

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av naturvårdslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att det till naturvårdslagen fogas bestämmelser med vars hjälp de områden enligt habitatdirektivet som är av gemenskapsintresse bildar särskilda bevarandehav. Dessutom effektiviseras genomförandet av skyddet av nätverket Natura 2000 genom uttryckliga skyldigheter för myndigheterna att främja och beakta målsättningen för skyddet av områdena. Avsikten är att behörighetsbestämmelserna för nätverket Natura 2000 preciseras i fråga om ändring av uppgifter i formulär som gäller Natura-områden.

Det föreslås dessutom att naturvårdslagen kompletteras med bestämmelser som förhindrar en betydande försämring av naturvärdena för ett område som hör till nätverket Natura 2000. Enligt förslaget fogas det till lagen en bestämmelse om allmänt förbud att försämra ett område. Bestämmelsen komplet-

terar lagens gällande förbud att bevilja tillstånd för projekt som orsakar betydande försämring. Dessutom föreskrivs det i lagen anmälningsskyldighet för sådana åtgärder som för närvarande inte hör till förhandstillsynen, men som utifrån en bedömning kan ha betydande försämrande effekt för ett Natura 2000 -område. Enligt förslaget föreskrivs närings-, trafik- och miljöcentralen behörighet att med stöd av en anmälan förbjuda en sådan åtgärd eller begränsa genomförandet av åtgärden.

Det föreslås dessutom bestämmelser om kompenserande åtgärder och om ansvar för de kostnader som föranleds av åtgärderna i sådana situationer då man avviker från förbudet att försämra nätverket Natura 2000.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis	3
1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU	8
1.2.1 Europeiska unionens lagstiftning	8
1.2.2 Lagstiftning i vissa länder	10
1.3 Bedömning av nuläget	13
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	16
2.1 Mål	16
2.2 Alternativ	16
2.3 De viktigaste förslagen	16
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	17
3.1 Ekonomiska konsekvenser	17
3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet	18
3.3 Konsekvenser för miljön	19
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	19
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	19
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats	19
DETALJMOTIVERING	21
1 LAGFÖRSLAG	21
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	27
3 IKRAFTTRÄDANDE	27
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	28
LAGFÖRSLAG	31
Lag om ändring av naturvårdslagen	31
BILAGA	35
PARALLELLTEXT	35
Lag om ändring av naturvårdslagen	35

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge**1.1 Lagstiftning och praxis**

Naturvårdslagen

Naturvårdslagen (1096/1996) har varit i kraft sedan 1997. Efter att lagen trädde i kraft har den ändrats flera gånger. Det nuvarande ändringsbehovet gäller bestämmelserna i 10 kap. om Europeiska gemenskapens nätverk Natura 2000 och preciseringar av dem, så att de motsvarar Europeiska unionens naturskyddslagstiftning och fastställd praxis vid Europeiska unionens domstol av tolkningen av lagstiftningen. Ändringsbehoven hänför sig huvudsakligen till genomförandet av rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (habitatdirektivet).

I 10 kap. i naturvårdslagen finns bestämmelser om nätverket Natura 2000. Enligt 64 § 1 mom. ingår i nätverket Natura 2000 de fågelskyddsområden (s.k. SPA-områden) som bildats på basis av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG om bevarande av vilda fåglar (kodifierad version, nedan fågeldirektivet) och de områden som kommissionen eller rådet på grundval av habitatdirektivet har godkänt som områden av gemenskapsintresse (s.k. SCI-områden).

I 64 § 2 mom. i naturvårdslagen finns bestämmelser om förfarandet för beredning och godkännande av de områden som ska införlivas i nätverket Natura 2000. Enligt momentet fattar statsrådets allmänna sammanträde beslut som gäller förslag till eller anmälan om ett nytt område till nätverket Natura 2000. De formulär som används för anmälan till kommissionen av uppgifter av naturvetenskaplig karaktär för varje Natura 2000-område har varit en del av statsrådets beslutsunderlag. Det finns inte bestämmelser om ändring av uppgifter som gäller sådana områden som redan ingår i nätverket. Eftersom det har fattats beslut om Finlands förslag till nätverket i flera olika faser har det i praktiken vid statsrådets allmänna sammanträde

fattats beslut om uppgiftsändringarna i samband med dessa kompletterande beslut.

Genomförandet av artikel 6 i habitatdirektivet om skyddet av nätverket Natura 2000 och om förhindrande av en försvagning av detta skydd har i naturvårdslagen koncentrerats till artikel 6.3 och 6.4. Artikel 6.3 har genomförts genom lagens 65 §, där det finns bestämmelser om bedömningen av projekt och planer som inverkar på Natura-områdena. För att man ska kunna säkerställa att bedömningen är ändamålsenlig, förutsätts det att den myndighet som beviljar tillståndet eller godkänner planen begär utlåtande av den närings-, trafik- och miljöcentral som saken gäller och av den som förvaltar skyddsområdet. Om närings-, trafik- och miljöcentralen själv planerar eller genomför projektet, ges utlåtandet enligt gällande lag i stället av miljöministeriet.

I 65 § 3 mom. i naturvårdslagen finns bestämmelser om förfarandet när det gäller sådana åtgärder som enligt någon annan lag än naturvårdslagen förutsätter en anmälan till en myndighet. Enligt bestämmelsen ska en myndighet inom ramen för sina befogenheter vidta åtgärder för att avbryta genomförandet av projektet eller planen tills den bedömning som avses i paragrafens 1 mom. har gjorts och de utlåtanden som avses i 2 mom. inhämtats. Myndigheten ska också underrätta närings-, trafik- och miljöcentralen om saken i så god tid att centralen hinner vidta motsvarande åtgärder. Enligt bestämmelsen ska t.ex. skogscentralen vid avverkning anmäla de planerade åtgärderna till närings-, trafik- och miljöcentralen om åtgärden sannolikt betydligt försvagar grunderna för skydd av ett Natura-område.

Enligt 66 § i naturvårdslagen får en myndighet inte bevilja tillstånd att genomföra ett projekt eller godkänna eller fastställa en plan, om bedömnings- och utlåtandeförfarandet enligt 65 § 1 och 2 mom. visar att projektet eller planen betydligt försämrar de naturvärden för vilkas skydd området införlivats eller avses bli införlivat i nätverket Natura 2000. Enligt 2 mom. får tillståndet trots bestämmelserna i 1 mom. dock beviljas eller planen

godkännas eller fastställas, om statsrådets allmänna sammanträde beslutar att projektet eller planen ska genomföras av ett skäl som är tvingande på grund av ett ytterst viktigt allmänt intresse och det inte finns någon alternativ lösning. I 3 mom föreskrivs det om tilläggsförutsättningar för att ett tillstånd ska beviljas om det i området finns en sådan prioriterad naturtyp som avses i bilaga I till habitatdirektivet eller en sådan prioriterad art som avses i bilaga II till direktivet. Beviljandet av tillståndet eller godkännande av planen ska grunda sig på människans hälsa, på den allmänna säkerheten eller på mycket viktiga gynnsamma verkningar på miljön någon annanstans eller att det finns något annat tvingande skäl som är betingat av ett ytterst viktigt allmänt intresse.

Genom 68 § i naturvårdslagen har artikel 4.4 i habitatdirektivet om förverkligandet av nätverket Natura 2000 genomförts. Enligt paragrafen ska områden som införlivats i nätverket Natura 2000 så snabbt som möjligt och senast inom sex år efter att kommissionen eller rådet har godkänt området som ett område av gemenskapsintresse skyddas på ett sätt som motsvarar syftet med skyddet.

I 69 § i naturvårdslagen finns bestämmelser om hävning av skyddet och om ersättning för försämring av nätverket. Enligt 1 mom. kan ett skydd enligt 10 kap. i naturvårdslagen av ett område som införlivats i Natura 2000 hävas eller fridlysningsbestämmelserna för området lindras endast under de förutsättningar som nämns i 65 § 1 och 2 mom. samt 66 § 2 och 3 mom. I 69 § 2 mom. föreskrivs det att om skyddet av ett område som införlivats i Natura 2000 hävs, om fridlysningsbestämmelserna för området lindras eller om en myndighet med stöd av 66 § 2 eller 3 mom. har beviljat ett tillstånd eller godkänt eller fastställt en plan, och om detta leder till att nätverket blir mindre sammanhängande eller att naturvärdena försämras, ska miljöministeriet omedelbart vidta åtgärder för att kompensera detta.

Enligt 57 § i naturvårdslagen kan den som underlåter att följa denna lag eller de bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den eller vidtar åtgärder som strider mot dem av närings-, trafik- och miljöcentralen förbjudas att fortsätta eller upp-

repa gärningen eller underlåtelserna och vid vite eller hot om avbrytande förpliktas att inom utsatt tid avhjälpa det rättsstridiga tillståndet eller att fullgöra vad han har underlåtit, eller hotas med att behövliga åtgärder kommer att vidtas på hans bekostnad. Den som förorsakats olägenhet har rätt att göra ett ärende som avses i 1 mom. anhängigt vid närings-, trafik- och miljöcentralen, om hans avsikt med anhängiggörandet är att förhindra att naturen förstörs eller att naturvärden försämras på ett sätt som inte är av ringa betydelse. Samma rätt tillkommer en registrerad sammanslutning som avses i 61 § 3 mom. inom sitt verksamhetsområde samt kommunen.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (direktivet om miljöansvar) har genom 5 a och 57 a § i naturvårdslagen genomförts till den del som direktivet gäller naturskador. Enligt 5 a § avses med naturskador sådana skador som har en betydande och mätbar direkt eller indirekt effekt när det gäller att uppnå eller bibehålla en gynnsam skyddsnivå för arter eller naturtyper, bl.a. de naturvärden i de områden i nätverket Natura 2000 som avses i 10 kap. och för vars skydd områdena har införlivats i nätverket. Enligt motiveringen till regeringens proposition (RP 228/2008 rd) ska den tröskel för betydande negativ inverkan som utgör en förutsättning för naturskador motsvara den försämringströskel för nätverket Natura 2000 som anges i 66 § 1 mom. och som baserar sig på artikel 6.3 i habitatdirektivet.

I 57 a § i naturvårdslagen föreskrivs det att om en fysisk eller juridisk person som bedriver yrkesverksamhet eller som i praktiken beslutar om sådan verksamhet uppsåtligt eller av oaktsamhet genom en åtgärd som strider mot naturvårdslagen eller mot bestämmelser och föreskrifter som har utfärdats med stöd av den eller genom en försummelse förorsakar en naturskada eller ett överhängande hot för en naturskada, ska verksamhetsutövaren utan dröjsmål underrätta närings-, trafik- och miljöcentralen om naturskadan eller det överhängande hotet för en naturskada och vidta behövliga åtgärder för att förebygga negativa effekter eller begränsa dem så att de

blir så små som möjligt. Efter att ha fått kännedom om naturskadan eller det överhängande hotet för en naturskada ska närings-, trafik- och miljöcentralen, utöver vad som bestäms i 57 §, ålägga den verksamhetsutövare som orsakat olägenheten att vid behov vidta åtgärder för att förebygga negativa effekter eller begränsa dem så att de blir så små som möjligt, samt ålägga verksamhetsutövaren att vidta hjälpåtgärder enligt lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (383/2009). Närings-, trafik- och miljöcentralen kan förena åläggandet med vite eller med hot om att den åtgärd som inte vidtagits utförs på den försumliges bekostnad eller att verksamheten avbryts.

Skogslagen

Enligt 14 § i skogslagen (1093/1996, ändrad 1085/2013) ska det göras en anmälan om användning av skog när det gäller en planerad avverkning eller en behandling av sådana livsmiljöer som avses 10 § i skogslagen. Anmälan ska göras senast tio dagar och tidigast tre år innan avverkningen eller åtgärden inleds. Anmälan om användning av skog behöver inte göras i fråga om husbehovsavverkning, avverkning på ett skyddsskogsområde i enlighet med en godkänd avverknings- och förnyelseplan, avverkning av ett kient trädbestånd, avverkning i kantzoner till kraftledning och järnvägslinjer, avverkning vid dikes-, vattenlednings- eller avloppslinjer och avverkning i liten omfattning vid väglinjer, kraftledningar eller andra motsvarande linjer. Enligt 2 § 3 mom. i skogslagen ska vid skötseln och användningen av skog iakttas vad som bestäms 10 kap. i naturvårdslagen och i andra lagar. Bestämmelserna i 65 § 1 mom. i naturvårdslagen om skyldigheten till en Natura-bedömning gäller därmed sådana åtgärder i anslutning till skötsel och nyttjande som avses i skogslagen. Vid skogsdikning ska dessutom de bestämmelser om dikning som ingår i vattenlagen iakttas. Enligt 3 § i skogslagen kan skogsbruksmark oberoende av bestämmelserna i lagen tas i annat bruk.

Enligt 7 a § (1085/2013) i skogslagen ska skogscentralen omedelbart underrätta markägaren och sådana representanter för markägaren och innehavare av avverkningsrätt

som den känner till, om den har fått in en anmälan om användning av skog som gäller ett behandlingsområde där eller i vars närhet det finns, eller som berörs av ett område i nätverket Natura 2000. Skogscentralen ska omedelbart underrätta närings-, trafik- och miljöcentralen när skogscentralen får in en anmälan om användning av skog om det behandlingsområde eller en del av det som ingår i anmälan, berörs av beslutet enligt 2 mom. 2 eller 3 punkten. Markägaren eller dennes representant ska upplysa innehavaren av avverkningsrätten om sådan information enligt 2 mom. som de fått av skogscentralen.

I 16 § i skogslagen föreskrivs det att om förhandlingar som avses i 15 § inte har fått till stånd av andra orsaker än sådana som beror på skogscentralen eller om förhandlingarna inte har lett till resultat och det finns grundad anledning att misstänka att en planerad, påbörjad eller genomförd avverkning eller annan åtgärd strider mot denna lag eller mot bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den, kan Landsbygdsverket på framställning av skogscentralen förbjuda åtgärden tills vidare eller för viss tid. Behandlingsförbud kan utfärdas också när anmälan om användning av skog inte har lämnats in inom den tidsfrist som föreskrivs i 14 §. Ett behandlingsförbud enligt skogslagen förutsätter därmed att avverkningen eller åtgärden strider mot skogslagen. Skogscentralen saknar befogenhet i en situation där avverkning eller någon annan åtgärd strider mot naturvårdslagen.

Vattenlagen

Enligt 1 kap. 2 § 2 mom. i vattenlagen (587/2011) ska naturvårdslagen och det som föreskrivs eller bestäms med stöd av den iakttas när denna lag tillämpas och vid förfaranden enligt denna lag. I 3 kap. 2 § i vattenlagen finns bestämmelser om den allmänna tillståndsplikten för vattenhushållningsprojekt. Enligt 3 kap. 2 § 1 mom. 2 punkten krävs det alltid tillstånd om förändringen medför en skadlig förändring av naturen och dess funktion eller försämrar tillståndet i ett vattendrag eller en grundvattenförekomst. I praktiken kräver projekt med stöd av bestämmelserna i punkten alltid tillstånd om

den Natura-bedömning som gäller projektet visar att projektet sannolikt betydligt försvagar urvalskriterierna för Natura-området.

I den nya vattenlagen har bestämmelserna som gäller anmälningsförfarandet för projektet preciserats, och förhandstillsynen över små vattenhushållningsprojekt har effektiviserats och samordnats. Enligt 2 kap. 15 § i vattenlagen ska den projektansvarige senast 30 dygn innan en åtgärd påbörjas ska göra en skriftlig anmälan till den statliga tillsynsmyndigheten om sådan muddring av vattenområde som avses i 6 § 1 mom. När mängden muddringsmassa överstiger 500 m³ kräver lagen tillstånd av tillståndsmyndigheten. Anmälningsskyldigheten gäller också upptagning av marksubstanser från botten av ett vattendrag samt uttag av ytvatten eller grundvatten, när den mängd som tas överstiger 100 m³ per dygn, om åtgärderna inte enligt 3 kap. i vattenlagen kräver tillstånd. En skriftlig anmälan ska ges in till närings-, trafik- och miljöcentralen senast 30 dygn innan en åtgärd påbörjas. Tillsynsmyndigheten kan då vidta åtgärder, om myndigheten anser att projektet kräver tillstånd eller i något avseende strider mot lagen.

Enligt vattenlagen ska det för dikning samt för användning och underhåll av diken finnas ett tillstånd enligt vattenlagen, om dikningen leder till förorening på ett vattenområde enligt miljöskyddslagen eller sådan följer som avses i 3 kap. 2 § i vattenlagen. Vid annan än obetydlig dikning ska en anmälan lämnas till närings-, trafik- och miljöcentralen minst 60 dygn innan dikningen inleds. I anmälan enligt vattenlagen ska ingå en bedömning av projektets inverkan på miljön. I anmälan ingår en sådan Natura-bedömning som förutsätts i 65 § i naturvårdslagen eller en bedömning av behovet av en Natura-bedömning. Underhållet av sådana diken som byggts innan den tidigare vattenlagen stiftades började genom reformen av vattenlagen också omfattas av tillståndsplikten.

I 3 kap. 21 § finns bestämmelser om ändring av tillståndsvillkoren för vattenhushållningsprojekt efter att ett tillstånd har beviljats. Tillståndsmyndigheten kan på ansökan se över tillståndsvillkoren och meddela nya villkor, om genomförandet av projektet i enlighet med tillståndsvillkoren har skadliga

verkningar som inte har förutsetts när tillståndsvillkoren meddelades och som inte annars kan minskas i tillräcklig utsträckning eller om genomförandet av projektet i enlighet med tillståndsvillkoren till följd av ändrade förhållanden har skadliga verkningar som inte annars kan minskas i tillräcklig utsträckning. I regel ska ansökan om översyn av tillståndsvillkoren eller ansökan om meddelande av nya villkor göras tio år från det att anmälan om slutförande gjordes. Översynen av tillståndsvillkoren eller meddelandet av nya villkor får inte nämnvärt minska nyttan av ett projekt. Sökanden ska med iakttagande i tillämpliga delar av 13 kap. åläggas att ersätta annan än ringa förlust av förmån som översynen eller de nya villkoren medför. En ansökan om att tillståndsvillkoren ska ses över eller nya villkor meddelas kan göras av en innehavare av en enskild förmån som drabbas av skadliga verkningar, kommunen, tillsynsmyndigheten eller den myndighet som bevakar ett allmänt intresse i ärendet. Tillståndsmyndigheten ska i tillämpliga delar behandla ärendet som en tillståndsansökan.

I 14 kap. 6 § i vattenlagen föreskrivs det att om en sådan åtgärd i anslutning till uppdämning eller vattenuttag som strider mot vattenlagen eller mot bestämmelser eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den, eller om en försummelse av skyldigheter förorsakar eller innebär ett överhängande hot om en betydande negativ förändring i vattendrag eller grundvatten eller en naturskada som avses i 5 a § i naturvårdslagen ska tillståndsmyndigheten, utöver vad som bestäms i det kapitlets 4 §, ålägga den som orsakat olägenheten att vidta behövliga åtgärder för att förhindra negativa konsekvenser eller begränsa dem så att de blir så små som möjligt eller att vidta hjälpåtgärder som avses i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (383/2009). Ärendet ska behandlas på det sätt som föreskrivs i 5 § i det kapitlet. Bestämmelserna i 1 mom. gäller också naturskador som förorsakats uppsåtligen eller av oaktsamhet genom andra än i 1 mom. nämnda åtgärder i strid med den lagen eller med bestämmelser och föreskrifter som har meddelats med stöd av den eller genom försummelse. Enligt 14 kap. 7 § ska den som orsakat olägenheter eller skador som avses i 6 § eller överhängande

hot om sådana utan dröjsmål underrätta den statliga tillsynsmyndigheten om detta och vidta behövliga åtgärder för att förhindra olägenheterna eller skadorna eller begränsa dem så att de blir så små som möjligt.

Miljöskyddslagen

Enligt 5 § i miljöskyddslagen (86/2000) ska verksamhetsutövaren tillräckligt väl känna till verksamhetens konsekvenser och risker för miljön samt möjligheterna att minska verksamhetens negativa miljöpåverkan (*skyldighet att vara konsekvensmedveten*). Om verksamheten orsakar eller innebär ett överhängande hot om förorening av miljön, ska verksamhetsutövaren utan dröjsmål vidta behövliga åtgärder för att förebygga och hindra förorening eller, om förorening redan har skett, begränsa den så att den blir så liten som möjligt (*skyldighet att bekämpa förorening*).

Enligt 41 § 3 mom. i miljöskyddslagen ska naturvårdslagen och vad som bestäms med stöd av den iakttas vid avgörandet av ett tillståndsärende enligt miljöskyddslagen. Enligt 55 § upphör ett för viss tid beviljat tillstånd att gälla vid utgången av den utsatta tiden, om inte något annat anges i tillståndsbeslutet. I ett tillstånd som gäller tills vidare ska föreskrivas när en ansökan om justering av tillståndsvillkoren senast ska göras och vilka utredningar som då ska läggas fram, om inte en sådan föreskrift ska anses vara uppenbart onödig. Tillståndsvillkoren ska dock justeras regelbundet om tillståndet gäller tillståndspliktig verksamhet enligt rådets direktiv (96/61/EG) om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar.

Enligt 58 § i miljöskyddslagen ska den myndighet som har beviljat ett tillstånd på ansökan av tillståndshavaren, en tillsynsmyndighet, den myndighet som bevakar allmänt intresse eller den som orsakats olägenhet ändra tillståndet, om den förorening eller risk för förorening som verksamheten medför väsentligen avviker från vad som bedömts på förhand. Enligt 59 § kan den myndighet som har beviljat ett tillstånd på initiativ av en tillsynsmyndighet återkalla tillståndet, om sökanden har lämnat felaktiga uppgifter som väsentligen har påverkat förutsättningarna för

beviljandet av tillståndet, om tillståndsvillkoren trots tillsynsmyndighetens skriftliga anmärkning upprepade gånger har överträtts på ett sådant sätt att verksamheten medför risk för förorening av miljön eller om förutsättningarna för fortsatt verksamhet inte kan uppfyllas genom ändring av tillståndet i enlighet med 58 §.

I 84 a § i miljöskyddslagen föreskrivs det att om en överträdelse eller försummelse enligt 84 § 1 mom. 1 eller 2 punkten i miljöskyddslagen medför betydande förorening av vattendrag eller en naturskada som avses i 5 a § i naturvårdslagen ska närings-, trafik- och miljöcentralen, utöver vad som bestäms i 84 § 1 mom. ålägga verksamhetsutövaren att vidta hjälpåtgärder som avses i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (383/2009). Om betydande förorening av vattendrag eller en naturskada har orsakats av en olycka eller av något annat oförutsett, ska närings-, trafik- och miljöcentralen ålägga den verksamhetsutövare som orsakat skadan att vidta hjälpåtgärder som avses i lagen om avhjälpande av vissa miljöskador.

Gruvlagen

Enligt 3 § i gruvlagen (621/2011) ska det när tillståndsfrågor och andra frågor enligt den lagen avgörs och när verksamhet i övrigt bedrivs enligt den lagen tillämpas bl.a. vad som föreskrivs i naturvårdslagen. Tillstånd enligt gruvlagen kan ändras i enlighet med lagens 69 §. Tillståndsmyndigheten ska på eget initiativ eller på ansökan av den myndighet som inom sitt behörighetsområde bevakar allmänt intresse, eller av en sakägare som orsakas olägenhet ändra ett malmletningstillstånd, ett gruvtillstånd och ett guldvaskningstillstånd, om verksamheten har följder som är förbjudna i gruvlagen, eller om de skadliga konsekvenserna av verksamheten väsentligt avviker från vad som uppskattats vid tillståndsprövningen. Med stöd av 70 § kan dessutom tillstånden återkallas, om det i ansökan eller dess bilagor har getts felaktiga eller bristfälliga uppgifter som väsentligt har påverkat förutsättningarna för beviljande av tillståndet eller tillståndsprövningen i övrigt.

Marktäktslagen

Enligt 4 § 2 mom. i marktäktslagen (555/1981) behövs inte ett sådant tillstånd för täktverksamhet som avses i lagen, om substanser tas för eget sedvanligt bruk till husbehov för boende eller för jord- och skogsbruk. Användningen ska hänföra sig till byggande eller underhåll av vägförbindelser. Enligt 1 § 2 mom. ska vid täktverksamhet dessutom iakttas vad som föreskrivs någon annanstans i lag. Enligt 23 a § 4 mom. ska tillsynsmyndigheten meddelas om tagande av substanser till husbehov då man i täktområdet har tagit eller avser att ta mer än 500 fasta kubikmeter marksubstanser.

Enligt 10 § beviljas tillstånd till täktverksamhet för bestämd tid, dock för högst tio år i sänder. Av särskilda skäl kan tillstånd beviljas för högst femton år, och i fråga om brytning av berg för högst 20 år. Enligt 16 § kan tillståndsmyndigheten ändra tillståndsbestämmelser som den utfärdat med stöd av marktäktslagen eller återkalla tillstånd, om täktverksamheten på ett sätt som inte kunnat förutses inverkat skadligt på miljön, bosättningen eller naturförhållandena, eller falska eller oriktiga uppgifter eller utredningar lämnats i ansökan om tillstånd.

1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

1.2.1 Europeiska unionens lagstiftning

Habitatdirektivet

Europeiska gemenskapernas råd antog den 21 maj 1992 ett direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (habitatdirektivet).

Huvudsyftet med habitatdirektivet är att främja att den biologiska mångfalden bibehålls med beaktande av ekonomiska, sociala, kulturella och regionala behov. Avsikten med direktivet är också att främja målen för hållbar utveckling. Genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter försöker man uppnå målsättningarna. Målet är att genom de praktiska åtgärderna i direktivet uppnå

och bibehålla en skyddsnivå som är gynnsam för landets livsmiljöer och vilda arter.

I enlighet med habitatdirektivet har det bildats ett enhetligt europeiskt ekologiskt nätverk av särskilda bevarandeområden, dvs. nätverket Natura 2000. Nätverket består av områden med de livsmiljötyper som finns förtecknade i bilaga I och habitat för de arter som finns förtecknade i bilaga II. I nätverket ingår dessutom de särskilda skyddsområden som medlemsstaterna har klassificerat i enlighet med fågeldirektivet. Nätverket är ett samarbete mellan medlemsstaterna och Europeiska kommissionen. Habitatdirektivet förutsätter också att medlemsstaterna genomför nödvändiga skyddsåtgärder i de områden som ingår i nätverket och vid behov gör upp skötsel- och nyttjandeplaner för områdena.

Enligt artikel 4.4 i habitatdirektivet ska en medlemsstat utse sådana områden som är av gemenskapsintresse till särskilda bevarandeområden (SAC = Special Areas of Conservation) så snart som möjligt och senast inom sex år efter att kommissionen har antagit områdena i enlighet med förfarandet i artikel 4.2. Enligt definitionen i artikel 1 i habitatdirektivet är särskilt bevarandeområde ett område av gemenskapsintresse som medlemsstaterna har utsett genom lagar och andra författningar eller genom avtal, och där nödvändiga åtgärder genomförs för att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöerna eller populationerna av de arter för vilka området utsetts.

Enligt artikel 6.1 ska medlemsstaterna för de särskilda bevarandeområdena vidta nödvändiga åtgärder för bevarande, vilket om så krävs innefattar utarbetande av lämpliga skötsel- och förvaltningsplaner särskilt för områdena eller integrerade i andra utvecklingsplaner, samt lämpliga lagar och andra författningar eller avtal, som motsvarar de ekologiska behoven hos de livsmiljötyper i bilaga I och de arter i bilaga II som finns i områdena.

Enligt artikel 6.2 i habitatdirektivet ska medlemsstaterna i de särskilda bevarandeområdena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaterna för arterna samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana

störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med detta direktiv.

I enlighet med artikel 6.3 förutsätter målsättningen för skydd enligt nätverket Natura 2000 att alla de planer och projekt som på ett betydande sätt kan påverka nätverket eller skyddet av ett område som senare hänvisas till nätverket ska omfattas av en s.k. Natura-bedömning. Om bedömningen visar att planen eller projektet betydligt försämrar de naturvärden som ligger till grund för valet av område ska tillstånd i regel inte beviljas. Artikel 6.4 innehåller dock ett undantagsförfarande med vars hjälp en plan eller ett projekt kan genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, om en alternativ lösning saknas. Situationer av detta slag är i praktiken ovanliga och förutsätter dessutom att medlemsstaten ansvarar för kompenserande åtgärder för tryggheten av ett enhetligt nätverk.

Enligt kommissionens tolkningsanvisningar från år 2000 för artikel 6 i habitatdirektivet (Skötsel och förvaltning av Natura 2000-områden – Artikel 6 i art- och habitatdirektivet 92/43/EEG) är försiktighetsprincipen utgångspunkt för bestämmelserna i artikel 6.2 om att förhindra att livsmiljöerna försämrats och att arterna i områdena störs. Enligt anvisningarna är tillämpningsområdet för artikel 6.2 mera omfattande än tillämpningsområdet för artikel 6.3 och 6.4, som bara gäller projekt eller planer som kräver tillstånd. Artikel 6.2 tillämpas också på verksamhet som inte nödvändigtvis kräver tillstånd i förväg. Artikel 6.2 tillämpas utan avbrott och tillämpningsområdet kan vara verksamheter eller händelser som har pågått, pågår eller kommer att pågå.

Fågeldirektivet

Europeiska gemenskapernas råd antog den 2 april 1979 ett direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet) av vilken det den 30 november 2009 har antagits en kodifierad version 2009/147/EU. Syftet med fågeldirektivet är att skydda fågelarter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas europeiska territorium samt sköta och förvalta dessa arter. I fågeldirektivet ingår också bestämmelser om exploate-

ring av fågelarterna. Enligt direktivet ska populationen av fågelarterna bibehållas på en nivå som svarar särskilt mot ekologiska, vetenskapliga och kulturella behov. Utöver bestämmelserna om skydd av arter är avsikten med fågeldirektivet att bevara livsmiljöerna för de skyddade fågelarterna. I artikel 4 ingår en förpliktelse att anvisa särskilda skyddsområden (SPA = Special Protection Areas) för de arter som anges i bilaga I och för de flyttfågelarter som regelbundet förekommer samt att genomföra skyddet av fågelarterna. Enligt artikel 3.1 i habitatdirektivet ingår dessa områden i nätverket Natura 2000.

Till följd av artikel 7 i habitatdirektivet tillämpas artikel 6.2, 6.3 och 6.4 i fågeldirektivet också på särskilda skyddsområden. Därmed gäller samma principer för SCI-områdena som för SPA-områden när det gäller att förhindra försämring av livsmiljöerna och störning av arterna samt förhandsbedömning av och tillståndsförfarande vid projekt och planer.

Miljöansvarsdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador, nedan miljöansvarsdirektivet, ålägger medlemsstaterna att föreskriva om åtgärder för att förebygga och avhjälpa betydande skador på miljön och naturens mångfald samt om de principer som ligger till grund för förebyggande och avhjälpande av allvarliga miljöskador. Med miljöskada avses i direktivet skador på skyddade arter och naturliga livsmiljöer samt skador på vatten och markskador som har betydande negativa effekter. Skyddade arter och livsmiljöer har i direktivet fortfarande definierats genom hänvisning till de arter och livsmiljöer som anges i bilagorna till habitatdirektivet och fågeldirektivet. Direktivet strävar efter att trygga en gynnsam bevarandestatus för de skyddade arterna och livsmiljöerna.

Den som har förorsakat en miljöskada eller ett överhängande hot om miljöskada är skyldig att antingen själv förebygga eller avhjälpa den åstadkomna skadan eller, om myndigheten vidtar nödvändiga åtgärder för att förebygga eller avhjälpa skadan, svara för de

kostnader som föranleds av åtgärderna (artikel 5, 6 och 8). Direktivet tillämpas på miljöskador som har förorsakats av utövandet av de yrkesverksamheter som anges i bilaga III. Den som utövar dylik verksamhet har ett strikt ansvar, dvs. ett ansvar oberoende av vållande, för miljöskador som orsakas av verksamheten. För skador på skyddade arter och livsmiljöer svarar dock varje person som bedriver yrkesverksamhet och som har handlat av oaktsamhet.

Direktivet har genomförts genom lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (383/2009, nedan miljöansvarslagen). I samband med att miljöansvarslagen stiftades fogades det till naturvårdslagen 5 a § om naturskador och 57 a § om förebyggande och avhjälpande av naturskador. I samband med detta fogades till miljöskyddslagen bestämmelser om myndigheternas skyldighet att ålägga verksamhetsutövaren att vidta åtgärder för att avhjälpa betydande förorening av vattendrag och naturskador samt om anmälningsskyldigheten vid sådana skador (84 a–84 c §) samt till vattenlagen bestämmelser om avhjälpande av naturskador och underrättelse om dem (14 kap. 6–7 §).

1.2.2 Lagstiftning i vissa länder

Sverige

I Sverige genomförs skyddet av områden som ingår i nätverket Natura 2000 med hjälp av redan gällande nationella bestämmelser. I regel bildas genom separat förfarande SAC-områden av de SCI-områden som kommissionen godkänt. Förfarandet för bildande av SAC-områden baserar sig på en särskild bestämmelse i miljöbalken. Sveriges regering fattar med stöd av bestämmelsen beslut om bildande av SAC-områden. I Sverige ska det dessutom föras en uppdaterad förteckning över Natura 2000 -områdena med uppgifter om både SAC-områdena och SCI-områdena. När det gäller målsättningen för bevarandet av områdena har länsstyrelsen förelagts en skyldighet att för alla områden som ingår i nätverket Natura 2000 formulera beskrivningar som gäller avsikten och syftet med skyddet. Det här görs i regel med hjälp av bevarandeplaner som upprättas för varje en-

skilt Natura -område. Bevarandeplanerna är dock inte rättsligt bindande.

I Sverige finns bestämmelser om en allmän skyldighet att söka tillstånd för sådana åtgärder som eventuellt inverkar negativt på ett Natura 2000 -område. Som tillståndsmyndighet fungerar den regionala länsstyrelsen. Om verksamheten också enligt andra bestämmelser är tillståndspliktig ska tillståndsprövningen skötas av den myndighet som ansvarar för verksamhetens tillståndsprövning. Tillstånd krävs för all verksamhet som kan inverka negativt på ett Natura 2000 -område. När det gäller befintliga projekt föreskrivs det i övergångsbestämmelserna i miljöbalken att tillstånd inte krävs av sådan verksamhet som har påbörjats före lagen trädde i kraft den 1 juli 2001.

Enligt miljöbalken beviljar Sveriges regering undantag i enlighet med artikel 6.4 i habitatdirektivet för projekt och planer. En av tre förutsättningar för undantag är att kompenserande åtgärder genomförs. Den som genomför ett projekt eller någon annan åtgärd svarar för kostnaderna för de kompenserande åtgärderna. Ansvarsskyldigheten tillämpas dock inte om kostnadsansvaret kan anses oskäligt, särskilt om det projekt som tillåts med stöd av undantagstillstånd med all säkerhet också är nödvändigt med hänsyn till det allmänna intresset.

Danmark

I Danmark finns bestämmelser om bildandet av Natura 2000-områden i den lag som gäller miljömål, Miljömålsloven. I Danmark har miljöministern beslutanderätt i valet av områden, och områdena anvisas i praktiken genom en separat förordning som fastställs av ministern (Habitatbekendtgørelsen). Av SCI-områdena bildas separat skyddsområden enligt habitatdirektivet, men de utses inte till SAC-områden, utan till internationella naturskyddsområden, dvs. sådana skyddsområden som avses i fågel- och habitatdirektivet. I Danmark ska det för alla Natura-2000-områden göras upp både en plan (Natura 2000 -plan) och en kommunal verkställande nyttjandeplan (handleplan).

I Danmark finns inte bestämmelser om ett allmänt förbud mot försämring av Natura

2000 -områden. I praktiken är frivilliga avtal med ägarna/användarna det primära sättet att trygga skyddet av Natura 2000 -områdena och förhindra en försämring eller störning av områdena. Avsikten med avtalen är genomföra de Natura 2000 -planer som miljöministern och kommunstyrelserna har gjort upp. Den danska lagstiftningen innehåller dessutom bl.a. ett allmänt förbud mot att ändra förhållandena för vissa naturtyper, vilket även verkställer förbudet mot försämring enligt artikel 6.2 i habitatdirektivet till den del naturtyperna finns inom Natura 2000 -områdena. Utöver detta ingår det i lagen en möjlighet att ingripa i verksamhet som inte kräver en myndighets godkännande. För att behovet av ett bedömningsförfarande ska kunna övervakas ska sådana åtgärder som särskilt nämns i dansk lag, men som inte annars kräver tillstånd, meddelas myndigheterna.

Enligt dansk lag förutsätter beviljandet av det undantag som avses i artikel 6.4 i habitatdirektivet att kompensationsåtgärder genomförs innan ett tillstånd kan beviljas. Tillståndet beviljas av den myndighet som också i övrigt är ansvarig för beviljande av ett sådant tillstånd som åtgärden kräver. Innan undantag beviljas ska tillståndsmyndigheten dock begära utlåtande om saken av Naturstyrelsen. I Danmark finns inte explicita bestämmelser som gäller ansvaret för genomförandet av kompensationsåtgärder. Eftersom det dock inte är möjligt att bevilja undantag om åtgärderna inte är genomförda, ligger ansvaret för genomförandet av kompensationsåtgärder på den som genomför projektet.

Tyskland

I Tyskland bildas av alla SCI-områden naturskyddsobjekt enligt nationell lagstiftning, utan att områdena separat (formellt) utses till SAC-områden. Tysk lagstiftning innehåller dock en direkt hänvisning till habitatdirektivet, eftersom det i bestämmelsen konstateras att skyddsområdena bildas i enlighet med artikel 4.4 i habitatdirektivet. När det gäller förfarandet för bildande av Natura 2000 -områden i Tyskland skapar den nationella naturvårdslagen (BNatSchG) endast ramarna vid grundande av de SCI-områden som ingår i nätverket Natura 2000 och ansvaret för det

konkreta beslutsfattandet ligger på delstaterna. Skyddsmålen för Natura 2000-områdena ställs i regel i ett skyddsbeslut i den delstat där ett sådant nationellt naturskyddsområde eller naturskyddsmål som avses i lagen (*Teilen von Natur und Landschaft*) ska bildas.

I Tyskland har det utfärdats ett allmänt förbud att försämra Natura 2000 -områdena. Enligt förbudet är alla förändringar och störningar som kan leda till betydande skadliga verkningar när det gäller syftet med skyddet eller skyddsmålen förbjudna. Den behöriga myndighet som ansvarar för naturvården i en delstat kan dock bevilja undantag från försämringsförbudet, om förutsättningarna enligt artikel 6.4 i habitatdirektivet till stor del uppfylls. I Tyskland ska också alla åtgärder som inte kräver tillstånd meddelas till myndigheterna för att göra det möjligt att övervaka behovet av bedömningsförfarande.

Den tyska lagstiftningen förutsätter att ett projekt som är skadligt för ett Natura 2000 -område får genomföras endast om det saknas andra alternativ och det är fråga om skäl som med hänsyn till det allmänna intresset är tvingande. Om projektet godkänns när kraven uppfyllts ska nödvändiga åtgärder vidtas (kompensationsåtgärder) för att säkerställa att nätverket Natura 2000 blir sammanhängande. I Tyskland är den som genomför ett projekt skyldig att leverera alla de dokument som krävs för bedömningen av ett projekt och att också genomföra sådana åtgärder som ett eventuellt godkännandeförfarande för projektet kräver, t.ex. att genomföra kompensationsåtgärderna. Den som genomför projektet har också kostnadsansvaret för åtgärderna, även om detta inte explicit konstateras i bestämmelsen. Den behöriga myndighet som beviljar tillstånd ska dock när tillståndet beviljas säkra sig om att åtgärderna genomförs. Den behöriga myndigheten ska via det tyska ministerium som ansvarar för naturvårdsfrågorna meddela kommissionen att åtgärderna genomförs.

England

SAC-områdena i England inrättas genom ett separat förfarande. Beslutet om att bilda SAC-områden görs med stöd av Habitats Regulations av den statssekreterare som är an-

svarig för miljöfrågor. Statssekreteraren är också skyldig att föra ett register över de s.k. europeiska områdena. Till dessa hör bl.a. SAC-områdena (efter att de har bildats), SCI-områdena och SPA-områdena. I England hör upprättandet av de områdesspecifika skyddsmålen för SAC-områdena i huvudsak till Natural England som är den förvaltningsmyndighet som ansvarar för genomförandet av naturskyddet i landet. Natural England har upprättat separata områdesspecifika skyddsmål för varje SAC-område. Skyddsmålen tjänar som grund för det beslutsfattande som gäller områdena. När det gäller marina SAC-områden föreskrivs det i bestämmelserna i Offshore Marine Conservation Regulations om skyldigheten att genomföra sådana skyddsåtgärder som motsvarar de ekologiska kraven på områdena.

I England har man strävat efter att genomföra skyldigheterna enligt artikel 6.2 i habitatdirektivet genom annan redan gällande lagstiftning. Exempelvis 9 § i Habitats Regulations innehåller en allmän föreskrift om att myndigheter som genomför naturvård ska handla så att kraven enligt fågeldirektivet och habitatdirektivet säkerställs. Habitats Regulations ålägger dessutom att genomförandet av särskilt fastställda potentiellt skadliga åtgärder i landområden som ingår i Natura 2000 anmäls till myndigheterna i förväg. När det gäller befintliga verksamheter förutsätter Habitats Regulations att myndigheterna bedömer konsekvenserna av redan beviljade tillstånd, beslut och eller andra åtgärder som har godkänts för Natura 2000 -områdena. Bedömningen gäller alltså alla redan beviljade tillstånd som har beviljats innan det aktuella området har blivit ett område inom nätverket Natura 2000.

I England beviljas undantag av den behöriga myndigheten. Myndigheten ska anmäla detta till statssekreteraren som säkerställer att de kompensande åtgärderna har genomförts. Det föreskrivs särskilt om de kompensande åtgärderna enligt artikel 6.4 i habitatdirektivet. Om statssekreteraren anser att projektet eller planen kan godkännas ska han eller hon säkra sig om att alla de kompensationsåtgärder som behövs för att säkerställa ett sammanhängande nätverk Natura 2000 är genomförda. I England ansvarar statssekrete-

raren för säkerställandet av att kompensationsåtgärderna genomförs. I lagstiftningen fick dock inte något omnämnande om ansvaret för genomförandet av kompensationsåtgärderna eller om kostnaderna för detta. Utifrån de statliga myndigheternas tolkningsanvisningar ligger ansvaret för att åtgärderna genomförs och för kostnaderna i samband med detta i England hos den som genomför projektet.

Frankrike

I den franska miljölagstiftningen finns bestämmelser om bildandet av Natura 2000 -områden i enlighet med i fågel- och habitatdirektivet. I Frankrike utses SCI-områden separat med stöd av lagstiftningen till SAC-områden enligt habitatdirektivet. De bildas efter en urvalsprocess genom en förordning som utfärdas av miljöministeriet. I Frankrike fastställs de egna målen för skyddet och de åtgärder som leder till målen på lokal nivå och i regel på frivillig basis samt med stöd av avtal. För varje Natura 2000 -område görs det upp särskilda vårdanvisningar samt måldokument (s.k. document d'objectifs) om andra frågor i samband med skyddet.

I Frankrike finns inte bestämmelser om ett allmänt förbud mot försämring. Enligt lagen är målet att genom de åtgärder som gäller Natura 2000 -områdena eftersträva ett långsiktigt skydd och återställande av de naturtyper och de populationer av arter av vilda djur och växter för vilka Natura 2000 -området har avgränsats. Enligt bestämmelsen riktas till Natura 2000 -områdena också lämpliga förebyggande åtgärder så att en betydande försämring av naturtyperna kan undvikas. Åtgärderna leder dock inte till att mänskliga aktiviteter förbjuds, om verksamheten inte nämnvärt inverkar på bibehållandet eller återställandet av en skyddsnivå som är gynnsam för naturtyperna och arterna. I Frankrike gör den lokala statsmyndigheten (prefekten) upp lokala förteckningar över de projekt och planer som inte ingår i Natura 2000 -programmet och som inte ingår i något tillstånds-, bedömnings- eller anmälningsförfarande, men för vilka det trots allt ska göras en sådan konsekvensbedömning som gäller Natura 2000. För projekt och planer som

finns i förteckningen ska det ansökas om tillstånd av den myndighet som gjort upp den lokala förteckningen, och tillståndshandlingen ska också innehålla en bedömning av konsekvenserna för Natura 2000.

I Frankrike är den lokala myndigheten, prefekten, skyldig att sköta om att det genomförs kompenserande åtgärder med beaktande av hela nätverket Natura 2000. Ansvarig för de kompenserande åtgärderna är den myndighet som har godkänt planen för projektet eller alternativt den som är förmånstagare när det gäller projekt eller dylikt. I lagen anges dock inte närmare i vilka fall staten svarar för kostnaderna och i vilka fall den som genomför projektet eller förmånstagaren svarar för kostnaderna. Enligt det franska miljöministeriets direktiv är det dock den som genomför ett sådant projekt som medför olägenheter som svarar för de kompenserande åtgärderna.

1.3 Bedömning av nuläget

Inrättande av särskilda bevarandeområden

Enligt artikel 4.4 i habitatdirektivet ska en medlemsstat utse sådana områden som är av gemenskapsintresse (SCI) till särskilda bevarandeområden (SAC = Special Areas of Conservation) så snart som möjligt och senast inom sex år efter att kommissionen har antagit områdena i enlighet med förfarandet i artikel 4.2. Denna tidsfrist har för den största delen av Natura 2000 -områdena i Finland löpt ut redan i januari 2011. Den gällande naturvårdslagen innehåller inte något särskilt förfarande för att utse SAC-områden i enlighet med habitatdirektivet. Inte heller i habitatdirektivet ingår bestämmelser som gäller förfarandet. Enligt definitionen i artikel 1.1 ska medlemsländerna utse SAC-områdena genom lagar och andra författningar eller genom avtal.

Utifrån strukturen för 64 § i naturvårdslagen kan man dra slutsatsen att avsikten har varit att det i nätverket för de särskilda bevarandeområdena i Finland, dvs. i nätverket Natura 2000, ska ingå de områden som finns i den förteckning över områden av gemenskapsintresse som godkänts i enlighet med artikel 4.2 i habitatdirektivet, utgående från medlemslandets förslag och genom kommis-

sionens, eller, i enlighet med artikel 5, rådets beslut. Eftersom det för de områden som ingår i nätverket inte används de termer som används i fågeldirektivet och habitatdirektivet är det skäl att precisera bestämmelsen. Det är dessutom skäl att för rättssäkerhetens och tydlighetens skull skapa ett system för publiceringen av grundläggande uppgifter och kartor som gäller områdena.

I naturvårdslagen saknas den noggrannare reglering som förutsätts enligt artikel 6.1 när det gäller åtgärder för bevarande. I 68 § konstateras det enbart på en allmän nivå att områdena ska skyddas på ett sätt som motsvarar syftet med skyddet. I de skötsel- och nyttjandeplaner eller de planer enligt markanvändnings- och bygglagen som görs upp för områden som ingår i nätverket Natura 2000 har i praktiken de arter och naturtyper som ligger till grund för skyddet av Natura-området beaktats. För genomförandet av direktivet är det nödvändigt att till de befintliga systemen för planering och beslutsfattande foga en förpliktelse att beakta de ekologiska krav som gäller naturtyper och arter inom ett Natura 2000-område till den del de hör till området för lagstiftningen i fråga.

Ändring av uppgifter i formulär som gäller Natura 2000 -områden

Syftet med de områden som ingår i nätverket Natura 2000 är att upprätthålla och förbättra skyddsnivån för de arter och naturtyper som utgör grund för skyddet av området. Det sker hela tiden förändringar i naturen, även i skyddade områden. En djurart eller en växtart kan försvinna från ett visst område eller så kan också nya arter etablera sig där. Antalet individer av de arter som finns i området kan under en viss period variera betydligt. Den övervakning av Natura 2000 -områdena som förutsätts i 2 § i naturvårdsförordningen (160/1997) och de närmare undersökningar och observationer som hänför sig till övervakningen ger också ny information om naturtyperna och djur- och växtarterna i området.

Kommissionens genomförandebeslut om ett formulär för upplysningar om Natura 2000 -områden (2011/484/EU) förutsätter att uppgifterna i formuläret kompletteras och ju-

steras regelbundet så att de motsvarar verkligheten. I artikel 11 i habitatdirektivet finns bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att övervaka skyddsnivån hos de livsmiljöer och de arter som avses i direktivet. För att säkerställa skyldigheten finns det i artikel 17 i habitatdirektivet bestämmelser om rapporteringsskyldighet för medlemsstaterna vart sjätte år. Med tanke på rapporteringsskyldigheten är det viktigt att de områdespecifika uppgifterna uppdateras i samma takt vart sjätte år, så att rapporteringen för varje rapporteringsperiod baserar sig på det rådande läget inom nätverket.

Enligt vedertagen rättspraxis vid EU-domstolen kan en medlemsstat inte åberopa eget fel eller egen försummelse i ett tvistigt ärende. Det är ur markägarnas, myndigheternas och de andra aktörernas synvinkel nyttigt att de har tillgång till så bra information som möjligt om skyddsvärdena för området. Detta gäller oberoende av om det är fråga om att genomföra nödvändiga skyddsåtgärder, förhindra störningar eller att göra ändamålsenliga bedömningar. Avsaknaden av sådan information kan utgöra ett hinder för att projektet godkänns. EU-domstolen har i sitt avgörande C-43/10 konstaterat att ett godkännande av projektet står i strid med artikel 6 i habitatdirektivet, om Natura-bedömningen till följd av bristfälliga uppgifter av naturvetenskaplig karaktär är ofullständig.

Vid biogeografiska seminarier för oberoende experter har tillräckligheten hos Finlands förslag till nätverket Natura 2000 bedömts. Enligt den respons som kommit har det funnits behov av att genom nya områden komplettera Finlands förslag och att komplettera uppgifterna i formulären. Hittills har det fattats sju nationella beslut som gäller nätverket Natura 2000. I samband med besluten har uppgifterna av naturvetenskaplig karaktär för cirka 300 existerande Natura 2000-områden ändrats.

Enligt 64 § 2 mom. ska det när förslag utarbetas om områden som ska införlivas i nätverket Natura 2000 i tillämpliga delar iakttas vad 8 § stadgar om utarbetande och godkännande av naturskyddsprogram. Statsrådets allmänna sammanträde fattar beslut om införlivande av områden i nätverket Natura 2000. Eftersom det inte finns bestämmelser

om ändring av uppgifter som gäller områden som redan ingår i nätverket, har det i praktiken tolkats så att samma beslutsförfarande också gäller de uppgifter som har en naturvetenskaplig karaktär i formulären för områden som ingår i nätverket Natura 2000. De formulär som används för anmälning till kommissionen av naturvetenskapliga uppgifter om varje Natura 2000 -område har varit en del av statsrådets beslutsunderlag. Efter att nätverket nu har bildats är det nödvändigt att skapa ett administrativt lättare förfarande för att upprätthålla de uppgifter som gäller områden som redan ingår i nätverket.

Förbud att försämra områden inom nätverket Natura 2000

Enligt artikel 6.2 i habitatdirektivet ska medlemsstaterna i de särskilda bevarandeområdena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitatet för arterna samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med detta direktiv. Med bestämmelsen åläggs medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra betydande försämring av arter och naturtyper i särskilda bevarandeområden. Samma förpliktelse gäller enligt artikel 7 i habitatdirektivet särskilda skyddsområden som valts i enlighet med fågeldirektivet.

En korrekt verkställighet av direktivet förutsätter att försämringsförbudet gäller alla former av verksamhet, oberoende av om verksamheten är tillståndspliktig eller inte. Bestämmelserna om förhindrande av försämring och störning gäller i vår lagstiftning för närvarande inte annat än projekt och planer som kräver tillstånd eller godkännande. Åtgärder som genomförs utan tillstånd eller annat godkännande och som i vissa situationer kan anses ha en bestående effekt på naturvärdena i Natura-områdena kan t.ex. vara användning av skog, tagande av substanser för husbehov, byggande av egna vägar på en fastighet, byggande av spår eller stig, dragning av elledningar på basis av ett avtal utan inlösningsstillstånd, om detta inte förutsätter tillstånd enligt lagen om inlösningsstillstånd för vissa projekt som påverkar användningen

av miljön (768/2004) samt åkerröjning, om inte dräneringsdikningen i samband med den förutsätter tillstånd eller förrättning.

Om exempelvis avverkning enligt skogslagen sannolikt försämrar skyddsvärdena för ett Natura 2000 -område betydligt, kan närings-, trafik- och miljöcentralen enligt gällande lagstiftning genom förvaltningstvång enligt 57 § i naturvårdslagen endast förutsätta en bedömning enligt 65 § före avverkningen. Närings-, trafik- och miljöcentralen kan dessutom med stöd av 55 § i naturvårdslagen meddela ett tillfälligt åtgärdsförbud om avverkningen är ett hot mot skyddsvärdena för Natura 2000-området. Avsikten med det tillfälliga åtgärdsförbudet är dock att hindra åtgärder som äventyrar skyddsvärdena för ett område för den tid som de åtgärder i området som syftar till grundandet av ett naturskyddsområde bereds. Ett tillfälligt åtgärdsförbud är därför inte ett ändamålsenligt sätt i en situation där det för uppnående av skyddsmålen inte krävs att ett naturskyddsområde inrättas. I sådana fall då skogsvården riskerar att orsaka betydande försämring av nätverket Natura 2000 har Skogscentralen inte utifrån den gällande skogslagen möjlighet att förbjuda vården.

Eftersom det i naturvårdslagen saknas ett förbud mot att försämrar grunderna för skydd av nätverket Natura 2000 när det gäller andra projekt och planer än de som kräver tillstånd eller godkännande, har myndigheterna inte i praktiken möjlighet att i alla situationer hindra en försämring av livsmiljöerna och habitatet för arterna och störningar av de arter för vilka områdena har utsetts i enlighet med artikel 6.2 i habitatdirektivet. Genom kompletteringen av försämringsförbudet kompletteras också genomförandet av miljöansvarsdirektivet när det gäller sådana yrkesverksamheter som inte kräver tillstånd.

Ersättning för försämring av nätverket Natura 2000

Bestämmelserna i 69 § i naturvårdslagen om hävning av skydd av ett område som införlivats i nätverket Natura 2000, om lindrande av fridlysningsbestämmelserna eller om beslut som gäller ett enhetligt nätverk eller försämring av naturvärden motsvarar inte

habitatdirektivets ordalydelse och kommissionens anvisningar om tolkningen av direktivet. Enligt anvisningarna ska det vara klart vilka de kompenserande åtgärderna är innan beslut om hävning av skydd fattas. De här bestämmelserna har tills vidare inte tillämpats i praktiken i Finland.

I unionens miljölagstiftning följs orsaksprincipen. Den ligger också som grund för kommissionens tolkningsanvisningar för artikel 6 i habitatdirektivet. I 69 § 2 mom. i naturvårdslagen föreskrivs endast om miljöministeriets skyldighet att efter ett sådant beslut som avses i 66 § 2 eller 3 mom. vidta åtgärder för att kompensera en försämring av nätverket Natura 2000. Bestämmelserna i naturvårdslagen lämnar också öppet vilken aktör som står för kostnaderna för de kompenserande åtgärderna. Om endast staten har kostnadsansvar, kan det leda till en situation som strider mot Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd.

Utlåtanden om Natura -bedömningar

Enligt det gällande 65 § 2 mom. i naturvårdslagen ska den myndighet som beviljar tillståndet eller godkänner planen se till att det har gjorts en sådan ändamålsenlig bedömning av konsekvenserna av projektet eller planen som avses i 65 § 1 mom. Därefter ska myndigheten begära utlåtande av närings-, trafik- och miljöcentralen om Natura-bedömningen. Om närings-, trafik- och miljöcentralen själv genomför projektet, ges utlåtandet i stället av miljöministeriet. Miljöministeriet har under lagens giltighetstid gett sammanlagt cirka 20 utlåtanden i enlighet med bestämmelsen. Varje år begärs i medeltal 1–2 utlåtanden av ministeriet. Innan regionförvaltningsreformen trädde i kraft vid ingången av 2010 gällde begäran om utlåtande i regel sådana projekt inom vattenvården där projektet genomfördes av den regionala miljöcentralen. Efter regionförvaltningsreformen har de utlåtanden som begärts av ministeriet utöver sådana projekt inom vattenvården som genomförts i miljöansvarsområdena gällt väg- och fiskeprojekt som genomförts av ansvarsområdet för näringsliv eller för trafik. Till följd av det utvidgade ansvarsområdet för närings-, trafik- och miljöcentralen be-

räknas antalet begärda utlåtanden riktade till miljöministeriet öka något i framtiden.

Utvecklingstrenden inom statsrådet har under de senaste åren varit att flytta myndighetsuppgifter från ministerienivå till en lägre förvaltningsnivå. Det är ändamålsenligt och motsvarar den allmänna utvecklingen att i sin helhet överföra skötseln av myndighetsutlåtandena som gäller Natura-bedömningarna till närings-, trafik- och miljöcentralerna. Närings-, trafik- och miljöcentralerna ansvarar också i regel för närvarande för utlåtandena och de har den behörighet som uppgiften förutsätter.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Mål

I Finlands lagstiftning finns det inte tillräckligt klara bestämmelser om inrättande av särskilda bevarandeområden (SAC) som avses i artikel 4 i habitatdirektivet. Syftet med denna proposition är att förtydliga detta förfarande. Avsikten är dessutom att precisera innehållet i skyldigheten att genomföra skyddsåtgärder för särskilda bevarandeområden.

Artikel 6 i habitatdirektivet har genomförts genom bestämmelserna i 10 kap. i naturvårdslagen. Genomförandet har inriktats på artikel 6.3 och 6.4 som har implementerats genom 65 och 66 § i naturvårdslagen. Dessa bestämmelser gäller bedömning av konsekvenserna av projekt och planer, förbud om godkännande och undantag från förbudet. Artikel 6.1 som gäller genomförande av skyddet har verkställts endast i form av en hänvisning, dvs. i 68 § i naturvårdslagen hänvisas till tidsfristerna för genomförande av skyddet. Artikel 6.2 som gäller försämring och störning har inte genomförts separat. Syftet med propositionen är att se till att även dessa skyldigheter som anges i habitatdirektivet genomförs.

2.2 Alternativ

Vid beredningen av propositionen har olika alternativa modeller för komplettering av försämringsförbudet tagits fram. Enligt en

modell var alla sådana projekt som betydligt kan försämra naturvärdena i ett Natura-området tillståndspliktiga. Tillståndsmyndighet för denna typ av projekt skulle ha varit närings-, trafik- och miljöcentralen. Denna modell skulle ha orsakat verksamhetsutövaren en avsevärt tyngre förvaltningsbörda än den anmälningsmodell som nu föreslås. Dessutom skulle en ny tillståndsuppgift ha inneburit en större förändring i närings-, trafik- och miljöcentralernas uppgifter. I den fortsatta beredningen har man slopat detta alternativ eftersom det är tungrovt. På beslutet inverkade också det faktum att en komplettering av försämringsförbudet gäller sådana åtgärder som i den övriga lagstiftningen inte har ansetts tillståndspliktiga.

I beredningen har dessutom lagts fram ett alternativ enligt vilket till lagen fogas ett allmänt försämringsförbud och en anmälningsskyldighet som kompletterar det, utan att en myndighet genom sitt beslut bedömer omfattningen av försämringsförbudet. Inom en sådan modell har myndigheten möjlighet att ingripa i en åtgärd som strider mot försämringsförbudet endast enligt gällande bestämmelser om förvaltningstvång. Detta alternativ ansågs inte tillräckligt med tanke på förebyggande förhindrande. Den som ansvarar för åtgärden skulle bli tvungen att bedöma om den åtgärd som genomförs strider mot försämringsförbudet och om man kommer att ingripa i den i efterhand. Dessutom är det tungt för myndigheten att inleda ett förfarande vid förvaltningstvång.

2.3 De viktigaste förslagen

Det föreslås att det till 64 § i naturvårdslagen fogas bestämmelser enligt vilka de områden som är av gemenskapsintresse bildar särskilda bevarandeområden. I gällande 68 § har syftet med skyddet av områden inom nätverket Natura 2000 konstaterats motsvara skyldigheten att genomföra skyddet på en allmän nivå. Det föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. med stöd av vilket genomförandet av skyddet av nätverket Natura 2000 effektiviseras så att myndigheternas ansvar och skyldigheter vid genomförande och beaktande av skyddsåtgärder preciseras.

Avsikten är att införa ett beslutsförfarande för att hålla de uppgifter som gäller områden som hör till nätverket Natura 2000 uppdaterade. Det föreslås att det till 64 § i lagen fogas bestämmelser om ändring av sådana uppgifter om ett Natura 2000 -område som har en naturvetenskaplig karaktär. Beslutet om ändring fattas av statsrådets allmänna sammanträde.

Det föreslås att naturvårdslagen kompletteras med bestämmelser enligt vilka betydande försämring av ett område som hör till nätverket Natura 2000 förhindras. Det föreslås att det till lagen fogas en ny 64 a § om förbud att försämra ett område genom vilken det gällande förbudet i lagen om att bevilja tillstånd för ett projekt som orsakar betydande försämring kompletteras. Dessutom ska det i lagen föreskrivas om anmälningsskyldighet för sådana åtgärder som för närvarande inte hör till förhandstillsynen men som enligt en Natura-bedömning kan ha betydande försämrande effekt för ett Natura 2000 -område. Avsikten är föreskriva om närings-, trafik- och miljöcentralens behörighet att på grundval av anmälan förbjuda eller begränsa att en sådan åtgärd genomförs.

Dessutom föreslås det att 66 § i lagen preciseras i fråga om sådana situationer där statsrådet fattar beslut om genomförande av ett projekt eller en plan som avviker från förbudet att försämra nätverket Natura 2000. Enligt förslaget ska genom beslut av statsrådet föreskrivas om kompenserande åtgärder och om ansvar för de kostnader som förorsakas av åtgärderna. Avsikten är att kostnadsansvaret kan jämkas.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Propositionens konsekvenser för hushållens ekonomiska ställning är rätt små. Det nya försämringsförbud som föreslås i 64 a § i lagen och det nya anmälningsförfarandet i 65 b § i anslutning till förbudet orsakar för en liten del av hushållen en aning förvaltningskostnader. Den nya anmälningsskyldigheten gäller verksamhet i liten skala, såsom tagande av substanser för husbehov, byggande av egna vägar på en fastighet och sådan an-

vändning av skog som inte förutsätter någon anmälan enligt skogslagen. Konsekvenserna begränsas till de hushåll som äger områden som ligger inom nätverket Natura 2000 eller i dess omedelbara närhet. Förslaget medför inga ändringar i renskötseln i enlighet med renskötsellagen. Jord- och skogsbruksministeriet fattar beslut om antalet renar enligt det förfarande som anges i 21 § i renskötsellagen. Förfarandet omfattas redan för närvarande av den bedömningsskyldighet som avses i 65 §.

Förslaget föranleder inte några ändringar i renskötsel enligt renskötsellagen. Jord- och skogsbruksministeriet fastställer antalet renar enligt det förfarande som anges i 21 § i renskötsellagen. För förfarandet gäller redan nu den bedömningsskyldighet som anges i 65 §.

Enligt uppgifter från Finlands skogscentral har 2006-2012 gjorts i genomsnitt ca 5000 anmälningar om användning av skog i områden inom nätverket Natura 2000 eller i angränsande områden och den sammanlagda avverkningsarealen uppgår till ca 16 000 hektar, vilket utgör ca 2,5 % av hela landets genomsnittliga avverkningsareal (638 000 ha) per år under samma period. Betydligt färre antal anmälningar om användning av skog har sänts från skogscentralerna till närings-, trafik- och miljöcentralen (ca 400-500 st/år).

Det finns inte några statistikuppgifter om andra avverkningsområden än sådana som kräver anmälan om användning av skog eller hur dessa har berört nätverket Natura 2000. Den totala avverkningsarealen för husbehov uppgick 2012 till ca 6,2 miljoner kubikmeter fast mått, av vilket insamlingen av brännved utgjorde ca 5,3 miljoner kubikmeter fast mått. Dessa statistikuppgifter visar ungefär hur stora konsekvenserna för kompletterandet av det föreslagna försämringsförbudet är för skogsvärden. Det är omöjligt att i förväg bedöma antalet anmälningar om åtgärder som gäller annat än användning av skog eftersom det inte finns några statistikuppgifter om sådan småskalig verksamhet. Anmälningsförfarandet kommer oftast att gälla sådana områden inom nätverket Natura 2000 vilkas införlivande baserar sig på någon annan än naturvårdslagen eller odemarkslagen. Ca 300 000 ha av sådana områden som hör till nätverket

finns på land och ca 500 000 ha i vattenområden.

Komplettering av försämringsförbudet kan i fråga om skogsvård ha ekonomiska konsekvenser även för avverkningsföretag. Eftersom det i fråga om skogsvård redan finns bestämmelser om anmälningsförfarande i skogslagen kan den föreslagna regleringen ha konsekvenser för företagen i det fallet att närings-, trafik- och miljöcentralen fattar ett beslut enligt 65 c § på grundval av en anmälan. I övrigt gäller försämringsförbudet och det anmälnings- och godkännandeförfarande som hänför sig till det sådan småskalig markanvändning som i allmänhet inte bedrivs som företagsverksamhet. Anmälningsförfarandet kommer att orsaka endast ringa kostnader.

Om försämringsförbudet förhindrar en åtgärd som annars skulle tillåtas utan tillstånd eller godkännande av en myndighet, säkerställer det föreslagna tillägget till bestämmelsen om ersättning i 53 § i naturvårdslagen att fastighetsägaren eller innehavaren av en särskild rättighet har rätt till ersättning när försättningsarna uppfylls.

Tillägget i 66 § 4 mom. som gäller kostnadsansvaret för ersättande åtgärder och jämkning av kostnaderna betyder att den nuvarande lagstiftningen, där det inte finns några sådana bestämmelser, blir klarare. Under den gällande lagens giltighetstid har inte hittills fattats ett enda beslut av statsrådet som skulle ha lett till avgörande om hur kostnadsansvaret ska bestämmas. Därför är det svårt att bedöma om den föreslagna ändringen av bestämmelsen ändrar företagets eller statens ekonomiska ansvar i situationerna i fråga. Det är möjligt att kostnaderna för kompenserande åtgärder skulle riktas till både företagen och staten även enligt gällande lag. Det är skäl att minnas att det inte alls uppstår några kostnader om det företag som planerar ett projekt som innebär betydande försämring beslutar att inte genomföra projektet. Det uppstår inte heller några kostnader om inte staten beslutar att projektet ska genomföras av skäl som är tvingande på grund av ett ytterst viktigt allmänt intresse.

I övrigt har propositionen ringa konsekvenser för statsfinanserna. Det tillägg som föreslås till 53 § 5 mom. i lagen kan öka statens

utgifter om närings-, trafik- och miljöcentralen förbjuder en åtgärd med stöd av 65 c § och förbudet orsakar ägaren eller innehavare av särskild rättighet betydande men. Ersättningskraven beräknas bli få när det gäller sådana situationer. De åtgärder som berörs av det föreslagna tillägget är huvudsakligen småskalig verksamhet, vilket innebär att förbudet sannolikt sällan orsakar sådant men som överskrider tröskeln för betydanden men. Avsikten är att ersättningarna betalas med anslag under miljöministeriets moment 35.10.63.

3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Det föreslagna förfarandet för inrättande av särskilda bevarandeområden genom förordning av miljöministeriet ökar uppgifterna vid ministeriet som en engångsföreteelse. Förslaget att överföra kontrollen av uppgifterna i formulären om Natura 2000-områden från statsrådet till miljöministeriet minskar arbetsvolymen på statsrådsnivå och i miljöministeriet på grund av ett beslutsförfarande som är lättare i förvaltningshänseende.

Det förslag som gäller 65 § 2 mom. i lagen, och enligt vilka miljöministeriets utlåndan om bedömning av följdverkningarna av Natura ska överföras till närings-, trafik- och miljöcentralen, minskar arbetsvolymen i miljöministeriet men ökar den i motsvarande grad i regionförvaltningen. Eftersom det har förekommit endast få sådana situationer per år och eftersom motsvarande uppgifter i regel redan hör till närings-, trafik- och miljöcentralerna är de totala konsekvenserna av propositionen ringa, under 1 personmånad per år.

Förslaget till komplettering av försämringsförbudet och det anmälnings- och beslutsförfarande som föreslås i 65 b och 65 c § för säkerställande av förbudet innebär att närings-, trafik- och miljöcentralernas befogenheter och uppgifter ökar. Dock har man redan nu varit tvungen att i motsvarande situationer handla utan lagstadgade förfaranden. I det avseendet kan förtydligandet av bestämmelserna och förfarandena effektivisera även användningen av arbetstid. Det är omöjligt att på förhand noggrant bedöma antalet nya an-

mälningar och beslut som fattas på grund av dem. Eftersom anmälningsskyldigheten kommer att gälla endast sådana åtgärder som efter bedömning visar sig orsaka betydande försämring torde antalet anmälningar bli skäligt. Syftet är att i de anvisningar och den information som ges aktörer inom anmälningsförfarandet sträva efter att begränsa anmälningarna endast till relevanta situationer och att i möjligaste mån ge tillräcklig information för beslutsfattandet.

3.3 Konsekvenser för miljön

Propositionens konsekvenser för miljön är positiva. Genom förslaget som omfattar förfaranden för inrättande av särskilda bevarandeområden, publicering av uppgifter om och kartor över områdena, komplettering av försämringsförbudet och precisering av myndigheternas verksamhetsskyldigheter för effektivisering av skyddsåtgärderna effektiviseras sådana åtgärder vilkas syfte är att uppnå och bevara en gynnsam skyddsnivå för arter och naturtyper med nätverket Natura 2000.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Miljöministeriet tillsatte den 21 november 2012 en arbetsgrupp med uppgift att bereda ett förslag till ändring av lagstiftningen för att komplettera genomförandet av Europeiska unionens lagstiftning om naturvård. I arbetsgruppen fanns representanter för justitieministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, närings-, trafik- och miljöcentralerna, Forststyrelsen och Finlands miljöcentral. Arbetsgruppen lämnade den 30 september 2013 sitt förslag i form av en regeringsproposition. Arbetsgruppen har under beredningen separat hört följande aktörer: Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund rf, Maanomistajain Liitto - Jordägarnas Förbund ry, Finlands näringsliv rf, Skogsindustrin rf, Kaivannaisteollisuus ry, Finlands naturskyddsförbund rf, BirdLife Finland rf, same-

tinget, Renbeteslagsföreningen, Finlands skogscentral och Finlands viltcentral. Det har dessutom ordnats två öppna diskussionmöten om arbetsgruppens förslag. Intresserade aktörer hade där möjlighet att utöver att delta i diskussionerna ge kommentarer till miljöministeriet.

I regeringens proposition med förslag till lag om ändring av naturvårdslagen (RP 251/2002 rd) ingick ett ändringsförslag som gällde kontrollen av de uppgifter av naturvetenskaplig karaktär som ingår i nätverket Natura 2000. Ändringsförslaget motsvarar det nuvarande ändringsförslaget om att till 64 § foga ett nytt 3 mom. Regeringspropositionen förföll. Riksdagens grundlagsutskott hann i samband med behandlingen av propositionen lämna ett yttrande om förslaget (GrUU 68/2002 rd). I yttrandet konstaterades det att befogenhetsavgörandet inte är någon konstitutionellt betydelsefull fråga när propositionens förslag till ändring av besvärshöjningen beaktas. Grundlagsutskottet betonade vikten av klara befogenhetsgränser och ansåg att kontroll av uppgifter enligt förslaget är mindre viktigt och mera tekniskt än ändring av uppgifter. Utskottet ansåg att om uppgifterna av naturvetenskaplig karaktär från första början har uppgetts mycket bristfälligt i formuläret kan det faktum att de senare lämnas på behörigt sätt inte omfattas av uppgiftskontrollen.

4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Miljöministeriet har i början av 2014 begärt remissyttranden om propositionen av 56 aktörer. Yttranden gavs av justitieministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, arbets- och näringsministeriet, inrikesministeriet, sex närings-, trafik- och miljöcentraler, två regionförvaltningsverk, Vasa förvaltningsdomstol, Forststyrelsen, Trafikverket, Skogsbrukets utvecklingscentral Tapio, Geologiska forskningscentralen, Säkerhets- och kemikalieverket, Finlands miljöcentral, Finlands skogscentral, Finlands Kommunförbund rf, Finlands viltcentral, Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet, Skogsforskningsinstitutet, sametinget, Ren-

beteslagsföreningen, Åbo Akademi, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf, Svenska Lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf, Mkb rf, Skogsindustri rf, Infra rf, Finlands Vattenverksförening rf, Suomen Metsästäjäliitto - Finlands Jägarförbund ry, Finlands Egnahemsförbund rf, Finlands naturskyddsförbund rf, Centralförbundet för Fiskerihushållning rf, Luonto-Liitto, Suomen Latu ry, Finlands Fritidsfiskares Centralorganisation rf, WWF Finland, BirdLife Finland, Maanomistajain liitto – Jordägarnas Förbund ry, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf, Akava ry, Pohjois-Pohjanmaan liitto och Finlands hamnförbund rf.

De föreslagna lagändringarna har allmänt ansetts vara nödvändiga och beredningen har ansetts vara god. Det har till vissa delar föreslagits ändringar och tydligare motiveringar. I jord- och skogsbruksministeriets, arbets- och näringsministeriets och i flera organisationers yttranden ansågs det att statsrådet ska fatta beslut om ändringar av uppgifterna av naturvetenskaplig karaktär, i stället för att miljöministeriet i enlighet med förslaget i propositionen gör det. Försvarsministeriet föreslog att det till lagen fogas en undantagsbestämmelse som gäller försvarsmakten, och finansministeriet ansåg att det är fråga om en

s.k. budgetlag som ska behandlas i samband med budgeten. Fem närings-, trafik- och miljöcentraler ansåg att tidsfristen på 30 dagar för att fatta ett beslut i enlighet med 65 c § är för kort. Förbudet mot att försämra enligt 64 a § och anmälningsskyldigheten för den som ansvarar för en åtgärd enligt 65 b § som fogas till lagen ansågs oklara av en del av organisationerna. En del aktörer var oroliga över vilken inverkan förbudet mot att försämra har på jakt och skogsbruk.

Miljöministeriet har till följd av yttrandena fört preciserande förhandlingar om propositionen med vissa ministerier. Med sametinget har det förhandlats i enlighet med 9 § i sameslingslagen (974/1995).

Det utkast till proposition som varit på remiss har i fråga om 64 § ändrats så att statsrådets allmänna sammanträde beslutar om ändringar som gäller uppgifter som har en naturvetenskaplig karaktär. I propositionen har det dessutom gjorts vissa tekniska korrigeringar, och detaljmotiveringen har till följd av yttrandena preciserats.

Ändringen av CITES-förordningen genomförs inte, vilket innebär att ändringar som gäller den har strukits ur propositionen. Därför innehåller propositionen inte heller något förslag till ändring av strafflagen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

53 §. Statens ersättningsskyldighet. Det föreslås att till paragrafens 5 mom. fogas ett tillägg, enligt vilket områdets ägare eller innehavaren av särskilda rättigheter har rätt att på yrkande få full ersättning av staten om närings-, trafik- och miljöcentralen med stöd av 65 c § har förbjudit att en åtgärd vidtas och förbudet orsakar ägaren eller innehavaren av särskilda rättigheter betydande olägenheter, och om det inte hade funnits andra hinder för att genomföra åtgärden. Dock kommer inte rätt till ersättning i fråga i de situationer som nämns i punkterna 1-5 i momentet i den gällande lagen.

64 §. Nätverket Natura 2000. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras och att till paragrafen fogas ett nytt 5 mom. om bildande av särskilda bevarandeområden på det sätt som habitatdirektivet kräver.

Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att det om områden som ska anmälas till nätverket enligt fågeldirektivet används den benämning som finns i direktivet, dvs. "särskilt skyddsområde" (Special Protection Area, SPA). På motsvarande sätt ska de områden som valts till nätverket enligt habitatdirektivet kallas "särskilda bevarandeområden" (Special Areas of Conservation, SAC). Särskilda bevarandeområden anses ha bildats när den förteckning över områden som motsvarar kommissionens beslut om områden av gemenskapsintresse har publicerats genom förordning av miljöministeriet.

I den förteckning som publiceras genom förordning av miljöministeriet anges de särskilda bevarandeområdena sådana de enligt statsrådets beslut har föreslagits till Europeiska kommissionen och sådana kommissionen har godkänt områdena utifrån förslagen. Eftersom nätverket Natura 2000 har beretts i flera skeden och på grundval av många på varandra följande beslut är det ur alla aktörers synvinkel klarast att i författningssamlingen publicera en heltäckande förteckning och kartor över de områden som ingår i det slutliga nätverket. För tydlighetens skull

kommer även SPA-områdena enligt fågeldirektivet att tas in i förordningen.

Avsikten är att i det nya 5 mom. bestämma de uppgifter som ska ingå i den förteckning som utfärdas genom förordning av miljöministeriet. Dessa uppgifter är områdets identifikationsnummer, namn, grunderna för skydd av området, koordinaterna för mittpunkten samt uppgifter om huruvida det i området finns en prioriterad naturtyp enligt bilaga I till habitatdirektivet eller en prioriterad art enligt bilaga II till direktivet. Avsikten är dessutom att genom förordning av miljöministeriet publicera kartor över Natura 2000 -områdena. I detta sammanhang avses med grunden för skydd av ett område huruvida området har tagits med i nätverket med stöd av habitatdirektivet eller fågeldirektivet eller med stöd av båda.

Det föreslås att det till paragrafen dessutom fogas ett nytt 3 mom., enligt vilket statsrådets allmänna sammanträde beslutar om ändring av sådana uppgifter om områden som ingår i nätverket Natura 2000 som har en naturvetenskaplig karaktär. I den bestämmelse som nu föreslås gäller ändring av uppgifter alltså inte längre de områden som ingår i Finlands förslag till områden, dvs. områden som ska tas med i nätverket, utan endast uppdatering av uppgifter om områden som redan hör till nätverket. I det nya 3 mom. avses med ändring av uppgifter som har en naturvetenskaplig karaktär sådana ändringar som kan inverka på en parts rättigheter och skyldigheter. Med sådana ändringar avses framför allt antecknande av arter eller naturtyper som utgör grund för skydd av området i ett formulär eller strykande av en sådan uppgift. Dessutom krävs ett beslut om betydelsen av förekomsten av en art eller naturtyp som nämns i formuläret stiger från klass D (inte betydelsefull) till klass A-C, eller om betydelsen sjunker från en betydelsefull klass till klass D. Ändring av någon annan punkt i andra delar av formuläret till följd av att uppgifter som har en naturvetenskaplig karaktär ändras kan också kräva ett beslut. Sådana ändringar kan bestå bl.a. av preciserande uppgifter som gäl-

ler grunderna för skydd av ett område i den text som beskriver området eller uppgifter om riskfaktorer som eventuellt inverkar på området och som ska antecknas i formuläret. Beslutet ska fattas av statsrådets allmänna sammanträde.

Markägare och andra vilkas rätt eller fördel saken kan påverka ska höras i enlighet med förvaltningslagen (434/2003) innan beslutet fattas. Beslut av statsrådets allmänna sammanträde får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. Det föreslås att hänvisningsbestämmelsen i paragrafens nuvarande 3 mom., som blir ett nytt 4 mom., samtidigt förtydligas.

Ett tillägg till eller en ändring av den beteckning som gäller den gemenskapsrättsliga grunden för ett Natura 2000 -område (SCI-område enligt habitatdirektivet eller SPA-område enligt fågeldirektivet) för ett Natura 2000 -område som redan finns bör däremot ses som ett beslut som gäller förslag till eller anmälan om ett nytt område till EU-kommissionen och ska därför beredas och behandlas enligt det förfarande som anges i 64 § 2 mom. En ändring av uppgifterna gäller endast sådana Natura 2000 -områden som redan ingår i nätverket Natura 2000.

64 a §. Förbud mot att försämra naturvärden. Det föreslås att till naturvårdslagen fogas en ny 64 a §, i vilken det utfärdas ett allmänt materiellt förbud att väsentligt försämra arter eller naturtyper som utgör grunden för skydd av ett område som hör till nätverket Natura 2000. De finns uppräknade i de regionala blanketterna i databasen för Natura 2000. Till grunderna för skydd av ett område hör inte naturtyper eller arter som i fråga om betydelse hör till klass D (inte betydande). Detta förbud att försämra omfattar även betydande störningar som riktas mot arter. När det gäller projekt eller planer som kräver tillstånd eller godkännande finns redan i lagens 66 § 1 mom. ett förbud med samma innehåll, i vilket beviljande av tillstånd för genomförande av ett projekt eller fastställande av en plan förbjuds om bedömningsförfarandet enligt 65 § visar att projektet betydligt försämrar de naturvärden för vilkas skydd området införlivats i Natura -nätverket.

Enligt artikel 6.2 i habitatdirektivet ska medlemsstaterna i de särskilda bevarandeom-

råden vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitatet för arterna samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med detta direktiv. Genom bestämmelsen åläggs medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra betydlig försämring av arter och naturtyper i särskilda bevarandeområden. Samma förpliktelse gäller enligt artikel 7 i habitatdirektivet särskilda skyddsområden som valts i enlighet med fågeldirektivet. Det är således motiverat att utsträcka förbudet att försämma ett område till att gälla även grunderna för skydd av områden som hör till nätverket Natura 2000 enligt fågeldirektivet.

En korrekt verkställighet av direktivet förutsätter att förbudet att försämma ett område gäller alla former av verksamhet oberoende av om den är tillståndspliktig eller inte. Därför är det nödvändigt att i fråga om nätverket Natura 2000 komplettera naturvårdslagen med ett allmänt förbud att försämma ett område.

Brott mot förbudet att försämma ett område kan enligt 58 § 2 mom. 1 punkten i lagen leda till straff för naturskyddsförseelse. För att säkerställa att den föreslagna bestämmelsen iakttas föreskrivs dessutom i 65 a–65 c § om förfaranden som gäller myndigheter och dem som ansvarar för åtgärder.

65 §. Bedömning av projekt och planer. Det föreslås att paragrafens 2 mom. ändras så att miljöministeriet i sådana situationer där närings-, trafik- och miljöcentralen ansvarar för planeringen och genomförandet av ett projekt ska föreskriva vilken närings-, trafik- och miljöcentral som ska ge utlåtande om en Natura-bedömning. I ett beslut av miljöministeriets får ändring inte sökas särskilt genom besvär.

Avsikten är att i paragrafens 3 mom. föreskriva om den tid inom vilken ett i 2 mom. avsett utlåtande om en Natura-bedömning ska ges. I gällande 2 mom. föreskrivs att utlåtande ska ges utan dröjsmål och senast inom sex månader. Det föreslås att den tid inom vilken ett utlåtande ska ges inte ändras. Genom den bestämmelse som flyttats till paragrafens 3 mom. preciseras när den föreskrivna tiden börjar. Vid tillämpning av gällande

bestämmelse har det varit oklart om den föreskrivna tiden har börjat löpa redan vid begäran om utlåtande eller när begäran har anlänt till närings-, trafik- och miljöcentralen. Det är viktigt att reservera hela den tid som föreskrivits i lagen för utarbetande av utlåtandet med beaktande av uppgiftens kravnivå. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska utlåtande ges utan dröjsmål och senast inom sex månader från det att begäran om utlåtande har anlänt. Om det i en situation som föreskrivs i 2 mom. är nödvändigt för miljöministeriet att fatta beslut om vilken närings-, trafik- och miljöcentral som har befogenhet att ge utlåtande börjar tidsfristen på sex månader löpa när miljöministeriets beslut har anlänt till närings-, trafik- och miljöcentralen.

65 a §. Myndighetens skyldighet att avbryta och anmälningsskyldighet. Avsikten är att gällande 65 § 3 mom. blir en ny 65 a § som gäller säkerställande av den bedömningskyldighet som föreskrivs i 65 § när det gäller sådana projekt och planer om vilkas anmälningsskyldighet föreskrivs i övrig lagstiftning. Enligt bestämmelsen ska den myndighet som tar emot en anmälan på samma sätt som enligt den gällande lagen avbryta ett projekt till dess att bedömningen har gjorts. Dessutom ska enligt bestämmelsen den myndighet som tar emot anmälan omedelbart underrätta närings-, trafik- och miljöcentralen om saken. Bestämmelsen har i praktiken tillämpats bl.a. på anmälan om användning av skog enligt skogslagen. Avsikten är att innehållet i bestämmelsen ändras så att till bedömning av följdverkningarna av anmälningsskyldiga projekt eller planer inte längre hänförs ett långsamt utlåtandeförfarande, utan närings-, trafik- och miljöcentralen fattar vid behov ett avgörande enligt den nya 65c §. För tydlighetens skull blir bestämmelsen en separat paragraf i samband med de nya 65 b och 65 c §.

65 b §. Anmälningsskyldighet för den som ansvarar för en åtgärd. Det föreslås att det i den nya 65 b § föreskrivs om det förfarande som behövs för att säkerställa att det förbud att försämla som anges i 64 a § iakttas även när det gäller sådana åtgärder som enligt den gällande lagstiftningen inte kräver tillstånd eller anmälan, dvs. som för närvarande inte berörs av något förhandskontrollförfarande.

Det föreslås att det i paragrafen föreskrivs om en ny anmälningsskyldighet för den som genomför en åtgärd i fråga om sådana åtgärder som inte kräver tillstånd eller anmälan enligt naturvårdslagen eller någon annan lagstiftning. Sådana åtgärder kan vara t.ex. tagande av substanser för husbehov enligt 4 § i marktäktslagen, avverkning som enligt 14 § i skogslagen inte kräver anmälan om användning av skog, åkerröjning, byggande av privat väg på en fastighet, byggande av spår eller stig eller dragning av elledningar utan inlösningstillstånd. Den nya anmälningsskyldigheten ska gälla sådana åtgärder som genomförs på områden som hör till nätverket Natura 2000 samt åtgärder som genomförs utanför nätverket Natura 2000 som kan ha betydligt försämrade följdverkningar på de naturvärden som utgör grund för skydd av området. Anmälningsskyldigheten ska gälla den som svarar för genomförandet av åtgärden.

Anmälan behöver inte göras i fråga om sådana åtgärder som enligt förhandsbedömning inte väsentligt avviker från den etablerade användningen av området och som inte konstaterats ha betydligt försämrade följdverkningar. Anmälningsskyldighet behövs endast i de fall där formen för nyttjande av området förändras eller utvecklas på ett sätt som kan ha betydligt försämrade följdverkningar för skyddsvärdena i området. Avsikten är att genom förutseende anvisningar och rådgivning i praktiken leda aktörer att iakttä sådana rutiner eller placera sin verksamhet så att betydligt försämrade följdverkningar kan anses utesluta och att anmälningsförfarandet således är onödigt. Skötsel- och nyttjandeplaner som adekvat beaktar syftet med skydd av Natura 2000 -områden kan t.ex. i ödemarksområden, statens strövområden, områden som används av försvarsmakten och andra särskilda områden fungera i nämnda syfte.

Anmälan ska i allmänhet inte heller behövas för utförande av nödvändiga lagstadgade uppgifter som ankommer på de centrala säkerhetsmyndigheterna, t.ex. polisen, försvarsmakten eller gränsbevakningsväsendet. I Finland omfattar nätverket Natura 2000 bl.a. en betydande del av de skjut- och övningsområden som försvarsmakten har i sin besittning och som vanligen har nyttjats i år-

tionen. I dessa områden har naturvärdena utvecklats eller bevarats parallellt med, eller tack vare, verksamheten. I statsrådets beslut om Finlands förslag beträffande nätverket Natura 2000 har verksamhetens konsekvenser för nätverket beaktats. I besluten har det dessutom särskilt konstaterats att försvarsmakten får använda områdena för de åtgärder som är nödvändiga för att upprätthålla försvarsberedskapen.

Den som svarar för åtgärden ska inom 30 dygn före vidtagandet av åtgärden lämna en anmälan om den till den behöriga närings-, trafik- och miljöcentralen. I anmälan ska finnas uppgifter om den planerade åtgärden och sättet för genomförandet samt om hur den inverkar på syftet med att skydda området. Skyldigheten i gällande 65 § 1 mom. att bedöma vilka följdverkningar en plan eller ett projekt har på nätverket Natura 2000 är allmän i fråga om tillämpningsområde, vilket innebär att man inte föreskriver om någon ny plikt när det gäller bedömningsskyldigheten. Den som ansvarar för åtgärden ska efter anmälan vänta 30 dygn för att se om närings-, trafik- och miljöcentralen vidtar de åtgärder som föreskrivs i 65 c §.

Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om innehållet i anmälan.

65 c §. Förbud mot eller begränsning av en åtgärd. Avsikten är att i det nya 65 c § 1 mom. föreskriva om närings-, trafik- och miljöcentralens skyldighet att förbjuda eller begränsa genomförandet av en sådan åtgärd som den med stöd av 65 a § eller 65 b § har fått anmälan om och som orsakar eller riskerar att orsaka sådana betydligt försämrande följdverkningar på de naturvärden som utgör grund för skydd av Natura 2000-området som förbjuds enligt 64 a §.

I paragrafen föreskrivs om närings-, trafik- och miljöcentralens skyldighet att inom 30 dygn på grundval av anmälan bedöma om en åtgärd orsakar sådan betydande försämring av Natura 2000 -området som förbjuds i 64 a § och förbjuda den som svarar för åtgärden att vidta åtgärden eller begränsa den till nödvändiga delar. Närings-, trafik- och miljöcentralen ska bedöma hur betydande försämringen är utgående från den utredning som fogats till anmälan. Vid beredningen av be-

slutet ska bestämmelserna om hörande enligt förvaltningslagen iakttas och beslutet ska vara överklagbart. Innan beslutet om förbud fattas ska närings-, trafik- och miljöcentralen sträva efter att förhandla med den som ansvarar för åtgärden. Avsikten med förhandlingarna är att hitta alternativa sätt att genomföra åtgärden för att undvika en betydande försämring av Natura 2000 -området. Om anmälan på grundval av förhandlingarna ändras så att åtgärden inte orsakar betydande försämring behöver något beslut om förbud inte meddelas. Om åtgärden enligt närings-, trafik- och miljöcentralens bedömning inte orsakar betydande försämrande följdverkningar behöver centralen inte reagera i ärendet och åtgärden kan vidtas efter tidsfristen.

Om betydande försämring av ett Natura-område orsakas av ett projekt eller en åtgärd på vilka 65 c § inte kan tillämpas för att närings-, trafik- och miljöcentralen inte har fått den anmälan om projektet som avses i 1 mom. kan en myndighet tillämpa tvångsåtgärder enligt 57 och 57 a § i lagen för att avhjälpa det rättsstridiga tillståndet.

66 §. Beviljande av tillstånd samt godkännande och fastställande av planer. Om det i det förfarande som föreskrivs i 66 § 2 och 3 mom. anses nödvändigt att genomföra en plan eller ett projekt som orsakar betydande försämring av grunderna för skydd av ett Natura 2000-område ska medlemsstaterna enligt artikel 6.4 i habitatdirektivet vidta alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att nätverket Natura 2000 totalt sett blir sammanhängande. Medlemsstaterna ska också underrätta kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtagits.

I habitatdirektivet har begreppet kompensationsåtgärder inte definierats och inte heller kostnadsansvaret för åtgärder. I kommissionens tolkningsmanual som gäller artikeln i fråga, (Skötsel och förvaltning av Natura 2000-områden - Artikel 6 i art- och habitatdirektivet 92/43/EEG), avses med kompensationsåtgärder åtgärder som gäller en viss plan eller ett visst projekt och gäller utöver de åtgärder som ska vidtas i det reguljära genomförandet av livsmiljö- och fågeldirektivet. Enligt tolkningsmanualen ska den som driver ett projekt i enlighet med principen om att den som förorenar betalar stå för kostnaderna

för kompensationsåtgärderna. Enligt den gällande lagstiftningen om förebyggande och avhjälpande av miljöskador har verksamhetsutövaren kostnadsansvar för att avhjälpa skadan om motsvarande naturvärden försämras till följd av en naturskada. Om staten har kostnadsansvar kan det anses som sådant statligt stöd som avses i artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt kommissionens tolkningsmanual kan subventioner från myndigheter till åtgärder som vidtas för att kompensera ska på ett Natura 2000 -område komma att betraktas som statligt stöd om subventionen går till en verksamhet etablerad i ett Natura 2000 -område, oavsett om området utsetts före eller efter det att verksamheten etablerades. Om verksamheten drivs på kontrakt med en myndighet för att bygga infrastruktur är subventionen inte att anse som statligt stöd om den beviljas i utbyte mot det utförda arbetet.

Enligt 69 § 2 mom. i gällande lag ska miljöministeriet omedelbart vidta kompenserande åtgärder om en myndighet har beviljat ett tillstånd eller godkänt eller fastställt en plan som leder till att nätverket blir mindre sammanhängande eller att naturvärdena försämras. Ordalydelsen möjliggör inte entydigt att kostnaderna för kompenserande åtgärder förs på verksamhetsutövaren trots att försämringen orsakas av verksamhetsutövarens åtgärder. Därför föreslås det att det föreskrivs om statsrådets allmänna sammanträdes befogenhet att i samband med beslutsfattande enligt 66 § 2 eller 3 mom. i lagen bestämma om kompenserande åtgärder och om kostnadsansvaret för dem genom att ett nytt 4 mom. fogas till paragrafen. Fastställande av kompenserande åtgärder samt fördelning av de kostnader som åtgärderna föranleder blir således en del av det beslutsfattande vid statsrådets allmänna sammanträde som gäller huruvida ett projekt eller en plan, trots att det inte finns alternativa lösningar, ska genomföras av skäl som är tvingande på grund av ett ytterst viktigt allmänt intresse.

De kompenserande åtgärderna kan bestå t.ex. av nya Natura 2000 -områden eller utvidgning av existerande Natura 2000 -områden. De kan även bestå av inriktade vårdåtgärder, med hjälp av vilka situationen för naturvärden som är föremål för försäm-

ring förbättras. Kompenserande åtgärder kan dock inte bestå av sådana åtgärder som ett adekvat genomförande av habitatdirektivet även i övrigt hade förutsatt. Principen är dessutom den att genomförandet av kompenserande åtgärder ska inledas före åtgärder som orsakar en försämring. I fråga om kompletterande av förslag till nätverk eller anmälan om sådant tillämpas förfarandet enligt 64 §.

Det föreslås att den som genomför projektet eller planen ska svara för kostnaderna enligt principen om förorenarens ansvar. Eftersom det centrala villkoret i undantagsförfarandet för försämringar som tillåts inom nätverket Natura 2000 är skäl som är tvingande på grund av ett ytterst viktigt allmänt intresse, kan även staten, beroende på projekt, delvis eller helt svara för kostnaderna. Kostnadsansvaret för den som genomför ett projekt kan jämkas med beaktande av projektets betydelse för ett allmänt intresse. Om kostnadsansvaret jämkas bör de begränsningar som gäller statligt stöd beaktas. Frågan måste bedömas från fall till fall beroende på projektets karaktär.

68 §. Förverkligande av nätverket Natura 2000. Enligt artikel 6.1 i habitatdirektivet ska medlemsstaterna för de särskilda bevarandeområdena vidta nödvändiga åtgärder för bevarande, vilket om så krävs innefattar utarbetande av lämpliga skötsel- och förvaltningsplaner särskilt för områdena eller integrerade i andra utvecklingsplaner, samt lämpliga lagar och andra författningar eller avtal, som motsvarar de ekologiska behoven hos de livsmiljötyper i bilaga I och de arter i bilaga II som finns i områdena. I artikel 4 i fågeldirektivet finns motsvarande förpliktelser om genomförande av skyddet av områden som anvisats enligt fågeldirektivet.

I gällande 68 § har skyldigheten att genomföra skyddet som motsvarar syftet med skyddet av områden inom nätverket Natura 2000 konstaterats på en allmän nivå. I paragrafens 1 mom. ändras benämningen "fågelskyddsområden" till "särskilda skyddsområden" i enlighet med fågeldirektivet. Det motsvarar den ändring som ska göras i 64 § 1 mom. Dessutom föreslås det att det till paragrafen fogas ett nytt 2 mom., enligt vilket myndig-

heternas ansvar och skyldigheter vid genomförande av skyddsåtgärderna preciseras.

Avsikten är att det i paragrafens nya 2 mom. föreskrivs att grunderna för syftet med att skydda områden finns i de regionala blanketterna i databasen för Natura 2000. Bestämmelsen ändrar inte den nuvarande situationen, men för klarhetens skull föreskrivs det om saken i lagen. Det tekniska underhållet av databasen sköts för närvarande av Finlands miljöcentral. När det system för planering och uppföljning av skyddsområden (SASS) som Forststyrelsen håller på att ta i bruk blir färdigt för användning kommer databasen att förvaltas i det systemet.

Avsikten är dessutom att i 2 mom. räkna upp de åtgärder som den behöriga myndigheten ska vidta för att genomföra ett skydd som motsvarar syftet med skyddet. Utgångspunkten för bestämmelsen är det sätt att genomföra skyddet av nätverket Natura 2000 som har nämnts i de statsrådsbeslut som gäller Finlands förslag till och anmälan om nätverk. I statsrådsbesluten har för varje Natura 2000-område bestämts den lagstiftning inom vars förfarande det har ansetts möjligt att genomföra skyddet av de naturvärden som utgör grund för valet av områden. I statsrådsbesluten nämns i fråga om genomförandet, utöver naturvårdslagen, även bl.a. ödemarkslagen, lagen om fiske, marktäktslagen, markanvändnings- och bygglagen, skogslagen, lagen om friluftsliv och vattenlagen. Syftet med det tillägg som föreslås till paragrafen är att precisera genomförandet genom att föreskriva att de ekologiska krav för naturtyper och arter som utgör grund för skyddet av Natura 2000 -områden ska beaktas i riktad form på det sätt som artikel 6.1 i habitatdirektivet förutsätter när planer görs upp eller beslut fattas enligt dessa lagar. På det sättet strävar man efter att varje Natura 2000 -område så bra som möjligt stöder nätverkets allmänna mål för bevarande och upprätthållande av en gynnsam skyddsnivå för naturtyperna och arterna i fråga.

I största delen av Finlands Natura 2000 -områden är målsättningen för skyddet att bevara områdena orörda och att trygga en naturlig utveckling av ekosystemen. Skyddsåtgärder för att uppnå dessa mål har redan genomförts eller genomförs genom att det av

områdena bildas naturskyddsområden enligt naturvårdslagen. Fridlysningsbestämmelserna för områdena tryggar att områdena är orörda.

Till målet för skyddet kan utöver bevarandet fogas behovet att öka omfattningen av naturtyper, en arts populationer eller omfattningen av dess livsmiljö eller att förbättra livsmiljöns kvalitet. Att noggrannare bestämma behovet för dessa enskilda områden är ofta en naturlig del av planeringen av skötseln och användningen av områdena. Planer kan göras upp både för naturskyddsområden och för andra områden inom nätverket Natura 2000. Även åtgärdsplaner, som är mindre än skötsel- och nyttjandeplaner, eller enskilda beslut, som t.ex. skötselplaner som gjorts upp för en viss art eller naturtyp eller avgöranden som gäller miljöstöd för jord- och skogsbruket, kan komma i fråga. Utgångspunkten är att de nuvarande myndigheterna och aktörerna inom respektive verksamhetsområde även i fortsättningen ska ansvara för de förfaranden som grundar sig på gällande lagstiftning. Till dessa befintliga system för planering och beslutsfattande fogas nu en mer exakt förpliktelse att beakta de ekologiska krav som gäller naturtyper och arter inom ett Natura 2000 -område till den del de hör till området för lagstiftningen i fråga. På så sätt bör man vid uppgörande av skötsel- och nyttjandeplaner för naturskyddsområden och ödemarksområden som inrättats med stöd av naturvårdslagen och ödemarkslagen samt statens strövområden som inrättats med stöd av lagen om friluftsliv särskilt sträva efter att bevara eller förbättra situationen för de naturtyper och arter som hör till grunden för skydd av ett område inom Natura 2000 -området i fråga.

Utöver regionala skötsel- och nyttjandeplaner kan även mer omfattande utvecklingsplaner eller planer som gäller användningen av naturresurser vara viktiga vid genomförandet av ett skydd som motsvarar syftet med skydd av Natura 2000 -områden. Till exempel i situationer där det i ett statsrådsbeslut har bestämts att markanvändnings- och bygglagen ska tillämpas vid införlivande av ett visst Natura 2000 -område ska man i de planer som görs upp enligt markanvändnings- och bygglagen vid placeringen av markanvändningen

och utarbetandet av planbestämmelser beakta syftet med skydd av de Natura 2000 -områden som ingår i planen. Naturligtvis kan man inte i planerna ställa krav på aktiv skötsel av områdena, utan det är fråga om användning av ett planeringsinstrument för markanvändningen inom ramen för uppgiften och syftet med den plan som utarbetas eller uppdateras för att trygga särskilda naturvärden inom Natura-områden på ett sätt som uppfyller de krav på innehåll i fråga om miljö som redan nu ingår i markanvändnings- och bygglagen. Markanvändnings- och bygglagen används vid genomförandet på ca tvåhundra Natura 2000 -områden och med tanke på grunderna för skydd av områdena har det för de flesta av dem funnits tillräckliga planer redan i det skede då nätverket Natura 2000 bildades. Den föreslagna bestämmelsen kommer således att ha betydelse närmast när en ändring av planerna av någon orsak blir aktuell.

På de Natura 2000 -områden där genomförandet har skett i enlighet med skogslagen har man för avsikt att förverkliga syftet med skyddet av områden närmast med hjälp av det skydd av viktiga livsmiljöer i skogsmiljöer som nämns i 10 § i skogslagen. I skogscentralens beslut om dessa objekt enligt lagen om finansiering av ett hållbart skogsbruk ska man i riktad form sträva efter att trygga en naturlig utveckling av dessa objekt. På motsvarande sätt ska syftet med skydd av ett Natura-område beaktas vid beslut om särskilda stöd för jordbruket.

I fortsättningen kommer situationen för alla Natura 2000-områden i förhållande till syftet med skyddet av dem att regelbundet utvärderas med en funktion för bedömning av Natura-områdenas situation (NATA) som ingår i systemet för planering och uppföljning av skyddsområden (SASS). Den information som bedömningen producerar betjänar uppdateringen och omarbetandet av planerna. På Natura-områden, som inte har särskilda behov av åtgärder, kan en bedömning av Natura-områdenas situation redan som sådan anses som ett tillräckligt genomförandeinstrument för skyddet. I det föreslagna 2 mom. avses med bedömningen av Natura-områdenas situation den bedömning av Natura-områdenas situation som ingår i systemet

för planering och uppföljning av skyddsområden.

69 §. Hävning av skyddet och ersättning för försämring av nätverket. Det föreslås att paragrafens 2 mom. ändras med hänvisning till den ändring som föreslås i 66 § så att det i momentet hänvisas till det nya 4 mom. i 66 § och konstateras att miljöministeriet inom ministeriets förvaltningsområde ska vidta de åtgärder som krävs i statsrådets beslut. Till dessa åtgärder hör t.ex. åtgärder som krävs för utvidgning av nätverket Natura 2000 eller nätverket av skyddsområden.

73 §. Särskilt stadgande om nätverket av skyddsområden i Östersjöns kust- och havsområden. I gällande lag finns i denna paragraf en hänvisning till 64 § 3 mom. som gäller besvärsmått. Enligt lagförslaget fogas till 64 § ett nytt 3 mom. varvid bestämmelsen om besvärsmått blir 4 mom. Hänvisningsbestämmelsen i paragrafen ändras så att den motsvarar nämnda ändring.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Enligt det föreslagna 64 § 5 mom. ska förteckningen och kartorna över områden som ingår i Finlands Natura 2000-nätverk publiceras genom förordning av miljöministeriet.

Enligt den föreslagna nya 65 b § ska den som ansvarar för en åtgärd anmäla åtgärden till närings-, trafik- och miljöcentralen, om åtgärden kan föranleda sådan betydande försämring av naturvärden som utgör grund för skydd av nätverket Natura 2000 och förbjuds i 64 a §. Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om innehållet i anmälan.

3 Ikraftträdande

De ändringar som hänför sig till genomförandet av habitatdirektivet borde redan ha genomförts i den nationella lagstiftningen. Därför föreslås det att ändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

De viktigaste grundläggande fri- och rättigheterna som hänför sig till den föreslagna ändringen av naturvårdslagen är ansvar för miljön enligt 20 § 1 mom. och egendomsskydd enligt 15 § i grundlagen. Andra frågor som ingår i förslaget som hänför sig till grundlagen är beaktandet av laglighetsprincipen i lagens grundläggande bestämmelser och bemyndigande att utfärda förordning enligt 80 § i grundlagen. Lagförslaget har inga konsekvenser för samernas rätt att bevara och utveckla sin kultur enligt 17 § 3 mom. i grundlagen.

Grundlagsutskottet har ställt följande krav på inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 25/1994 rd): inskränkningarna ska bygga på lagar som stiftas av riksdagen, inskränkningarna ska vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade, grunderna för inskränkningarna ska vara acceptabla med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna och vara dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl, det kan inte stadgas genom vanlig lag om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- och rättighet, inskränkningarna bör vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte och får inte gå längre än vad som kan motiveras med beaktande av ett samhälleligt intresse som ligger bakom inskränkningarna i relation till de rättsgoda som ska inskränkas, inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter kräver ett adekvat rättsskydd och får inte stå i strid med Finlands internationella förpliktelser när det gäller de mänskliga rättigheterna.

Ansvar för miljön och egendomsskydd

Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Det ansvar för miljön som följer av bestämmelsen (grundläggande rättighet i fråga om miljön) genomförs via den materiella lagstiftningen. Bestämmelsen omfattar både förhindrande av ödeläggning av miljön eller miljöförstöring och aktiva åtgärder för att gagna miljön.

Bestämmelsen uttrycker människornas alltomfattande ansvar för en sådan helhetslinje för den ekonomiska och samhälleliga verksamheten att den levande och livlösa naturens mångfald kan bevaras (RP 309/1993 rd, s. 70). Grundlagsutskottet har några gånger uttryckligen bedömt egendomsskyddet i förhållande till bestämmelsen om ansvar för miljön och konstaterat att bestämmelsen för det första inte konstituerar individuellt konstaterbara förpliktelser och att den för det andra inte utgör en särskild grund för att inrikta toleransförpliktelser speciellt på ägarna. Å andra sidan utgör båda delar av samma bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter och kan därmed inverka på tolkningen av vardera i ett sammanhang som det aktuella, där målet bland annat är att främja en hållbar balans mellan människan och naturen i lagstiftningsväg (se GrUU 20/2010 rd, och GrUU 21/1996 rd).

I 15 § i grundlagen finns en generalklausul om egendomsskydd (1 mom.) och en klausul om expropriation (2 mom.). Enligt generalklausulen om egendomsskydd i 15 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens egendom tryggt. På begränsning av egendomsskyddet tillämpas de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning kan enligt 15 § 2 mom. i grundlagen bestämmas genom lag endast om egendom exproprieras för allmänt behov och mot full ersättning. För att vara sådan expropriation som avses i bestämmelsen ska en återkallelse och överföring av rättigheten vara permanent och slutlig till sin karaktär. Begränsning av rätten att använda en fastighet bedöms i regel inte som expropriation av egendom, utan på denna bedömning tillämpas generalklausulen om egendomsskydd.

Gränsdragningen mellan expropriation och begränsning är viktig också ur den synvinkeln att till skillnad från expropriationsbestämmelsen i 15 § 2 mom. i grundlagen innehåller inte generalklausulen i 15 § 1 mom. i grundlagen något krav på ersättning av begränsning av användningen av egendom. Enligt grundlagsutskottet omfattar egendomsskyddet bl.a. den frihet som ägaren i regel har att använda sin egendom. Ägarens rättig-

heter kan dock begränsas genom enlag som uppfyller de krav som ställs på en lagsom inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna, inbegripet kravet på proportionalitet (GrUU 49/2002 rd, s. 2/II, GrUU 6/2010 rd). Av 15 § 1 mom. i grundlagen följer inte att ägaren måste ersättas för vilken som helst inskränkning i användningen eller att full ersättning måste betalas ut vid beviljande av ersättning. Ersättning för användningsbegränsningen är bara en delfaktor som påverkar den samlade bedömningen och som beaktas när man utreder om en begränsning i rätten att använda egendom är tillåten med tanke på grundlagsskyddet (GrUU38/1998 rd, GrUU 6/2010 rd, GrUU 24/2012 rd).

Det föreslås att till naturvårdslagen fogas en ny 64 a § om förbud att försämra Natura 2000-områden och i anslutning därtill en nya 65 b och 65 c § som inskränker rätten för markägare eller innehavare av nyttjanderätt att vidta sådana åtgärder på ett mark- eller vattenområde som kan föranleda betydande försämring på ett Natura 2000-område. Enligt förslaget ska den som ansvarar för åtgärden anmäla åtgärden till närings-, trafik- och miljöcentralen 30 dygn innan åtgärden vidtas, om åtgärden kan ha sådana effekter. Efter anmälan ska närings-, trafik- och miljöcentralen inom 30 dygn förbjuda eller begränsa åtgärden om den bedömer att åtgärden orsakar betydande försämring. I beslut av närings-, trafik- och miljöcentralen kan ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Om närings-, trafik- och miljöcentralens beslut orsakar områdets ägare eller innehavaren av en särskild rättighet betydande olägenhet, är staten enligt den föreslagna ändringen av 53 § 5 mom. i lagen skyldig att ersätta olägenheten om detta yrkas.

De bestämmelser om förbud att försämra nätverket Natura 2000 som ingår i naturvårdslagen har visat sig vara bristfälliga i fråga om åtgärder som inte kräver en myndighets tillstånd eller godkännande enligt någon annan lagstiftning. Om för en åtgärd redan gäller anmälningsskyldighet enligt gällande lagstiftning ska åtgärden redan nu enligt gällande 65 § 3 mom. anmälas till närings-, trafik- och miljöcentralen. Det föreslås att bestämmelsen i fråga blir en ny 65 a §. Enligt den föreslagna nya 65 c § ska närings-

, trafik- och miljöcentralen i fortsättningen ha befogenhet att begränsa åtgärden eller förbjuda att den vidtas.

Habitatdirektivet borde ha genomförts i Finland 1995 när Finland anslöt sig till Europeiska gemenskapen. Syftet med habitatdirektivet är att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter. Åtgärder som vidtas i enlighet med direktivet ska syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse. Den föreslagna nya 64 a § om ett allmänt förbud att försämra ett Natura 2000 -område är nödvändig för genomförande av artikel 6.2 i habitatdirektivet. Sålunda är förslaget godtagbart enligt systemet med grundläggande fri- och rättigheter och är diktat av ett tungt vägande samhälleligt skäl.

Med tanke på efterlevnaden och tillsynen över efterlevnaden av försämringsförbudet är det nödvändigt att föreskriva om ett förfarande där den som genomför åtgärden kan försäkra sig om att han iakttar skyldigheterna i lagar och andra författningar och myndigheten får information om situationer där ett Natura 2000 -område kan hotas av försämringsar. Av den anledningen föreslås det att det i den nya 65 b § föreskrivs om anmälningsskyldighet för den som ansvarar för åtgärden och i 65 c § om närings-, trafik- och miljöcentralens rätt att förbjuda en åtgärd som strider mot försämringsförbudet. De föreslagna bestämmelserna kan anses nödvändiga för genomförandet av habitatdirektivet i sin helhet och stå i rätt proportion till detta syfte.

De bestämmelser som föreslås är exakta och noggrant avgränsade. Närings-, trafik- och miljöcentralen ska när den får en anmälan enligt 65 a eller 65 b § alltid fatta beslut enligt 65 c § om den åtgärd som anmäls strider mot försämringsförbudet. Det slutliga svaret för åtgärder som strider mot försämringsförbudet överförs således på myndigheterna. Ändring i beslut av en myndighet kan sökas enligt 9 kap. i naturvårdslagen. I lagförslaget har således rättskyddsarrangemangen beaktats tillräckligt.

Med beaktande av den ändring av 53 § 5 mom. i lagen som föreslås, och enligt vilken ett områdes ägare och innehavare av särskil-

da rättigheter ska ha rätt till ersättning för betydande olägenheter som förbudet att försäma nätverket Natura 2000 orsakar, uppfyller de föreslagna bestämmelserna om komplettering av försämringsförbudet de krav som gäller inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna och förslaget är således inte problematiskt med tanke på 15 § 1 mom. i grundlagen.

Bemyndigande att utfärda förordning

I förslaget finns bemyndiganden enligt vilka närmare bestämmelser än de grundläggande bestämmelserna i lagen får utfärdas. Denna reglering ska bedömas utgående från 80 § i grundlagen.

Enligt 80 § i grundlagen kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i en lag. Genom lag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter. Enligt grundlagsutskottets praxis ska bemyndiganden som gäller utfärdande av förordning och delegering av lagstiftningsbehörighet vara tillräckligt exakta och noggrant avgränsade. Av lagen ska det tydligt framgå vad som regleras i förordningen. Också då är kravet att bestämmelser om grunderna för rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag.

Enligt det nya 64 § 5 mom. som föreslås ska förteckningen och kartorna över områden som ingår i Finlands Natura 2000 -nätverk publiceras genom förordning av miljöministeriet. I bestämmelsen har de uppgifter som ska tas in i förteckningen över områdena definierats på ett exakt och noggrant avgränsat sätt. Eftersom det gäller sådana befintliga uppgifter om områdena som är av teknisk natur är det motiverat att ministeriet bemyndigas att utfärda förordning.

Enligt det föreslagna 65 b § 2 mom. får dessutom genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om innehållet i den anmälan som avses i paragrafens 1 mom. Enligt bestämmelsen ska anmälan omfatta uppgifter om åtgärden, sättet att genomföra åtgärden och verkningarna av den.

Med stöd av vad som anförts ovan kan förslaget till ändring av naturvårdslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Med hänsyn till de statsförfattningsrättsliga synpunkter som hänför sig till förslaget anser regeringen det dock önskvärt att utlåtande om propositionen inhämtas av grundlagsutskottet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslag***Lag****om ändring av naturvårdslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i naturvårdslagen (1096/1996) 53 § 5 mom., 64 § 1 och 3 mom., 65 § 2 och 3 mom., 68 §, 69 § 2 mom. och 73 §, av dem 53 § 5 mom. sådant det lyder i lagarna 371/1999, 594/2011 och 627/2011, 64 § 3 mom. sådant det lyder i lag 492/1997 samt 65 § 2 och 3 mom. sådana de lyder i lag 1587/2009, och

fogas till 64 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 492/1997, nya 3 och 5 mom., varvid det ändrade 3 mom. blir 4 mom., till lagen nya 64 a och 65 a- 65 c § och till 66 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 371/1999, ett nytt 4 mom. som följer:

53 §

Statens ersättningsskyldighet

Om ett myndighetsbeslut i ett tillstånds-
ärende som fattats med stöd av 66 § 1 mom.
eller ett sådant beslut om en anmälningssplik-
tig åtgärd som närings-, trafik- och miljöcen-
tralen fattat med stöd av 65 c § begränsar an-
vändningen av fastigheten så att detta för
områdets ägare eller innehavaren av särskilda
rättigheter har de följdverkningar som avses i
1 mom., och om det inte hade funnits andra
hinder för att bevilja tillståndet eller att ge-
nomföra den anmälningsspliktiga åtgärden, är
staten skyldig att ersätta olägenheten om de-
ta yrkas. Rätt till ersättning föreligger dock
inte när olägenheten

1) orsakas av att ett tillstånd enligt vatten-
lagen (587/2011) vägras,

2) orsakas av att ett tillstånd enligt miljö-
skyddslagen (86/2000) vägras,

3) uppstår på grund av avgörandet av ett
ärende som gäller malmletningstillstånd,
gruvtillstånd eller guldvaskningstillstånd en-
ligt gruvlagen (621/2011),

4) orsakas av att ett inlösningstillstånd en-
ligt lagen om inlösen av fast egendom och
särskilda rättigheter förvägras, eller

5) åsamkas staten, kommunen eller en
samkommun.

64 §

Nätverket Natura 2000

Till Europeiska unionens nätverk Natura
2000 hör i Finland

1) de särskilda skyddsområden som an-
mälts till Europeiska unionens kommission
på grundval av fågeldirektivet och

2) de särskilda bevarandeområden om vilka
det föreskrivs genom förordning av miljömi-
nisteriet efter det att kommissionen eller rå-
det på grundval av habitatdirektivet har god-
känt områdena som områden av gemenskaps-
intresse.

Statsrådets allmänna sammanträde beslutar
om ändring av sådana uppgifter om områden
som ingår i nätverket Natura 2000 som har
en naturvetenskaplig karaktär.

På anförande av besvär över statsrådets be-
slut tillämpas bestämmelserna i 61 § 1, 3 och
4 mom.

En förteckning över områden som ingår i
Finlands Natura 2000 -nätverk samt kartor
över områdena publiceras genom förordning
av miljöministeriet. I förteckningen över om-
råden ingår områdenas identifikationsnum-
mer, namn, koordinaterna för mittpunkten,
grunderna för skydd av området och uppgif-
ter om huruvida det i området finns en priori-
terad naturtyp enligt bilaga I till habitatdirek-
tivet eller en prioriterad art enligt bilaga II till
direktivet.

64 a §

Förbud mot att försämra naturvärden

De naturvärden som utgör grunden för skydd av ett område som hör till nätverket Natura 2000 får inte betydligt försämrast.

65 §

Bedömning av projekt och planer

Den myndighet som beviljar tillståndet eller godkänner planen ska utöva tillsyn över att den bedömning som avses i 1 mom. görs. Myndigheten ska begära utlåtande om bedömningen av närings-, trafik- och miljöcentralen och av den som förvaltar området. Om närings-, trafik- och miljöcentralen själv är den som planerar eller genomför projektet fattar miljöministeriet beslut om vilken annan närings-, trafik- och miljöcentral som ska ge utlåtandet. I ett beslut av miljöministeriet får ändring inte sökas särskilt genom besvär.

Det utlåtande som avses i 2 mom. ska ges utan dröjsmål och senast inom sex månader från det att en begäran om utlåtande har getts in till närings-, trafik- och miljöcentralen eller centralen fått del av ett beslut av miljöministeriet enligt 2 mom.

65 a §

Myndighetens skyldighet att avbryta och anmälningsskyldighet

En myndighet som på grundval av en anmälningsskyldighet som bestäms i lag eller förordning har fått en anmälan om ett projekt eller en plan som avses i 65 § 1 mom., ska inom ramen för sina befogenheter vidta åtgärder för att avbryta genomförandet av projektet eller planen tills den bedömning som avses i 65 § 1 mom. har gjorts. Myndigheten ska även omedelbart underrätta närings-, trafik- och miljöcentralen om saken.

65 b §

Anmälningsskyldighet för den som svarar för en åtgärd

Om en åtgärd kan ha sådana följdverkningar som förbjuds i 64 a §, ska den som svarar för åtgärden lämna en anmälan om den till närings-, trafik- och miljöcentralen. Anmälan behöver inte göras om åtgärden förutsätter myndighetstillstånd eller en sådan anmälan som avses i 65 a §.

Anmälan ska göras skriftligen senast 30 dygn innan åtgärden vidtas. Anmälan anses ha lämnats in till närings-, trafik- och miljöcentralen när den har anlänt till centralen. I anmälan ska finnas uppgifter om åtgärden och sättet för genomförandet samt om hur den inverkar på syftet med att skydda området. Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om innehållet i anmälan.

65 c §

Förbud mot eller begränsning av en åtgärd

Om en förbjuden följdverkning enligt 64 a § uppkommer på grund av en åtgärd som med stöd av 65 a eller 65 b § anmälts till närings-, trafik- och miljöcentralen eller det finns en risk för att sådana verkningar kan uppkomma, ska närings-, trafik- och miljöcentralen inom 30 dygn från det att anmälan har anlänt förbjuda att åtgärden vidtas eller begränsa åtgärden. Innan beslutet fattas ska närings-, trafik- och miljöcentralen sträva efter att med den som svarar för åtgärden förhandla om alternativa sätt att genomföra åtgärden för att förhindra förbjudna följdverkningar enligt 64 a §.

66 §

Beviljande av tillstånd samt godkännande och fastställande av planer

Statsrådet ska i ett sådant beslut om genomförande av ett projekt eller en plan som fattats med stöd av 2 eller 3 mom. bestämma om behövliga åtgärder för att kompensera det

att nätverket Natura 2000 blir mindre sammanhängande eller att naturvärdena försämraras. Den som genomför projektet eller planen ska svara för kostnaderna för åtgärderna. Kostnadsansvaret kan jämkas med beaktande av skäl som är tvingande på grund av ett sådant allmänt intresse som utgör grund för projektet eller planen.

68 §

Förverkligande av nätverket Natura 2000

Områden som införlivats i nätverket Natura 2000 ska så snabbt som möjligt och senast inom sex år efter att kommissionen eller rådet har godkänt området som ett område av gemenskapsintresse skyddas på ett sätt som motsvarar syftet med skyddet. I de särskilda skyddsområden som avses i 64 § 1 mom. 1 punkten ska skyddet dock genomföras utan dröjsmål sedan området har anmälts till kommissionen.

Grunderna för syftet med att skydda områden finns i de regionala blanketterna i databasen för Natura 2000. Myndigheterna ska, när de inrättar naturskyddsområden eller beslutar om andra åtgärder enligt denna lag, främja sådana åtgärder som uppfyller ekologiska krav när det gäller naturtyper och arter som utgör grund för skydd av områden inom nätverket Natura 2000 och som syftar till att bevara, öka eller förbättra dessa. Motsvarande åtgärder ska främjas även vid utarbetandet av skötsel- och nyttjandeplaner för ödemarksområden enligt ödemarkslagen (62/1991) och för statens strövområden som inrättats med stöd av lagen om friluftsliv (606/1973) samt närings-, trafik- och miljöcentralernas och Forststyrelsens skötsel- och nyttjandeplaner för Natura 2000 -områden liksom även vid bedömning av läget inom

Natura 2000 -områdena. Grunderna för skyddet ska beaktas även när planer utarbetas enligt markanvändnings- och bygglagen (132/1999) på det sätt som uppgifterna för och syftet med planerna kräver samt när beslut om stöd för miljövärd fattas.

69 §

Hävning av skyddet och ersättning för försämring av nätverket

Om skyddet av ett område som ingår i nätverket Natura 2000 hävs, fridlysningsbestämmelserna för området lindras eller en myndighet med stöd av 66 § 2 och 3 mom. har beviljat tillstånd eller godkänt eller fastställt en plan och ett sådant beslut leder till att nätverket Natura 2000 blir mindre sammanhängande eller att naturvärdena försämraras, ska miljöministeriet omedelbart vidta de åtgärder som statsrådet bestämt med stöd av 66 § 4 mom.

73 §

Särskilt stadgande om nätverket av skyddsområden i Östersjöns kust- och havsområden

Vad i 64 § 2 mom. föreskrivs om utarbetande och godkännande av nätverket Natura 2000 gäller på motsvarande sätt då förslag ställs om områden som ska införlivas i det nätverk av skyddsområden som baserar sig på konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (FördrS 12/80). Om besvärsrätten gäller på motsvarande sätt vad som föreskrivs i 64 § 4 mom.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 28 maj 2014

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Miljöminister *Ville Niinistö*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av naturvårdslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i naturvårdslagen (1096/1996) 53 § 5 mom., 64 § 1 och 3 mom., 65 § 2 och 3 mom., 68 §, 69 § 2 mom. och 73 §, av dem 53 § 5 mom. sådant det lyder i lagarna 371/1999, 594/2011 och 627/2011, 64 § 3 mom. sådant det lyder i lag 492/1997 samt 65 § 2 och 3 mom. sådana de lyder i lag 1587/2009, och

fogas till 64 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 492/1997, nya 3 och 5 mom., varvid det ändrade 3 mom. blir 4 mom., till lagen nya 64 a och 65 a- 65c § och till 66 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 371/1999, ett nytt 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

53 §

53 §

Statens ersättningsskyldighet

Statens ersättningsskyldighet

Om ett beslut i ett tillståndsärende som fattats med stöd av 66 § 1 mom. begränsar användningen av fastigheten så att detta för områdets ägare eller innehavaren av särskilda rättigheter har de följdverkningar som avses i 1 mom., och om det inte hade funnits andra hinder för att bevilja tillståndet, är staten skyldig att ersätta olägenheten om detta yrkas. Rätt till ersättning föreligger dock inte när olägenheten

1) orsakas av att ett tillstånd enligt vattenlagen (587/2011) vägras,

2) orsakas av att ett tillstånd enligt miljöskyddslagen (86/2000) vägras,

3) uppstår på grund av avgörandet av ett ärende som gäller malmletningstillstånd, gruvtillstånd eller guldvaskningstillstånd enligt gruvlagen (621/2011),

4) orsakas av att ett inlösningstillstånd enligt lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter förvägras, eller

5) åsamkas staten, kommunen eller en samkommun.

Om ett *myndighetsbeslut* i ett tillståndsärende som fattats med stöd av 66 § 1 mom. *eller ett sådant beslut om en anmälningspliktig åtgärd som närings-, trafik- och miljöcentralen fattat med stöd av 65 c §* begränsar användningen av fastigheten så att detta för områdets ägare eller innehavaren av särskilda rättigheter har de följdverkningar som avses i 1 mom., och om det inte hade funnits andra hinder för att bevilja tillståndet *eller att genomföra den anmälningspliktiga åtgärden*, är staten skyldig att ersätta olägenheten om detta yrkas. Rätt till ersättning föreligger dock inte när olägenheten

1) orsakas av att ett tillstånd enligt vattenlagen (587/2011) vägras,

2) orsakas av att ett tillstånd enligt miljöskyddslagen (86/2000) vägras,

3) uppstår på grund av avgörandet av ett ärende som gäller malmletningstillstånd, gruvtillstånd eller guldvaskningstillstånd enligt gruvlagen (621/2011),

4) orsakas av att ett inlösningstillstånd enligt lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter förvägras, eller

5) åsamkas staten, kommunen eller en samkommun.

64 §

Nätverket Natura 2000

Till Europeiska gemenskapens nätverk Natura 2000 hör i Finland

1) de fågelskyddsområden som anmälts till Europeiska gemenskapens kommission på grundval av fågeldirektivet och

2) de områden som kommissionen eller rådet på grundval av habitatdirektivet har godkänt som områden av gemenskapsintresse.

Om rätten att anföra besvär över statsrådets beslut gäller på motsvarande sätt 61 § 1, 3 och 4 mom.

64 §

Nätverket Natura 2000

Till Europeiska unionens nätverk Natura 2000 hör i Finland

1) *de särskilda skyddsområden* som anmälts till Europeiska unionens kommission på grundval av fågeldirektivet och

2) *de särskilda bevarandehavens om vilka det föreskrivs genom förordning av miljöministeriet efter det att kommissionen eller rådet på grundval av habitatdirektivet har godkänt områdena* som områden av gemenskapsintresse.

Statsrådets allmänna sammanträde beslutar om ändring av sådana uppgifter om områden som ingår i nätverket Natura 2000 som har en naturvetenskaplig karaktär.

På anförande av besvär över statsrådets beslut tillämpas bestämmelserna i 61 § 1, 3 och 4 mom.

En förteckning över områden som ingår i Finlands Natura 2000 -nätverk samt kartor över områdena publiceras genom förordning av miljöministeriet. I förteckningen över områden ingår områdenas identifikationsnummer, namn, koordinaterna för mittpunkten, grunderna för skydd av området och uppgifter om huruvida det i området finns en prioriterad naturtyp enligt bilaga I till habitatdirektivet eller en prioriterad art enligt bilaga II till direktivet.

64 a §

Förbud mot att försämra naturvärden

De naturvärden som utgör grunden för skydd av ett område som hör till nätverket Natura 2000 får inte betydligt försämrats.

65 §

Bedömning av projekt och planer

Den myndighet som beviljar tillståndet eller godkänner planen ska se till att den bedömning som avses i 1 mom. har gjorts. Myndigheten ska därefter begära utlåtande därom av närings-, trafik- och miljöcentralen och av den som förvaltar naturskyddsområdet. Om närings-, trafik- och miljöcentralen själv genomför projektet, ges utlåtandet i stället av miljöministeriet. Utlåtande ska ges utan dröjsmål och senast inom sex månader.

En myndighet som på grundval av anmälningsskyldighet som bestämts i lag eller förordning har fått anmälan om ett projekt eller en plan som avses i 1 mom. ska inom ramen för sina befogenheter vidta åtgärder för att avbryta genomförandet av projektet eller planen tills den bedömning som avses i 1 mom. har gjorts och de utlåtanden som avses i 2 mom. inhämtats. Myndigheten ska också underrätta närings-, trafik- och miljöcentralen om saken i så god tid att centralen hinner vidta motsvarande åtgärder.

65 §

Bedömning av projekt och planer

Den myndighet som beviljar tillståndet eller godkänner planen ska *utöva tillsyn* över att den bedömning som avses i 1 mom. görs. Myndigheten ska *begära utlåtande om bedömningen* av närings-, trafik- och miljöcentralen och av den som förvaltar området. *Om närings-, trafik- och miljöcentralen själv är den som planerar eller genomför projektet fattar miljöministeriet beslut om vilken annan närings-, trafik- och miljöcentral som ska ge utlåtandet. I ett beslut av miljöministeriet får ändring inte sökas särskilt genom besvär.*

Det utlåtande som avses i 2 mom. ska ges utan dröjsmål och senast inom sex månader från det att en begäran om utlåtande har getts in till närings-, trafik- och miljöcentralen eller centralen fått del av ett beslut av miljöministeriet enligt 2 mom..

65 a §

Myndighetens skyldighet att avbryta och anmälningsskyldighet

En myndighet som på grundval av en anmälningsskyldighet som bestäms i lag eller förordning har fått en anmälan om ett projekt eller en plan som avses i 65 § 1 mom., ska inom ramen för sina befogenheter vidta åtgärder för att avbryta genomförandet av projektet eller planen tills den bedömning som avses i 65 § 1 mom. har gjorts. Myndigheten ska även omedelbart underrätta närings-, trafik- och miljöcentralen om saken.

65 b §

Anmälningsskyldighet för den som svarar för en åtgärd

Om en åtgärd kan ha sådana följdverkningar som förbjuds i 64 a §, ska den som svarar för åtgärden lämna en anmälan om den till närings-, trafik- och miljöcentralen. Anmälan behöver inte göras om åtgärden förutsätter myndighetstillstånd eller en sådan anmälan som avses i 65 a §.

Anmälan ska göras skriftligen senast 30 dygn innan åtgärden vidtas. Anmälan anses ha lämnats in till närings-, trafik- och miljöcentralen när den har anlänt till centralen. I anmälan ska finnas uppgifter om åtgärden och sättet för genomförandet samt om hur den inverkar på syftet med att skydda området. Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om innehållet i anmälan.

65 c §

Förbud mot eller begränsning av en åtgärd

Om en förbjuden följdverkning enligt 64 a § uppkommer på grund av en åtgärd som med stöd av 65 a eller 65 b § anmälts till närings-, trafik- och miljöcentralen eller det finns en risk för att sådana verkningar kan uppkomma, ska närings-, trafik- och miljöcentralen inom 30 dygn från det att anmälan har anlänt förbjuda att åtgärden vidtas eller begränsa åtgärden. Innan beslutet fattas ska närings-, trafik- och miljöcentralen sträva efter att med den som svarar för åtgärden förhandla om alternativa sätt att genomföra åtgärden för att förhindra förbjudna följdverkningar enligt 64 a §.

66 §

Beviljande av tillstånd samt godkännande och fastställande av planer

66 §

Beviljande av tillstånd samt godkännande och fastställande av planer

Statsrådet ska i ett sådant beslut om genomförande av ett projekt eller en plan som

fattats med stöd av 2 eller 3 mom. bestämma om behövliga åtgärder för att kompensera det att nätverket Natura 2000 blir mindre sammanhängande eller att naturvärdena försämras. Den som genomför projektet eller planen ska svara för kostnaderna för åtgärderna. Kostnadsansvaret kan jämkas med beaktande av skäl som är tvingande på grund av ett sådant allmänt intresse som utgör grund för projektet eller planen.

68 §

Förverkligande av nätverket Natura 2000

Områden som införlivats i nätverket Natura 2000 skall så snabbt som möjligt och senast inom sex år efter att kommissionen eller rådet har godkänt området som ett område av gemenskapsintresse skyddas på ett sätt som motsvarar syftet med skyddet. I de fågel-skyddsområden som avses i 64 § 1 mom. 1 punkten skall skyddet dock genomföras utan dröjsmål sedan området har anmälts till kommissionen.

68 §

Förverkligande av nätverket Natura 2000

Områden som införlivats i nätverket Natura 2000 ska så snabbt som möjligt och senast inom sex år efter att kommissionen eller rådet har godkänt området som ett område av gemenskapsintresse skyddas på ett sätt som motsvarar syftet med skyddet. I de *särskilda skyddsområden* som avses i 64 § 1 mom. 1 punkten ska skyddet dock genomföras utan dröjsmål sedan området har anmälts till kommissionen.

Grunderna för syftet med att skydda områden finns i de regionala blanketterna i databasen för Natura 2000. Myndigheterna ska, när de inrättar naturskyddsområden eller beslutar om andra åtgärder enligt denna lag, främja sådana åtgärder som uppfyller ekologiska krav när det gäller naturtyper och arter som utgör grund för skydd av områden inom nätverket Natura 2000 och som syftar till att bevara, öka eller förbättra dessa. Motsvarande åtgärder ska främjas även vid utarbetandet av skötsel- och nyttjandeplaner för ödemarksområden enligt ödemarkslagen (62/1991) och för statens strövområden som inrättats med stöd av lagen om friluftsliv (606/1973) samt närings-, trafik- och miljöcentralernas och Forststyrelsens skötsel- och nyttjandeplaner för Natura 2000 -områden liksom även vid bedömning av läget inom Natura 2000 -områdena. Grunderna för skyddet ska beaktas även när planer utarbetas enligt markanvändnings- och bygglagen (132/1999) på det sätt som uppgifterna för och syftet med planerna kräver samt när beslut om stöd för miljövård fattas.

69 §

Hävning av skyddet och ersättning för försämring av nätverket

Om skyddet av ett område som införlivats i Natura 2000 hävs, om fridlysningsbestämmelserna för området lindras eller om en myndighet med stöd av 66 § 2 eller 3 mom. har beviljat ett tillstånd eller godkänt eller fastställt en plan, och om detta leder till att nätverket blir mindre sammanhängande eller att naturvärdena försämras, skall miljöministeriet omedelbart vidta åtgärder för att kompensera detta.

73 §

Särskilt stadgande om nätverket av skyddsområden i Östersjöns kust- och havsområden

Vad 64 § 2 mom. stadgar om utarbetande och godkännande av nätverket Natura 2000 gäller på motsvarande sätt då förslag ställs om områden som skall införlivas i det nätverk av skyddsområden som baserar sig på konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (FördrS 12/80). Om besvärsrätten gäller på motsvarande sätt 64 § 3 mom.

69 §

Hävning av skyddet och ersättning för försämring av nätverket

Om skyddet av ett område som ingår i nätverket Natura 2000 hävs, fridlysningsbestämmelserna för området lindras eller en myndighet med stöd av 66 § 2 och 3 mom. har beviljat tillstånd eller godkänt eller fastställt en plan och ett sådant beslut leder till att nätverket Natura 2000 blir mindre sammanhängande eller att naturvärdena försämras, ska miljöministeriet omedelbart vidta de åtgärder som statsrådet bestämt med stöd av 66 § 4 mom.

73 §

Särskilt stadgande om nätverket av skyddsområden i Östersjöns kust- och havsområden

Vad i 64 § 2 mom. föreskrivs om utarbetande och godkännande av nätverket Natura 2000 gäller på motsvarande sätt då förslag ställs om områden som ska införlivas i det nätverk av skyddsområden som baserar sig på konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (FördrS 12/80). Om besvärsrätten gäller på motsvarande sätt vad som föreskrivs i 64 § 4 mom.

Denna lag träder i kraft den 20 .