja. Kustannusvastuuta voidaan kohtuullistaa ottaen huomioon hankkeen tai suunnitelman perusteena oleva yleisen edun kannalta pakottava syy.

68 §

Natura 2000 -verkoston toteuttaminen

Natura 2000 -verkostoon sisällytetyillä alueilla on toteutettava suojelutavoitteita vastaava suojelu mahdollisimman nopeasti ja viimeistään kuudessa vuodessa siitä, kun komissio tai neuvosto on hyväksynyt alueen yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi. Edellä 64 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuilla erityisillä suojelualueilla suojelu on kuitenkin toteutettava viipymättä sen jälkeen kun alueesta on tehty ilmoitus komissiolle.

Alueiden suojelutavoitteiden perusteet sisältyvät Natura 2000 -tietokannan aluekohtaisiin tietolomakkeisiin. Viranomaisten on edistettävä Natura 2000 -verkoston alueiden suojelun perusteena olevien luontotyyppien ja lajien ekologistia vaatimuksia vastaavia, niiden säilyttämiseen, lisäämiseen tai parantamiseen tähtäviä toimenpiteitä luonnonsuojelualueita perustettaessa ja muista tämän lain mukaisista toimenpiteistä päätettäessä. Vastaavia toimenpiteitä on edistettävä myös laadittaessa erämaalain (62/1991) mukaisten erämaa-alueiden ja ulkoilulain (606/1973) nojalla perustettujen valtion retkeilyalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia sekä Natura 2000 -alueita koskevia elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja Metsähallituksen hoito- ja käyttösuunnitelmia samoin kuin Natura 2000 -alueiden tilaa koskevia arvioita. Suojeluperusteet on otettava huomioon myös maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mu-

kaisia kaavoja laadittaessa kaavan tehtävän ja tarkoituksen edellyttämällä tavalla sekä tehtäessä ympäristönhoitoa koskevia tukipäätöksiä.

69 §

Suojelun lakkauttaminen ja verkoston heikentymisen korvaaminen

Jos Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen suojelu lakkautetaan, sen rauhoitusmääräyksiä lievennetään tai viranomainen 66 §:n 2 tai 3 momentin nojalla on myöntänyt luvan taikka hyväksynyt tai vahvistanut suunnitelman ja tällainen päätös johtaa Natura 2000 -verkoston yhtenäisyyden tai luonnonarvojen heikentymiseen, ympäristöministeriön on välittömästi ryhdyttävä valtioneuvoston 66 §:n 4 momentin nojalla määräämiin toimenpiteisiin.

73 §

Itämeren rannikko- ja merialueiden suojelualueverkostoa koskeva erityissäännös

Mitä 64 §:n 2 momentissa säädetään Natura 2000 -verkoston laatimisesta ja hyväksymisestä, on vastaavasti noudatettava laadittaessa ehdotusta Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevaan yleissopimukseen (SopS 12/80) perustuvaan suojelualueverkostoon sisällytettävistä alueista. Valitusoikeudesta on vastaavasti voimassa, mitä 64 §:n 4 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 28 päivänä toukokuuta 2014

Pääministeri

JYRKI KATAINEN

Ympäristöministeri *Ville Niinistö*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

Laki

luonnonsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luonnonsuojelulain (1096/1996) 53 §:n 5 momentti, 64 §:n 1 ja 3 momentti, 65 §:n 2 ja 3 momentti, 68 §, 69 §:n 2 momentti ja 73 §, sellaisina kuin niistä ovat 53 §:n 5 momentti laeissa 371/1999, 594/2011 ja 627/2011, 64 §:n 3 momentti laissa 492/1997 sekä 65 §:n 2 ja 3 momentti laissa 1587/2009, ja

lisätään 64 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 492/1997, uusi 3 ja 5 momentti, jolloin muutettu 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, lakiin uusi 64 a ja 65 a–65 c § ja 66 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 371/1999, uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

53 §

53 §

Valtion korvausvelvollisuus

Valtion korvausvelvollisuus

Jos 66 §:n 1 momentin nojalla tehty päätös lupa-asiaissa rajoittaa kiinteistön käyttöä siten, että alueen omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle aiheutuu 1 momentissa tarkoitettuja seurauksia, eikä luvan myöntämiselle olisi ollut muutoin estettä, valtio on vaadittaessa velvollinen korvaamaan haitan. Oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan ole silloin, kun haitta aiheutuu:

- 1) vesilaissa (587/2011) tarkoitetun luvan epäämisestä;
- 2) ympäristönsuojelulaissa (86/2000) tarkoitetun luvan epäämisestä;
- 3) kaivoslaissa (621/2011) tarkoitettua malminetsintälupaa, kaivoslupaa tai kullanhuhdantalupaa koskevan asian ratkaisemisesta;
- 4) kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa tarkoitetun lunastusluvan epäämisestä; taikka
- 5) valtiolle, kunnalle tai kuntayhtymälle.

Jos *viranomaisen* 66 §:n 1 momentin nojalla *tekemä päätös* lupa-asiaissa *tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 65 c §:n nojalla tekemä ilmoituksenvaraista toimenpidettä koskeva päätös* rajoittaa kiinteistön käyttöä siten, että alueen omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle aiheutuu 1 momentissa tarkoitettuja seurauksia, eikä luvan myöntämiselle *tai ilmoituksenvaraisen toimenpiteen toteuttamiselle* olisi ollut muutoin estettä, valtio on vaadittaessa velvollinen korvaamaan haitan. Oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan ole silloin, kun haitta aiheutuu:

- 1) vesilaissa (587/2011) tarkoitetun luvan epäämisestä;
- 2) ympäristönsuojelulaissa (86/2000) tarkoitetun luvan epäämisestä;
- 3) kaivoslaissa (621/2011) tarkoitettua malminetsintälupaa, kaivoslupaa tai kullanhuhdantalupaa koskevan asian ratkaisemisesta;
- 4) kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa tarkoitetun lunastusluvan epäämisestä; taikka
- 5) valtiolle, kunnalle tai kuntayhtymälle.

64 §

Natura 2000 -verkosto

Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto Suomessa koostuu:

- 1) lintudirektiivin perusteella Euroopan yhteisön komissiolle ilmoitetuista linnustonsuojelualueista ja;
- 2) alueista, jotka komissio tai neuvosto luontodirektiivin perusteella on hyväksynyt yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi.

Valitusoikeudesta valtioneuvoston päätöksestä on vastaavasti voimassa, mitä 61 §:n 1, 3 ja 4 momentissa säädetään.

64 §

Natura 2000 -verkosto

Euroopan unionin Natura 2000 -verkosto Suomessa koostuu:

- 1) lintudirektiivin perusteella Euroopan unionin komissiolle ilmoitetuista erityisistä suojelualueista;
- 2) erityisten suojelutoimien alueista, joista on säädetty ympäristöministeriön asetuksella sen jälkeen, kun komissio tai neuvosto on luontodirektiivin perusteella hyväksynyt kyseiset alueet yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi.

Natura 2000 -verkostoon sisältyvää aluetta koskevien luonnontieteellisten tietojen muuttamisesta päättää valtioneuvoston yleisistunto.

Valtioneuvoston päätöksestä valittamiseen sovelletaan, mitä 61 §:n 1, 3 ja 4 momentissa säädetään.

Suomen Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden luettelo ja kartat julkaistaan ympäristöministeriön asetuksella. Alueita koskeva luettelo sisältää alueen tunnusnumeron, nimen, keskipisteen koordinaatit, alueen suojelun perusteen ja tiedon siitä, esiintyykö alueella luontodirektiivin liitteessä I tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai liitteessä II tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava laji.

64 a §

Heikentämiskielto

Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja ei saa merkittävästi heikentää.

65 §

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on katsottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi on tehty. Viranomaisen on sen jälkeen pyydettävä siitä lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja siltä, jonka hallinnassa luonnonsuojelualue on. Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus itse on hankkeen toteuttaja, lausunnon antaa sen sijasta ympäristöministeriö. Lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa.

Viranomaisen, jolle laissa tai asetuksessa määrätyn ilmoitusvelvollisuuden perusteella on tehty ilmoitus 1 momentissa tarkoitettua hankkeesta tai suunnitelmasta, on ryhdyttävä toimivallassaan oleviin toimenpiteisiin hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen keskeyttämiseksi, kunnes 1 momentissa tarkoitettu arviointi on suoritettu ja 2 momentissa tarkoitettua lausunnot hankittu. Viranomaisen on myös ilmoitettava asiasta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle niin hyvissä ajoin, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ehtii ryhtyä vastaaviin toimenpiteisiin.

65 §

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on *valvottava*, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi *tehdään*. Viranomaisen on *pyydettävä arvioinnista* lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja siltä, jonka hallinnassa luonnonsuojelualue on. *Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus itse on hankkeen suunnittelija tai toteuttaja, ympäristöministeriö päättää, mikä toinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa lausunnon. Ympäristöministeriön päätökseen ei saa erikseen valittamalla hakea muutosta.*

Edellä 2 momentissa tarkoitettu lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen tai kun se on saanut tiedoksi ympäristöministeriön 2 momentissa tarkoitettua päätöksen.

65 a §

Viranomaisen keskeyttämis- ja ilmoitusvelvollisuus

Viranomaisen, jolle laissa tai asetuksessa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden perusteella on tehty ilmoitus 65 §:n 1 momentissa tarkoitettua hankkeesta tai suunnitelmasta, on ryhdyttävä toimivallassaan oleviin toimenpiteisiin hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen keskeyttämiseksi, kunnes 65 §:n 1 momentissa tarkoitettu arviointi on suoritettu. Viranomaisen on myös välittömästi ilmoitettava asiasta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

65 b §

Toimenpiteestä vastaavan ilmoitusvelvollisuus

Jos toimenpiteestä saattaa aiheutua 64 a §:ssä kielletty seuraus, on toimenpiteestä vastaavan ilmoitettava siitä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Ilmoitusta ei tarvitse tehdä, jos toimenpide edellyttää viranomaisen lupaa tai 65 a §:ssä tarkoitettua ilmoitusta.

Ilmoitus on tehtävä kirjallisesti vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteeseen ryhtymistä. Se katsotaan toimitetuksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, kun se on saapunut. Ilmoituksen tulee sisältää tiedot toimenpiteestä, sen toteuttamistavasta ja vaikutuksista alueen suojelutavoitteisiin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä.

65 c §

Toimenpiteen kieltäminen tai rajoittaminen

Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle 65 a tai 65 b §:n nojalla ilmoitetusta toimenpiteestä aiheutuu tai uhkaa aiheutua 64 a §:ssä kielletty seuraus, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on 30 vuorokauden kuluessa ilmoituksen saapumisesta kiellettävä toimenpiteeseen ryhtyminen tai rajoitettava sitä. Ennen päätöksen tekemistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on pyrittävä neuvottelemaan toimenpiteen toteuttamisen vaihtoehtoista toimenpiteestä vastaavan kanssa 64 a §:ssä kielletyn seurauksen estämiseksi.

66 §

Luvan myöntäminen sekä suunnitelmien hyväksyminen ja vahvistaminen

66 §

Luvan myöntäminen sekä suunnitelman hyväksyminen ja vahvistaminen

Valtioneuvoston on 2 tai 3 momentin nojalla tekemässään hankkeen tai suunnitelman toteuttamista koskevassa päätöksessä määrät-

tävä verkoston yhtenäisyydelle tai luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten korvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Toimenpiteiden kustannuksista vastaa hankkeen tai suunnitelman toteuttaja. Kustannusvastuuta voidaan kohtuullistaa ottaen huomioon hankkeen tai suunnitelman perusteena oleva yleisen edun kannalta pakottava syy.

68 §

Natura 2000 -verkoston toteuttaminen

Natura 2000 -verkostoon sisällytetyillä alueilla on toteutettava suojelutavoitteita vastaava suojelu mahdollisimman nopeasti ja viimeistään kuudessa vuodessa siitä, kun komissio tai neuvosto on hyväksynyt alueen yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi. Edellä 64 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuilla linnuston suojelualueilla suojelu on kuitenkin toteutettava viipymättä sen jälkeen kun alueesta on tehty ilmoitus komissiolle.

68 §

Natura 2000 -verkoston toteuttaminen

Natura 2000 -verkostoon sisällytetyillä alueilla on toteutettava suojelutavoitteita vastaava suojelu mahdollisimman nopeasti ja viimeistään kuudessa vuodessa siitä, kun komissio tai neuvosto on hyväksynyt alueen yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi. Edellä 64 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuilla erityisillä suojelualueilla suojelu on kuitenkin toteutettava viipymättä sen jälkeen kun alueesta on tehty ilmoitus komissiolle.

Alueiden suojelutavoitteiden perusteet sisältyvät Natura 2000 -tietokannan aluekohtaisiin tietolomakkeisiin. Viranomaisten on edistettävä Natura 2000 -verkoston alueiden suojelun perusteena olevien luontotyyppien ja lajien ekologiaa vaatimuksia vastaavia, niiden säilyttämiseen, lisäämiseen tai parantamiseen tähtäviä toimenpiteitä luonnon-suojelualueita perustettaessa ja muista tämän lain mukaisista toimenpiteistä päätettäessä. Vastaavia toimenpiteitä on edistettävä myös laadittaessa erämaalain (62/1991) mukaisten erämaa-alueiden ja ulkoilulain (606/1973) nojalla perustettujen valtion retkeilyalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia sekä Natura 2000 -alueita koskevia elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja Metsähallituksen hoito- ja käyttösuunnitelmia samoin kuin Natura 2000 -alueiden tilaa koskevia arvioita. Suojeluperusteet on otettava huomioon myös maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisia kaavoja laadittaessa kaavan tehtävän ja tarkoituksen edellyttämällä tavalla sekä tehtäessä ympäristönhoitoa koskevia tukipäätöksiä.

69 §

Suojelun lakkauttaminen ja verkoston heikentymisen korvaaminen

Jos Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen suojelu lakkautetaan, sen rauhoitusmääräyksiä lievennetään tai viranomaisen 66 §:n 2 tai 3 momentin nojalla on myöntänyt luvan taikka hyväksynyt tai vahvistanut suunnitelman ja tällainen päätös johtaa Natura 2000 -verkoston yhtenäisyyden tai luonnonarvojen heikentymiseen, ympäristöministeriön on välittömästi ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla heikentyminen korvataan.

73 §

Itämeren rannikko- ja merialueiden suojelualueverkostoa koskeva erityissäännös

Mitä 64 §:n 2 momentissa säädetään Natura 2000 -verkoston laatimisesta ja hyväksymisestä, on vastaavasti noudatettava laadittaessa ehdotusta Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevaan yleissopimukseen (SopS 12/80) perustuvaan suojelualueverkostoon sisällytettävistä alueista. Valitusoikeudesta on vastaavasti voimassa, mitä 64 §:n 3 momentissa säädetään.

69 §

Suojelun lakkauttaminen ja verkoston heikentymisen korvaaminen

Jos Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen suojelu lakkautetaan, sen rauhoitusmääräyksiä lievennetään tai viranomaisen 66 §:n 2 tai 3 momentin nojalla on myöntänyt luvan taikka hyväksynyt tai vahvistanut suunnitelman ja tällainen päätös johtaa Natura 2000 -verkoston yhtenäisyyden tai luonnonarvojen heikentymiseen, ympäristöministeriön on välittömästi ryhdyttävä *valtioneuvoston 66 §:n 4 momentin nojalla määräämiin toimenpiteisiin.*

73 §

Itämeren rannikko- ja merialueiden suojelualueverkostoa koskeva erityissäännös

Mitä 64 §:n 2 momentissa säädetään Natura 2000 -verkoston laatimisesta ja hyväksymisestä, on vastaavasti noudatettava laadittaessa ehdotusta Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevaan yleissopimukseen (SopS 12/80) perustuvaan suojelualueverkostoon sisällytettävistä alueista. Valitusoikeudesta on vastaavasti voimassa, mitä 64 §:n 4 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.