

Regeringens proposition med förslag till revidering av naturvårdslagstiftningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Avsikten med denna proposition är att åstadkomma en övergripande revidering av lagen om naturskydd. Den föräldrade lagen om naturskydd från 1923 skall ersättas med en ny naturvårdslag.

Ett av de viktigaste målen för denna reform är att genomföra Europeiska gemenskapens två naturvårdsdirektiv, rådets direktiv om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter och rådets direktiv om bevarande av vilda fåglar, i de hänseenden som inte täcks av jatklagens stadganden om djurarter.

Lagen föreslås få ett kapitel om naturskyddsplanering som reglerar hur riksomfattande naturskyddsprogram utarbetas.

Det föreslås att stadgandena om hur naturskyddsområden inrättas på områden som tillhör staten skall ses över och kompletteras. Det föreslås att fridlysningsproceduren för privatägda områden i stora drag bibehålls, dock så att ifrågavarande stadganden ses över.

Ett viktigt mål är att bredda den nuvarande lagens snäva medelurval. I detta syfte innehåller förslaget nya stadganden om skydd av naturtyper. För skydd av speciellt värdefulla landskap införs i lagen en ny skyddsform, landskapsvårdsområden, som är lindrigare än den för naturskyddsområden.

För att säkerställa ett hållbart nyttjande av stränderna föreslås i propositionen en planläggningsskyldighet som gäller i strandzonen vid hav och vattendrag.

Det föreslås att de nuvarande stadgandena om artskydd ses över. Samtidigt ändras de

så att de motsvarar kraven i Europeiska gemenskapens direktiv.

I naturvårdslagen föreslås stadganden om hur naturskyddet skall genomföras. Ägaren till ett område som tagits med i ett naturskyddsprogram får rätt att kräva att området skall inlösas när fyra år har gått sedan beslutet om att godkänna programmet fattades.

Lagens stadgande om ersättningsskyldighet innehåller en ersättningströskel. Staten skall ersätta ägaren fullvärdigt för olägenheter som överskrider denna tröskel, dvs. för "betydelsefull olägenhet".

Enligt förslaget är länsrätten den allmänna besvärsmyndigheten i mellaninstans. Vissa sammanslutningar ges rätt att besvara sig över naturskyddsbeslut.

Stadgandena om Europeiska gemenskapens nätverk Natura 2000 föreslås bli införda i 10 kap. i naturvårdslagen. Stadgandena gäller inte andra naturskyddsområden.

För att rättsverkningarna i fråga om områden som ingår i Natura 2000 skall träda i kraft även när det gäller tillståndsförfaranden och myndighetsverksamhet enligt andra lagar, föreslås ändringar i ett antal andra lagar. Stadganden med hänvisningar till naturvårdslagen är också nödvändiga för att säkerställa syftena för stadgandena om skydd av naturtyper, landskapsvårdsområden och arter som kräver särskilt skydd.

Naturvårdslagen jämte därtill hörande lagändringar föreslås träda i kraft samtidigt som skogslagen, vilken som bäst behandlas i riksdagen, dvs. den 1 januari 1997.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	5
1. Inledning	5
2. Nuläget	5
2.1. Lagstiftning och praxis	5
2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet	6
2.2.1. Den internationella utvecklingen	6
2.2.2. Lagstiftningen i utlandet	7
2.3. Bedömning av nuläget	12
2.3.1. Nuläget med tanke på naturen	12
2.3.2. Nuläget med tanke på sakägarna	15
2.3.3. Nuläget med tanke på den offentliga förvaltningen och ekonomin	16
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	17
3.1. Uppfyllandet av förpliktelser som följer av internationella förbindelser	17
3.2. Urvalet av medel i lagen om naturskydd utvidgas	17
3.3. Att säkerställa ett hållbart nyttjande av strandområden	19
3.4. Enklare förvaltningsförfarande och mindre byråkrati	19
3.5. Bättre rättsskydd för markägarna	20
4. Propositionens verkningar	20
4.1. Ekonomiska verkningar	20
4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	21
4.3. Miljöeffekter	22
5. Beredningen av propositionen	22
5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial	22
5.1.1. Beredningsorgan	22
5.1.2. Riksdagens uttalanden och andra ställningstaganden	23
5.2. Utlåtanden	23
6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	24
6.1. Samband med andra propositioner	24
6.2. Samband med internationella fördrag och förpliktelser	24
6.2.1. Förpliktelser till följd av medlemskapet i Europeiska unionen	24
6.2.2. Förpliktelser som följer av internationella fördrag	25
6.3. Internationella rekommendationer och andra politiska viljeyttringar som Finland godkänt	25
DETALJMOTIVERING	26
1. Lagförslagen	26
1.1. Naturvårdslagen	26
1 kap. Allmänna stadganden	26
2 kap. Naturskyddsplanering	29
3 kap. Naturskyddsområden och naturminnesmärken	30
4 kap. Skydd av naturtyper	35
5 kap. Landskapsvård	37
6 kap. Artskydd	38

7 kap. Förverkligande av naturskyddet	42
8 kap. Åtgärdsförbud, tvångsmedel och straff	44
9 kap. Ändringssökande	45
10 kap. Särskilda stadganden om Europeiska gemenskapens nätverk Natura 2000	46
11 kap. Särskilda stadganden	49
12 kap. Ikraftträdelsestadganden	50
Övriga lagförslag. Allmänt.	51
1.2 Byggnadslagen	52
1.3. Marktäktslagen	56
1.4. Lagen om miljötilståndsförfarande	56
1.5. Lagen om allmänna vägar	56
1.6. Lagen om enskilda vägar	56
1.7. Lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter	56
1.8. Gruvlagen	56
1.9. Ödemarkslagen	56
1.10. Vattenlagen	56
1.11. Fastighetsbildningslagen	58
1.12. Lagen om skydd av valar	58
1.13. Strafflagen	59
2. Närmare stadganden och bestämmelser	59
3. Ikraftträdande	59
4. Lagstiftningsordning	59
1. Naturvårdslag	63
2. Lag om ändring av byggnadslagen	78
3. Lag om ändring av 1 § marktäktslagen	81
4. Lag om ändring av 2 § lagen om miljötilståndsförfarande	81
5. Lag om ändring av 19 § lagen om allmänna vägar	82
6. Lag om ändring av lagen om enskilda vägar	82
7. Lag om ändring av 5 § lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter	83
8. Lag om ändring av 71 § gruvlagen	83
9. Lag om ändring av 2 § ödemarkslagen	84
10. Lag om ändring av vattenlagen	85
11. Lag om ändring av 35 § fastighetsbildningslagen	87
12. Lag om ändring av lagen om skydd av valar	87
13. Lag om ändring av 48 kap. 5 § strafflagen	88

BILAGOR

Parallelltexter

2. Lag om ändring av byggnadslagen	89
3. Lag om ändring av 1 § marktäktslagen	95
4. Lag om ändring av 2 § lagen om miljötillståndsförfarande	96
5. Lag om ändring av 19 § lagen om allmänna vägar	96
6. Lag om ändring av lagen om enskilda vägar	97
7. Lag om ändring av 5 § lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter .	97
8. Lag om ändring av 71 § gruvlagen	98
9. Lag om ändring av 2 § ödemarkslagen	98
10. Lag om ändring av vattenlagen	99
11. Lag om ändring av 35 § fastighetsbildningslagen	101
12. Lag om ändring av lagen om skydd av valar	102
13. Lag om ändring av 48 kap. 5 § strafflagen	103

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Att skydda naturen är en av mänsklighetens erkänt viktigaste skyldigheter. Begreppet naturvård i dess nuvarande betydelse härstammar från 1800-talets senare hälft. Tanken att naturen behövde skydd uppstod som en reaktion mot den förstörelse och utarmning av naturen som var följden av industrialiseringen, som då redan var inne på sitt andra århundrade. Man upplevde att det var nödvändigt att skydda områden där naturen var orörd. På denna grund började naturskyddsområden inrättas och naturminnesmärken fridlysas i många länder, och lagar stiftades för att reglera denna verksamhet.

På 1960-talet inträffade dock en förändring i grunderna för naturvårdstänkandet. Numera förstås naturen som en oundgänglig grund för människans existens. Naturen måste skyddas, därför att utan natur kan det inte heller finnas någon mänsklig kultur. Den moderna naturvården tar i första hand sikte på att säkerställa att naturens processer fortgår. Naturvården måste sålunda omfatta all mänsklig verksamhet. Den kan inte avgränsas till en sektor för sig och blott innebära att vissa delar av naturen skyddas och vissa arter blir fridlysta.

Betydelsen av naturens biologiska mångfald utkristalliseras i principen om att de ekologiska systemen tack vare sin strukturella mångfald eller diversitet kan bevara sin motståndskraft mot kortvariga och relativt små yttre störningar och även anpassa sig till kraftigare förändringar med långvarig verkan. Skydd av biodiversiteten innebär alltså att vi skyddar kontinuiteten och naturens produktionsförmåga. Skydd av den biologiska mångfalden och hållbart nyttjande av naturtillgångarna hör alltså begreppsmässigt ihop. Principen har stadfäst i Riokonventionen om biologisk mångfald, men den uttrycks också på olika sätt i många andra naturvårdsdeklarationer som Finland har anslutit sig till.

2. Nuläget

2.1. Lagstiftning och praxis

Den gällande lagen om naturskydd (71/23) stiftades år 1923 och trädde i kraft den 1 juli

1923. Den mest omfattande delreformen av lagen genomfördes år 1991 (672/91). Till lagen fogades då stadganden om naturskyddsförvaltningen och om hotade arter. Samtidigt gjordes en översyn av stadgandena om naturskydd på områden som tillhör enskilda, inlösen, åtgärdsförbud, straff och tvångsmedel.

Lagens 1 kap. innehåller stadganden om naturskydd på områden som tillhör staten. Lagen använder begreppet "allmänt skyddsområde" för naturparker och "särskilt skyddsområde" för övriga naturskyddsområden. Ett område som ägs av staten avsätts till naturskyddsområde genom lag eller förordning. Lagen om naturskydd innehåller stadganden om rättsverkningar, dvs. fridlysningsstadganden, endast i fråga om naturparker.

Nationalparkerna har inrättats genom separata lagar, och fridlysningsstadgandena ingår i den förordning som kompletterar lagen i fråga. Övriga naturskyddsområden, som i allmänhet har benämnts myrskyddsområden, lundskyddsområden osv. i enlighet med vad som skyddas, har inrättats genom lag eller förordning.

Den allmänna förutsättningen för att ett skyddsområde skall inrättas är att området är en naturskön eller annars med avseende på sin natur beaktansvärd plats eller att området behöver skyddas för att freda en viss djur- eller växtart.

På ett område som tillhör staten kan en säregen naturformation fridlysas som naturminnesmärke genom beslut av den myndighet som har inseeende över området.

I 2 kap. stadgas om naturskydd på områden som tillhör enskilda. Ett område som ägs av en enskild skyddas genom att området fridlyses genom ett beslut av den regionala miljöcentralen. Fridlysningsbeslutet förutsätter alltid att ägaren ansökt om fridlysning. Även fridlysning av områden som kommunerna äger sker enligt samma procedur.

Enligt lagen skall ägaren få ersättning för de ekonomiska förluster som fridlysningen förorsakar. Sålunda förutsätter en fridlysning alltid samförstånd mellan den statliga myndigheten och områdets ägare om fridlysningen och ersättningsbeloppet. Fridlysningen av områden som kommunerna äger har i prakti-

ken skett utan ersättning.

Kommunen beslutar om fredning av naturminnesmärken på områden som tillhör enskilda. Även detta förutsätter att ägaren ansökt om detta.

I 3 kap. ingår stadganden om skydd av flora och fauna. Lagen om naturskydd reglerar dock endast skyddet av vissa djur. Vilt och icke fridlysta s.k. skadedjur faller inom jaktlagens (615/93) tillämpningsområde. Lagen om naturskydd gäller sådana däggdjur och fåglar som inte är vilt eller skadedjur. Dessutom hör ryggradslösa djur och andra lägre djurarter till tillämpningsområdet för lagen om naturskydd. Fiskarterna omfattas däremot inte av lagen om naturskydd.

Alla däggdjur och fåglar som faller inom tillämpningsområdet för lagen om naturskydd är fridlysta direkt med stöd av lagen. Andra djurarter kan fridlysas, om deras existens blir hotad eller om fridlysning av andra skäl visar sig nödvändig. Detsamma gäller på motsvarande sätt växarter. Detta är syftet med förordningarna om fridlysning av vissa djurarter (483/94) och om fridlysning av vissa växter (450/92). Fridlysning hindrar inte att marken används för odlings- eller byggnadsändamål.

Statsrådet kan förklara att en art eller ett bestånd vars fortbestånd i Finland är äventyrat är en hotad art. Om arten eller beståndet är i uppenbar fara att dö ut, kan statsrådet förklara att arten eller beståndet är särskilt skyddskrävande. För att bevara sådana skall miljöministeriet vid behov utarbeta en skyddsplan. Om en skyddsplan har utarbetats och den regionala miljöcentralen har informerat markägaren om artens förekomst, är ägaren skyldig att underrätta miljöcentralen om åtgärder som kan äventyra artens fortbestånd en månad innan han vidtar åtgärderna.

Kapitlet innehåller också stadganden om bl.a. internationell handel med hotade arter.

I 4 kap. stadgas om naturskyddsförvaltningen. Kap. 5 innehåller särskilda stadganden. De gäller bl.a. statens inlösningsrätt, tillfälliga åtgärdsförbud, utomhusreklam, hävning av skyddet av privatägda områden, hävning av fredningen av ett naturminne, straff och tvångsmedel.

Med stöd av lagen om naturskydd har vi nu ett relativt heltäckande och betydelsefullt nätverk av olika slags naturskyddsområden. De första national- och naturparkerna inrättades år 1938, och antalet utökades år 1956.

I slutet av 1970-talet började man systematiskt utveckla nätverket av naturskyddsområden genom att lägga upp riksomfattande skyddsprogram. Statsrådet har godkänt programmet för utvecklande av nationalparks- och naturparksnätet (1978), basprogrammet för myrskydd (1979 och 1981), programmet för skydd av fågelrika insjöar och havsvikar (1982), åsskyddsprogrammet (1984), lundskyddsprogrammet (1989) och strandskyddsprogrammet (1990). Dessutom har vissa enstaka beslut som kan jämföras med dessa godkänts.

Inalles 30 nationalparker, med en sammanlagd areal på 7 300 km², och 19 naturparker med en sammanlagd areal på ca 1 500 km² har inrättats i Finland. Dessutom har det på statens marker fram till början av 1996 inrättats ca 360 andra naturskyddsområden med en sammanlagd areal på 4 800 km². Vidare har staten förvärvat en stor mängd områden i syfte att inrätta naturskyddsområden, även om detta ännu inte har hunnit genomföras. Antalet fredade områden i privat ägo uppgick i början av 1996 till ca 1 300. Deras sammanlagda areal är nästan 700 km².

Naturskyddsmålen eftersträvas också med hjälp av speciallagstiftning. Tåkt av marksubstanser regleras i marktåktslagen (555/81). Forsskyddslagen (35/87) förbjuder att nya kraftverk byggs i sammanlagt 53 vattendrag eller delar av vattendrag. Särskilda lagar har stiftats om skyddet av Ounasjoki älv och av Kyrö älv (703/83 respektive 1139/91). Genom ödemarkslagen (62/91) skyddas inalles ca 14 000 km² statsägd mark i Lappland. Planläggning enligt byggnadslagen (370/58) kan i hög grad bidra till att målen för naturskyddet nås. Vattenlagen (264/61) och havsskyddslagen (1415/94) innehåller viktiga stadganden som skyddar vattenmiljön.

2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

2.2.1. Den internationella utvecklingen

Naturvården ansågs länge framför allt gå ut på att bevara natursköna områden så att människorna kan njuta av dem. Även naturvårdslagstiftningen i olika länder avspeglade detta synsätt. Under de senaste årtiondena har dock bevarandet av naturens mångfald kommit i främsta rummet. Bakgrunden är att

artrikedomen snabbt håller på att minska och utarmas. I Europa har bl.a. de nya produktionsmetoderna inom jordbruket varit en central faktor som bidragit till denna utveckling. Samtidigt har det blivit uppenbart att det inte hjälper mycket att fridlysa djur- och växtarter, om man inte samtidigt ser till att deras livsmiljöer bevaras. Det har också blivit aktuellt att försöka återställa de ursprungliga naturförhållandena. I synnerhet efter att konventionen om biologisk mångfald antogs har flera stater tagit fram en lagstiftning genom vilken naturens mångfald och ett hållbart nyttjande av naturtillgångarna kan tryggas. Detta har inneburit att de begränsningar som gäller markanvändningen har skärpts. I samma riktning verkar också detta att Europeiska unionens medlemsstater i sin nationella lagstiftning genomför rådets direktiv om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (94/43/EEG), nedan habitatdirektivet, och rådets direktiv om bevarande av vilda fåglar (79/409/EEG), nedan fågeldirektivet.

I de europeiska staterna, med undantag av Finland, har det redan länge rått en situation där endast den hittillsvarande markanvändningen är skyddad i lag. När det är tal om begränsningar som är nödvändiga för naturskyddet, är det i allmänhet fråga om jord- eller skogsbruk. Sålunda har markanvändningen kunnat begränsas utan att det har uppstått något tvång att betala ersättningar för förlorade byggnadsmöjligheter.

Sedan Europarådet år 1984 godkände två rekommendationer om skydd och användning av kustzoner samt av älv- och sjöstränder har de flesta av rådets medlemsstater infört ny strandskyddslagstiftning. Sålunda reglerar alla stater som hör till Europeiska gemenskapen, liksom länderna kring Östersjön, användningen av stränderna på 100-300 meters avstånd från strandlinjen, antingen så att där råder direkt byggnadsförbud eller medelst planläggningsskyldighet.

2.2.2. Lagstiftningen i utlandet

Sverige

Sveriges *naturvårdslag* är från 1964, men den har ändrats ett flertal gånger. Lagen känner till följande typer av skyddsområden: *nationalparker*, *naturreservat* och *naturvårdsområden*.

En nationalpark skall vara ett område som

ägs av staten, och den motsvarar ganska exakt vår nationalpark. Nationalparker inrättas på grundval av riksdagens bemyndigande genom en *nationalparksförordning*, där syftet med parken samtidigt definieras. I slutet av 1994 fanns det 24 nationalparker i Sverige. *Statens naturvårdsverk* meddelar med stöd av förordningen närmare föreskrifter om de åtgärder som är tillåtna och förbjudna på ettvis område. Under den senaste tiden har man i Sverige även börjat inrätta s.k. stadsnationalparker, som i första hand tillgodoser rekreationsbehoven i stora bosättningscentra.

Ett naturreservat kan inrättas av naturvårdsskäl eller för att säkerställa möjligheterna till friluftsliv och rekreation. Naturreservat kan inrättas både på statsägda och på privatägda områden. I beslutet om att inrätta området bestämmer länsstyrelsen om nödvändiga inskränkningar i markanvändningen. När frågan om att inrätta ett naturreservat har väckts, kan länsstyrelsen meddela ett tillfälligt åtgärdsförbud i området för högst tre år.

Ett naturvårdsområde motsvarar i övrigt ett naturreservat, men de inskränkningar som gäller i ett naturvårdsområde får inte avsevärt försvåra den pågående markanvändningen. Av denna anledning överskrider inskränkningarna i markanvändningen aldrig ersättningströskeln, och inskränkningarna kan således inte medföra ersättningsskyldighet. De svenska naturvårdsområdena kan jämföras med de landskapsvårdsområden som är kända i många andra länder.

Naturvårdslagen har sedan 1991 innehållit ett stadgande om biotopskydd. Med stöd av detta stadgande har 26 olika naturtyper eller särdrag i natur- eller kulturmiljön skyddats genom förordning. De som är lätta att känna igen åtnjuter direkt skydd av lagen, de övriga skall avgränsas i terrängen. Besluten om avgränsning fattas för skogsbiotopernas del av forstmyndigheterna och för de övriga naturtyperna av länsstyrelsen. Med stöd av lagens bemyndigande är avvattningen av våtmarker förbjuden genom förordning överallt i Syd- och Mellansverige ända upp till Uppsala län.

Naturvårdslagen stadgar om en allmän skyddszon utmed alla stränder. Syftet med strandskyddet är å ena sidan att trygga förutsättningarna för friluftsliv och rekreation, å andra sidan att bevara goda livsvillkor för växt- och djurlivet. Utgångspunkten är att strandskyddszonen skall sträcka sig 100 me-

ter från strandlinjen både in mot land och ut mot vattnet. Länsstyrelsen kan utvidga zonen till högst 300 meter, om något av strandskyddets syften kräver det. Ungefär 70 % av Sveriges havskust och bl.a. stränderna till de stora sjöarna i Mellansverige har med stöd av *naturresurslagen* förklarats som områden av riksintresse. I synnerhet på dessa stränder har möjligheten till utvidgning av skyddszonen också utnyttjats, i skärgården ofta upp till 300 meter. Utgångspunkten är att strandskyddszonen skall beaktas även i planläggningen. Länsstyrelsen kan dock av särskilda skäl häva strandskyddet för ett område som skall ingå i en plan.

Ersättningsprinciperna i naturvårdslagen, liksom i bygglagen, har sedan 1972 baserat sig på att det är den förhandenvarande markanvändningen som skall skyddas. Principen har nyligen tagits in i regeringsformen. Enligt den har ägaren rätt till ersättning, om den pågående markanvändningen avsevärt försvåras inom den del av fastigheten där markanvändningen begränsas.

Sverige har genom lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 1995 fullgjort de förpliktelser som följer av Europeiska gemenskapens naturvårdsdirektiv. Fullgörandet sker i betydande mån i form av fullmaktstadganden. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att göra upp en förteckning över de områden som bör skyddas på grundval av Sveriges internationella förpliktelser. Detta innebär bl.a. ett förslag om områden som skall ingå i nätverket Natura 2000. För dessa måste det nödvändiga skyddet ordnas så snabbt som möjligt. Regeringen kan förklara ett område som tagits med i en sådan förteckning som *särskilt skyddsområde* (fågelskyddsområde) inom gemenskapen. Ett område som har godkänts som ett område av gemenskapsintresse skall av regeringen förklaras som *särskilt bevarandeområde*. Skyddet av sådana områden kan hävas endast genom regeringens beslut. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan vidare, om det är nödvändigt för att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser, meddela de föreskrifter som är nödvändiga för att skydda vilda djur- och växtarter.

Danmark

Danmarks naturskyddslag (*Lov om naturbeskyttelse*) är från år 1992. I paragrafen

med lagens syfte hänvisas till principen om hållbar utveckling. Syftet med lagen är förutom naturvård att skydda landskapsmässiga och kulturhistoriska värden samt att förbättra medborgarnas möjligheter till friluftsliv och rekreation.

I Danmark känner man inte till olika typer av skyddsområden på samma sätt som i andra nordiska länder. Naturvärden i Danmark baserar sig till centrala delar på ett omfattande lagstadgat skydd för naturtyper och på fridlysning av vissa områden. Stor betydelse har också planläggningslagen (*Lov om planlægning*). Lagen delar in landet i stadszoner, sommarstugeområden och landsbygdszoner. I de sistnämnda är utgångspunkten t.ex. att allt annat byggande än sådant som betjänar jord- och skogsbruket eller fisket är förbjudet.

Naturtyper som är direkt skyddade med stöd av lag är 1) hedar, 2) mossar och motsvarande områden, 3) strandängar och mossar vid havsstranden samt 4) strandängar och hagmarker vid insjöar. Det är också förbjudet att ändra naturtillståndet i sjöar som är större än 100 m² och i vissa andra särskilt definierade vattendrag. Om det råder oklarhet om skyddets omfattning, har markägaren rätt att få ett förhandsställningstagande av *amtsrådet*. Ställningstagandet skall ges inom fyra veckor vid äventyr att ägaren i annat fall får vidta den planerade åtgärden.

Stadgandena om strandskydd skärptes år 1994. Enligt naturskyddslagen är det förbjudet att ändra naturtillståndet på havsstranden vid kusten på 300 meters avstånd från det ställe där den permanenta växtligheten börjar. I områden som planlagts för sommarstugor har kravet på högst 100 meters avstånd dock bibehållits. En nationell kommission utreder var skyddszonen dessutom måste vara smalare än 300 meter på grund av den befintliga bosättningen. Avvikelser från skyddszonsgränserna kan göras endast med miljöministeriets tillstånd. På stränderna till sjöar som är större än tre hektar och till andra särskilt definierade insjövatten sträcker sig förbudet mot att ändra naturtillståndet 150 meter från strandlinjen. I planläggningslagen effektivteras skyddet av havskusten ytterligare. I lagen definieras en ungefär tre kilometer bred närzon till kusten, där planläggningen skall ske så att kusterna hålls fria från alla aktiviteter som inte nödvändigtvis förutsätter etablering på stranden, och så att allmänheten garanteras tillträde till

kusten.

Fridlysningsförfarandet för privatägda områden är exceptionellt ur nordiskt perspektiv. Miljöministeriet, amtsrådet, kommunen och Danmarks Naturskyddsförening kan med stöd av lagens syftemål lämna ett förslag till amtets skyddsnämnd om fridlysning av ett område. En tremannanämnd som består av en ordförande som ministeriet utser samt av medlemmar som amtsrådet och kommunen utser beslutar om fridlysningen och bestämmer ersättningarna. Skyddsnämndens beslut kan överklagas hos *naturklagenævnet*. Besvärshöjden är mycket omfattande och sträcker sig från markägaren till sammanslutningar och enskilda som har intresse i saken. Beträffande ersättningen kan markägaren och den betalningsskyldiga myndigheten anföra fortsatta besvär hos *taksationskommissionen*. Den har en ordförande och en medlem som miljöministeriet utser och en medlem som amtsrådet utser.

De förluster som fridlysningen av ett område medför skall ersättas. I fråga om förluster beaktas inte en sådan möjlighet att använda egendomen som ägaren inte har rätt till eller som förutsätter tillstånd av myndigheterna. Då fridlysning enligt naturskyddslagen nästan alltid gäller landsbygdszonen, där det inte finns någon allmän rätt att bygga, betalas alltså inga ersättningar - utom i undantagsfall - för förlorade byggnadsmöjligheter. I praktiken är det i första hand olägenheter för jordbruket, ibland även för skogsbruket, som ersätts.

Enligt naturskyddslagen har regeringen befogenhet att ingå internationella förbindelser för att uppnå lagens syften, medan miljöministeriet har befogenhet att meddela de föreskrifter som behövs för att fullgöra förbindelserna. Europeiska gemenskapens naturvårdsdirektiv har delvis genomförts genom en förordning (*bekendtgørelse*) av år 1994 om gränserna för och förvaltningen av EU:s fågelskyddsområden och Ramsar-områdena. Genom förordningen definieras 111 EU-fågelskyddsområden och 26 Ramsar-områden, som alla samtidigt ingår i de föregående. Områdena skall tas med i region- och generalplanerna i samband med följande revidering. I förordningen uppräknas inalles 23 olika tillstånd, undantagslov och samtycken som myndigheterna inte får ge, om de försämrar naturvärdena i nämnda områden eller innebär att de arter för vilka områdena har inrättats allvarligt störs. Undantag

från detta kan medges endast på de grunder som nämns i artikel 16 i habitatdirektivet. Beslut om undantag fattas av den behöriga myndigheten sedan den inhämtat utlåtande av *Skov- og Naturstyrelsen*. Områdenas gränser ändras genom förordning. Avsikten är att i sinom tid inrätta de övriga skyddsområdena som skall ingå i nätverket Natura 2000 genom att komplettera ovan nämnda förordning. Områdena i fråga skyddas då omedelbart genom nämnda stadgande.

Norge

Norges naturvårdslag stiftades år 1970. De norska skyddsområdestyperna omfattar *nasjonalparker*, *naturreservat* och *landskapsvernområden*. Skyddsområdena omfattade 1994 sammanlagt 20 700 km², dvs. 6,4 % av Norges areal.

Nationalparker inrättas huvudsakligen på statliga områden. En nationalpark kan dock även omfatta privatägda områden som finns inom ett statsägt område eller gränsar till ett sådant. I Norge fanns det 1994 18 nationalparker med en sammanlagd areal på 13 800 km². Enligt det nationalparksprogram som stortinget godkänt skall dock många nya nationalparker inrättas, och dessutom skall existerande nationalparker utvidgas. I lagen ingår ett kortfattat grundstadgande enligt vilket naturmiljön i nationalparker skall skyddas mot byggande, anläggningar, förstörelse och andra ingrepp. Regeringen och ibland miljödepartementet meddelar närmare föreskrifter.

Naturreservaten företräder en sträng skyddsform. Ett område som avsätts till naturreservat skall ha nästan orörd natur, det skall representera en särskild naturtyp av vetenskaplig betydelse eller av betydelse för undervisningen eller annars vara unikt. Det kan också tillhöra en enskild. Beslut om skydd fattas av regeringen, vars beslutanderätt dock till största delen har förts över på miljödepartementet. Skyddsföreskrifterna varierar från fall till fall i enlighet med skyddets syfte. År 1994 hade Norge 1 174 naturreservat med en sammanlagd areal på 2 200 km².

Den lindrigaste skyddsformen är att det inrättas ett landskapsskyddsområde. Syftet är att skydda ett vackert eller särartat natur- eller kulturlandskap. Det är fortfarande tillåtet att bedriva näringar i området, och sta-

ten strävar inte efter att förvärva det. Beslut om att inrätta landskapsskyddsområden fattas av regeringen, vars befogenheter har förts över på miljödepartementet. Enligt ett stadgande i lagen får man på landskapsskyddsområden inte vidta åtgärder som väsentligt kan ändra landskapets karaktär. Detta preciseras i beslutet om att inrätta området, och vid tvister avgörs saken av landshövdingen (*fylkesmannen*). En detaljerad plan åsidosätter ett beslut om ett landskapsskyddsområde. År 1994 hade det inrättats 76 landskapsskyddsområden med en sammanlagd areal på 4 600 km². Landskapsskyddsområden har också använts som buffertzoner mellan naturreservat och områden som saknar skydd.

Norge har inte något direkt lagstadgat skydd för olika naturtyper. Däremot finns det stadganden om strandskydd. Planläggnings- och byggnadslagen (*plan- och byggningslov*) av år 1985 stadgar om byggnadsförbud på kusten i en 100 meters zon från strandlinjen vid högvatten. Förbudet gäller också vissa åtgärder som kan jämföras med bygga samt styckning. Å andra sidan finns det vissa undantag. Det mest betydande av dessa är att förbudet inte gäller befintlig tätbebyggelse, inte heller områden som på en plan har märkts ut som byggnadsområden. Kommunerna kan själva besluta utsträcka ovan relaterade förbudssystem till att gälla även stränderna till sjöar och andra insjöar. I praktiken har så också skett i stor utsträckning.

Ersättningsprinciperna utgår ifrån att rätt omfattande nyttjandebegränsningar kan utfärdas utan ersättningskyldighet. Först när begränsningarna är så stränga att området inte längre kan användas på sedvanligt sätt för jord- och skogsbruk, överskrids ersättningströskeln. Sålunda har naturvårdslagen olika ersättningsstadganden för olika typer av skyddsområden. Beträffande nationalparker och landskapsskyddsområden betalas ersättning i enlighet med de allmänna skadeståndsrättsliga principerna för faktiska förluster. Beträffande naturreservaten bestäms ersättningen åter enligt inlösningslagen, och den kan också omfatta ersättning för förlorade byggnadsmöjligheter. Då är det emellertid skäl att observera att för begränsningar som är lagstadgade eller föreskrivs med stöd av lagen, t.ex. byggnadsförbud på stränder, betalas naturligtvis ingen ersättning.

Tyskland

Den federala lagen om naturskydd och landskapsvård (*Bundesnaturschutzgesetz*) av år 1987 är en ramlag som delstaterna i någon mån kan avvika ifrån i sina egna naturvårdslagar. Den känner till följande skyddsområdestyper: nationalpark (*Nationalpark*), naturskyddsområde (*Naturschutzgebiet*), landskapsskyddsområde (*Landschaftsschutzgebiet*), naturpark (*Naturpark*) och skyddade landskapselement (*Geschützte Landschaftsbestandteile*).

Nationalparkerna motsvarar i stor utsträckning det nordiska nationalparksbegreppet. Områdena är till största delen i allmän ägo, vilket oftast betyder i delstaternas ägo. Förbundsstatens lag definierar inte exakt vilka åtgärder som är förbjudna respektive tillåtna i nationalparkerna. Bestämmelserna är lindrigare än i fråga om naturskyddsområdena, eftersom nationalparkerna även skall betjäna friluftsliv och rekreation. Inom nationalparkerna finns det å andra sidan oftast också delar som är strängare skyddade.

Ett naturskyddsområde kan inrättas för att skydda en djur- eller växtart, av vetenskapliga eller naturhistoriska orsaker eller på grund av att området är sällsynt, särpräglat eller vackert. I ett naturskyddsområde kan all sådan verksamhet förbjudas som kan skada, ändra eller störa områdets naturtillstånd. Också rätten att ströva eller färdas i området är i allmänhet begränsad.

Landskapsskyddsområden inrättas huvudsakligen för att skydda landskapet och för rekreationsändamål. I den federala lagen ges endast en grundregel: åtgärder som ändrar områdets karaktär och strider mot skyddsmålen är förbjudna. Närmare föreskrifter meddelas på delstatsnivå. I landskapsskyddsområden får man bedriva sedvanligt jord- och skogsbruk, men vissa begränsningar kan ställas upp i synnerhet för nyttjandet av skogen. Bygga och i allmänhet tillåtet endast i samband med befintlig bosättning och i harmoni med den. I vissa delstater täcker landskapsskyddsområdena rätt stora arealer.

Med naturpark avses i Tyskland en större skyddsområdeshelhet som även skall betjäna friluftsliv och rekreation. Över hälften av området skall vara naturskydds- eller landskapsskyddsområde, men däremellan och runt omkring finns lindrigare skyddade områden, som också fungerar som buffertzoner. För varje naturpark inrättas en plane-

rings- och underhållsenhet som kan vara en sammanslutning av offentliga samfund eller en separat förening.

Skyddade landskapsdrag är trädgrupper, alléer, häckar och stengårdsgårdar och andra särdrag som präglar landskapet. Förstörelse eller ändring av sådana landskapsdrag kan förbjudas.

Tyskland har ett omfattande lagstadgat biotopskydd. Förteckningen över skyddade naturtyper i den federala lagen omfattar bl.a. bäckar, älvsavsnitt och andra små vattendrag, kärr, försumpade skogar, våtmarker, strandängar, hedar, sandstränder, dyner, klippiga strandbranter, kala berg och alpängar i naturtillstånd. Delstaterna kan själva förlänga denna förteckning.

Dessutom har delstaterna i sina naturvårdslagar i allmänhet stadgat om allmänt byggnadsförbud på stränderna. Av de delstater som ligger vid Östersjön har t.ex. Mecklenburg-Vorpommern ett skyddszon på 200 meter vid havskusten och 100 meter på stränderna till sjöar och andra insjövatten som är större än en hektar. I Schleswig-Holstein är motsvarande siffror 100 meter vid kusten och 50 meter på insjöstränderna.

Tysklands naturskyddssystem stöder sig huvudsakligen på nyttjandebegränsningar. Grundlagen garanterar egendomsrätt men markägaren måste tåla de begränsningar i nyttjandefriheten som är nödvändiga med tanke på det allmänna bästa. Begränsningar som utfärdas med stöd av naturvårdslagarna anses inte medföra ersättningsskyldighet, om de begränsar hittills outnyttjade möjligheter att använda egendomen. Sålunda kan t.ex. förhindrat byggande aldrig leda till ersättningar. Också vissa begränsningar i nyttjandet av skogen kan bestämmas utan ersättning. Däremot skall begränsningar som berör jordbruket alltid ersättas.

I Tyskland bereds en övergripande revidering av den federala naturvårdslagen. Avsikten är att i samband med den införa de förpliktelser som följer av Europeiska gemenskapens habitatdirektiv.

En särskild översikt har dessutom utarbetats över lagstiftningen i de nordiska länderna och Tyskland (Jukka Similä: Naturvårdslagstiftning i vissa västeuropeiska länder, MM utredning 121/1993). Som bilaga till betänkandet av arbetsgruppen för revidering av naturskyddslagen (Arbetsgruppsrapport 3/1994) finns kompletterande upplysningar om Sverige och Danmark.

England

Nedan redogörs för Förenade konungarikets lagstiftning sådan den är i England och Wales. Lagstiftningen i Skottland och på Nordirland skiljer sig inte nämnvärt från den.

De skyddsområdestyper som förekommer i England är nationalpark (*national park*), landskapsskyddsområde (*area of outstanding natural beauty*), riksomfattande naturskyddsområde (*national nature reserve*), lokalt naturskyddsområde (*local nature reserve*) och naturvetenskapligt specialområde (*site of special scientific interest, SSSI*). Alla riksomfattande naturskyddsområden är samtidigt naturvetenskapliga specialområden.

England, Wales och Skottland har var sitt administrativa organ, den regionala naturvårdsstyrelsen. Även dessas samarbetsorgan (*Joint Nature Conservation Committee*) sköter viktiga uppgifter. Landskapsvärden är i administrativt hänseende avskild från naturvärden och leds av ett eget organ (*Countryside Commission*).

Nationalparksbegreppet är ett annat än i Norden. Nationalparkerna är rätt omfattande områden som också omfattar privatägda delar och där det bedrivs ekonomisk verksamhet, de kan t.o.m. omfatta hela byar eller tätorter. Nationalparkernas huvudsyfte är att bevara naturens skönhetsvärden och tillfredsställa medborgarnas rekreationsbehov och intresse för naturen. T.ex. byggande och nyttjandet av skogen övervakas strängt på området. Nationalparkerna inrättas av en särskild kommission och besluten fastställs av miljöministeriet.

För ett landskapsskyddsområde är skyddsformen något lindrigare än för en nationalpark. Områdena inrättas på samma sätt, men de regionala myndigheterna har mera beslutanderätt när det gäller förvaltningen av landskapsskyddsområdena.

Huvudsyftet med de riksomfattande naturskyddsområdena är att skydda djurliv, växtliv eller geologiska eller geomorfologiska drag i naturen. De inrättas genom beslut av naturvårdsstyrelsen (i England *English Nature*). Naturskyddsområdena kan omfatta områden som staten äger eller arrenderar eller sådana områden beträffande vilka naturvårdsstyrelsen har kommit överens med markägaren om fridlysning och skötsel. Naturvårdsstyrelsen utfärdar fridlysningsbestämmelser för områdena.

Även de lokala förvaltningsmyndigheterna kan inrätta naturskyddsområden som förvaltas i samarbete med naturvårdsstyrelsen.

Naturvetenskapliga specialområden söks och väljs ut av naturvårdsstyrelsen enligt vissa kriterier. Besluten om dem får rättsliga verkningar först när de har delgivits ägarna och innehavarna, miljöministeriet och den lokala förvaltningsmyndigheten. Samtidigt skall naturvårdsstyrelsen meddela vilka åtgärder som kan äventyra att områdets naturvärden bevaras. En ägare som vill vidta en sådan åtgärd skall underrätta naturvårdsstyrelsen fyra månader på förhand. Naturvårdsstyrelsen kan godkänna åtgärden, diskutera alternativa tillvägagångssätt eller förvägra ägaren tillstånd. Ägaren kan också erbjudas ett skötselavtal mot ersättning. Miljöministeriet kan förlänga åtgärdsförbudet med ett år. Om överenskommen inte nås, blir naturvårdsstyrelsen tvungen att ersätta ägaren för områdets minskade jord- eller skogsbruksvärde. Den har också rätt att lösa in området.

De ersättningsprinciper som iakttas i Förenade konungadömet känner inte till ersättning för förlorade byggnadsmöjligheter. Byggnadskravet kräver ett särskilt markanvändningstillstånd (*planning permission*). Det beviljas av den lokala förvaltningsmyndigheten på basis av en obligatorisk generalplan och andra planer (*development plans*). Planläggningen åter styrs av de riktlinjer som miljöministeriet utfärdar. Förvägrat markanvändningstillstånd leder inte till ersättningsskyldighet.

Strandskyddet genomförs mycket effektivt genom att skyddsområden inrättas och genom planläggningssystemet. Ungefär en tredjedel av havskusten uppskattas vara av nationellt värde (*heritage coast*). En halvofentlig sammanslutning som omhuldar det nationella arvet, *National Trust*, går in för att köpa eller freda dessa stränder för allmänhetens bruk. Av Englands och Wales' kust hör 44 % till någon nationalpark eller något landskapsskyddsområde. Även vid andra stränder i naturtillstånd skall ansökningar om att få bygga förkastas enligt de riktlinjer som miljöministeriet gett, om det inte på grund av verksamhetens natur är nödvändigt att lokalisera projektet i strandområdet.

I Förenade konungadömet har förpliktelserna i Europeiska gemenskapens habitatdirektiv och fågeldirektiv noggrant och detal-

jerat förts in i den nationella lagstiftningen genom de ändringar av naturvårds- och planläggningslagarna som företogs 1994 (*The Conservation (Natural Habitats, & c.) Regulations 1994*).

2.3. Bedömning av nuläget

2.3.1. Nuläget med tanke på naturen

Skogarna

Inom naturskyddsområdena, ödemarksområdena och de av Forststyrelsen inrättade urskogsområdena och motsvarande finns det nästan 530 000 hektar skogsbruksmark som över huvudtaget inte avverkas. Detta är ungefär 2,7 % av den totala skogsarealen. I skyddsområdena finns dessutom ungefär 690 000 hektar tvinmark. Om den räknas med, finns det ungefär 1 220 000 hektar skyddade skogar, och de skyddade områdenas andel stiger till 5,3 % av den totala skogs- och tvinmarksarealen.

Det finns också en betydande mängd skogar där virkesproduktionen är begränsad. De viktigaste av dem är norra Finlands s.k. höglänta områden, Forststyrelsens naturvårds-skogar, statens strövområden och kommunernas rekreationsskogar. I dessa områden finns det sammanlagt ungefär 800 000 hektar skogsmark och ungefär 180 000 hektar tvinmark. Inalles finns det ca 2,2 milj. hektar skogs- och tvinmark som helt står utanför virkesproduktionen eller där virkesproduktionen är begränsad. Detta utgör nästan 10 % av alla skogs- och tvinmarker.

Den regionala fördelningen av de skogar som är skyddade genom lag är snedvriden. I Skogslappland är nästan 40 % av skogsmarken skyddad. På alla andra ställen understiger andelen skyddad skogsmark 3 %, och i sydligaste Finland är endast en halv procent av all skogsmark skyddad.

Skyddet av de s.k. gammelskogarna intar en nyckelposition med tanke på skyddet av hotade arter. Det finns mycket litet sådana skogar kvar i landets södra hälft. Skyddet av dem måste alltså effektiviseras.

För att skogsnaturen skall bevaras i naturtillstånd eller en värdefull lundväxtlighet bevaras kan staten förvärva området och inrätta ett skyddsområde. På grundval av ett avtal som ingås med markägaren kan området också fridlysas genom ett beslut av den regionala miljöcentralen. I allmänhet är det

dock inte ändamålsenligt att inrätta ett naturskyddsområde för att skydda förekomsten av en sällsynt växt eller annan skogsnatur på endast ett litet område. För att skogarnas mångfald skall bevaras bör det i enlighet med rekommendationerna från Europeiska skogsministerkonferensen tas fram mångsidigare medel än de nuvarande. För närvarande saknar vår lagstiftning lämpliga medel för skyddet av värdefulla naturtyper som förekommer endast på en liten yta i skogen.

Våtmarkerna

Myrarna utgör en viktig del av Finlands natur. Framför allt tidigare har trycket på att utnyttja myrarna ekonomiskt varit kraftigt. Så sent som på 1950-talet befann sig största delen av myrarna i vårt land i naturtillstånd. Därefter förändrades dock situationen helt av den kraftigt ökade skogsdikningen och den effektiverade torvproduktionen, och i dag befinner sig endast en knapp tredjedel av vårt lands myrar i naturtillstånd.

Stommen i myrskyddet utgörs av skyddet av myrkomplex, där myrarnas naturliga vattenhushållning och ursprungliga arter skall bevaras. På grund av de stora regionala och ekologiska skillnaderna i myrarnas natur är behovet av myrskydd också stort.

Myrar ingår i inalles 458 skyddsområden på statlig mark. Deras sammanlagda areal är ungefär 838 000 hektar, vilket är ungefär 8 % av den ursprungliga myrarealen. I norra Finland är 13 % av alla myrar skyddade, medan andelen i södra Finland är endast 2 %. I det riksomfattande basprogrammet för myrskyddet ingår 600 områden med en sammanlagd areal på ungefär 490 000 hektar. På de statliga marker som ingår i programmet har skyddet till största delen genomförts, medan ungefär en tredjedel av de privata markerna är skyddade. När programmet fullföljts helt, ökar de skyddade myrarnas andel till ungefär 10 % av den totala myrarealen. I synnerhet de frodiga myrtyperna i landets södra del är dock fortfarande bristfälligt skyddade.

Till den riksomfattande programmet för skydd av fågelrika sjöar och havsvikar hör 287 områden, varav 56 har bedömts som internationellt värdefulla. Programmet omfattar ungefär 25 000 hektar mark och 58 000 hektar vattenområden. Det är i behov av översyn. Endast ungefär fem procent av de objekt som ingår i programmet har förvär-

vats av staten eller fridlysts. Å andra sidan har dessa vattendrag inte heller varit utsatta för någon allvarlig fara. Vattenlagen ger möjlighet att förhindra utdikning av bl.a. värdefulla fågelsjöar. Däremot finns det inga effektiva medel att permanent begränsa anläggningen av vågar och uppförandet av byggnader och den störande fritidsverksamhet som de för med sig. Detta slags byggnadsverksamhet har ökat den senaste tiden.

Stränderna

Det finns både ekologiska och landskapsmässiga grunder för att skydda stränderna. I närheten av strandlinjen är naturens rikedom, mångfald och biologiska produktionsförmåga mycket hög både på land- och vattensidan, bl.a. till följd av den s.k. randeffekten. Vårt lands stränder har också betydande geologiska, geomorfologiska och landskapsmässiga värden, t.o.m. internationellt sett unika naturformationer såsom landhöjningskusten och den helhet som sjöarna och stråtarna i det inre av Finland bildar.

Genom lagen om naturskydd är 1150 km av havskusten skyddad, dvs. ungefär tre procent av strandlinjen, varav över 90 % är holmar och skär. Motsvarande siffra för insjövatten del är enligt en grov uppskattning ungefär fem procent. Stränderna har dessutom i någon mån skyddats genom byggnadsordningar och fastställda generalplaner samt detaljplaner.

Det riksomfattande strandskyddsprogrammet omfattar 2,6 % av strandlinjen vid havet och ungefär 5 % av insjöstrandlinjen, med kraftig betoning på skyddet av öar och skär. Programmet har också regionala brister. Sålunda omfattar programmet endast 0,5 % av östra Finska vikens kust.

Stränderna är utsatta för många slags tryck. Stränderna tas i synnerhet i bruk för semesterbosättning. När det gäller fastlandet (exklusive Åland) är redan 37,3 % av havsstränderna utbyggda. Som utbyggd definieras då en sådan strand där det finns en byggnad högst 100 m från stranden. Andelen utbyggda stränder är stor framför allt i Satakunta (54 %), Kymmenedalen (47 %), mellersta Österbotten (43 %) och Nyland (40 %). Om man endast beaktar fastlandsstränderna och sådana öar till vilka det finns väg eller tät färjtrafik, är utbyggnadsgraden på fastlandet 42,1 %. Möjligheterna att använda stränderna begränsas dessutom av

många andra faktorer, det finns t.ex. branta klippstränder och mjuka stränder där det inte går att bygga, samt olika nyttjandebegränsningar bl.a. på de stränder som är i försvarsmaktens besittning. (Havsstränder med bebyggelse. Utbyggda kustavsnitt i Finland. MM, forskningsrapport 5/1995).

Om stränderna fortsättningsvis tas i bruk för byggnadsändamål på samma sätt som hittills, kommer de framtida generationernas möjligheter att tillfredsställa sina behov av att använda stränderna att minska väsentligt. Användningen av stränder fyller således inte kraven på hållbart nyttjande av stränderna. Kommissionen för hållbar utveckling har i sitt betänkande (Kestävä kehitys. Lähivuosi- en toimenpiteitä Suomessa ja Suomen kansainvälisessä yhteistyössä. Helsinki 1995.) föreslagit att åtgärder skall vidtas för att komplettera det riksomfattande strandskyddsprogrammet med beaktande av den dåliga skyddssituationen utmed kusten.

Åsarna och bergen

Åsar har skyddats i huvudsak genom marktäktslagen. Från skyddssynpunkt sett har lagen fungerat relativt bra. Till det riks- omfattande åsskyddsprogrammet hör 159 objekt, med en sammanlagd areal på 96 000 hektar, vilket är ungefär 6 % av alla åsar i vårt land. I rättspraxis har nämnda åsområden nästan undantagslöst ansetts vara värda att skyddas. Även regionalt och lokalt betydelsefulla åsar har relativt väl fått skydd genom lag, i synnerhet om skyddet också har kunnat stödjas på markanvändningsplaner.

Skyddet av berg har i praktiken varit sämre än åsskyddet. Detta beror på det inte har funnits något riksomfattande bergsskyddsprogram, på vilket tillståndsprövningen enligt marktäktslagen hade kunnat baseras. Ett sådant program är emellertid under beredning. I vissa delar av landet har de i förhållande till efterfrågan på grus fåtaliga användbara åsarna gjort att marktäktsverksamheten allt mer har riktats till bergiga områden.

Ödemarkerna

Skyddet av ödemarker baserar sig på ödemarkslagen. Det finns sammanlagt 12 ödemarksområden, och deras sammanlagda areal är ungefär 14 000 km². I dessa områden finns Finlands mest vidsträckta fjälltrakter,

de betydelsefullaste skogarna vid skogsgränsen samt mångfasetterade myrar och vattendrag. De bördiga skogarnas andel av den totala ödemarksarealen är dock rätt liten, ungefär 170 000 hektar. Detta utgör ändå ungefär 2/3 av skogsarealen i Lapplands naturskyddsområden. I ödemarksområdena finns det dessutom ungefär 400 000 hektar skogbevuxen tvinmark.

Ödemarkslagen stiftades för att användningen av ödemarkerna skulle kunna regleras, styras och samordnas med målen för såväl naturnäringarna och skogsbruket som för rekreationen på ett smidigare sätt än genom att separata naturskyddsområden inrättades. Att bevara områdena i ett så naturligt tillstånd som möjligt och trygga förutsättningarna för naturnäringarna kommer dock i främsta rummet. Trots att ödemarksområdena vad författningsgrunden beträffar således inte är egentliga naturskyddsområden, främjar de i praktiken på ett viktigt sätt bevarandet av naturen i norr. I första hand kan endast gruvdrift och förberedande åtgärder för sådan innebära ett större hot mot ödemarkernas naturvärden.

Vattendragen

Vattendragen skyddas i första hand genom vattenlagen och forssskyddslagen. Forssskyddslagen ger rätt bra skydd för de älvar och älvasnitt som den omfattar, även om den inte hindrar alla åtgärder. Vattenlagen åter erbjuder möjligheter att via tillståndsförfarande och intressejämförelse beakta även naturvärdena, trots att andra intressen ofta åsidosätter dem.

Den mest problematiska delen när det gäller skyddet av naturen i vattenmiljön utgörs de s.k. småvattnen. Utredningar visar att antalet källor, bäckar och andra små vattendrag i naturtillstånd har minskat drastiskt de senaste årtiondena, och i stora delar av landet har de helt försvunnit. Den dåliga skyddssituationen för de små vattendragen har uppmärksamats bl.a. i betänkandet av arbetsgruppen för specialskydd av vattendrag (Sjöar och vattendrag som fordrar specialskydd. MM, arbetsgruppsrapport 63/1992).

Landskapen

Till skillnad från ett flertal andra länder saknar den finska naturskyddslagstiftningen ett särskilt medel för att skydda värdefulla

landskap. Sålunda är det enda effektiva sättet att skydda ett landskap som betraktas som värdefullt att staten förvärvar området. Emellertid vore detta i allmänhet inte nödvändigt, eftersom landskapsvärden inte handlar om att bevara orörd natur, utan landskapets skönhetsvärden, som ofta redan i decennier har påverkats av människans hand. Sålunda kan de näringar som är etablerade i området väl fortsätta.

I huvudsak har strävandena att skydda landskap byggt på anvisningar och rekommendationer. Europeiska gemenskapens miljöstöd till jordbruket torde erbjuda vissa medel att effektivisera landskapsvärden i en traditionell jordbruksmiljö med åkrar, ängar och därtill hörande byggnader. Förutsättningen för stödet är att mottagaren är jordbruksföretagare. Däremot erbjuder miljöstödet till jordbruket inga användbara medel att skydda andra värdefulla landskapstyper, t.ex. skogsfjäll, bergiga trakter och stränder. Inte heller regionplaneringen tryggar alltid att värdefulla landskap bevaras, eftersom regionplanens begränsning av markanvändningen är villkorlig och förfaller, om inte kommunen eller staten vill begränsa markanvändningen, och begränsningarna gäller inte vid lagstadgat tillståndsförfarande.

De hotade djur- och växtarterna

De hotade arterna är ett centralt element när det gäller att bevara naturens mångfald. År 1991 beräknades det finnas ungefär 1 700 arter i vårt land som klassificerades som hotade. Myndigheterna skall följa beståndens utveckling och vid behov vidta åtgärder för att trygga att arterna bevaras. För detta ändamål skall skyddsprogram utarbetas för de enskilda arterna. Ett sådant har beräknats behövas för ungefär 500 arter, men tills vidare har endast ett fåtal gjorts upp.

Stadgandena om skydd av hotade arter har inte fungerat i praktiken. Övervakningen och uppgörandet av skyddsplaner kräver betydande penning- och personresurser. Skyddet förutsätter skyddsplaner, och myndigheterna skall underrätta markägaren om förekomsten av en hotad art. Även då erbjuder lagen endast tillfälligt skydd. När ägaren motsätter sig skyddet, finns det inga andra sätt att säkerställa ett permanent skydd än att staten förvärvar området och inrättar det som ett naturskyddsområde. Detta är ofta ett

onödigt tungt sätt att skydda förekomster som i allmänhet är mycket små. Lagens stadgande om att fridlysningen av en art inte hindrar att marken används för odling och byggande leder också ofta till att värdefulla djur- och växtarters livsmiljö förstörs.

2.3.2. Nuläget med tanke på sakägarna

Markägarna och markinnehavarna

För markägarna är det centrala missförhållandet i den gällande lagen om naturskydd och i det system för beslut om och genomförande av skyddet som baserar sig på den, att det av statsekonomiska orsaker har kunnat gå åratals utan att områden som ingår i de riksomfattande skyddsprogrammen har blivit skyddade. Markägaren har då inte kunnat planera den framtida användningen av området, inte heller med lätthet sälja det, eftersom det hotas av inlösen. Det har inte heller funnits något sätt för honom att få staten att fullfölja skyddsprogrammet. Planeringen av nätverket av naturskyddsområden har således, på samma sätt som planeringen av väg- och kraftledningsnätet, genom sin faktiska verkan begränsat markägarens möjligheter att nyttja sitt område.

Missförhållandet accentueras i synnerhet för de markägare vilkas områden ingår i de äldsta skyddsprogrammen. Speciellt många dylika områden som ännu inte har blivit skyddade ingår i det riksomfattande programmet för skydd av fågelrika insjöar och havsvikar, som godkändes år 1982, men också i basprogrammen för myrskyddet, som godkändes åren 1979 och 1981. Situationen har varit otillfredsställande både av rättssäkerhetsskäl och ur skälighetssynpunkt.

I det beslut som statsrådet fattade år 1990 om det riksomfattande strandskyddsprogrammet förutsattes att markägaren, om han så vill, skall ha möjlighet att få programmet fullföljt för sin egen del. I praktiken har det emellertid inte gått så, eftersom det inte har anvisats tillräckliga anslag för ändamålet i statsbudgeten. Senare har riksdagens justitieombudsman och justiekansler fäst uppmärksamhet vid de missförhållanden som beror på att skyddsprogrammen inte har fullföljts.

Medborgarna och naturen

Naturen och dess skönhet utgör en viktig

källa till rekreation och inspiration. Finlands natur, som tack vare allemansrätten är tillgänglig för alla, erbjuder utomordentliga ramar för rekreation i naturen. I och med den ökade fritiden har människornas önskan och möjligheter att ströva omkring och färdas i naturen ökat. Under de senaste decennierna har dock allt fler områden avstängts för dem som rör sig i naturen.

För dem som vandrar ute i naturen är det största missförhållandet faktiskt att just sådana områden där de helst skulle ströva omkring i rekreationssyfte, t.ex. vackra och lättillgängliga stränder, det ena efter det andra bebyggs så att de inte längre omfattas av allemansrätten. Detta missförhållande har tillspetsats i synnerhet i södra Finland.

I någon mån har man strävat till att rätta till missförhållandet med hjälp av nätverket av nationalparker och andra naturskyddsområden. Nästan alla nationalparker ligger dock för långt borta för dem som bor i storstäderna i södra Finland. Det finns inte heller mer än ett statligt strövområde i södra Finland. Största delen av de strandområden som skyddats med stöd av lagen om naturskydd ligger på holmar och är således svårtillgängliga. Med tanke på friluftslivet skulle det framför allt behövas sådana områden som kan nås till fots, med cykel eller bil, så att det är möjligt att besöka området och återvända hem samma dag.

2.3.3. Nuläget med tanke på den offentliga förvaltningen och ekonomin

Den offentliga förvaltningen

Det nuvarande förfarandet när naturskyddsområden inrättas är mycket tungrott och föranleder onödig byråkrati. Även relativt små naturskyddsområden, dvs. sådana som är över 500 hektar, måste inrättas genom lag. Lagstiftningsproceduren måste iakttagas även i det fallet att området ingår i ett skyddsprogram som godkänts av statsrådet. Även beträffande privata marker är förfarandet när naturskyddsområden inrättas onödigt tungt, eftersom ärendet redan en gång har avgjorts av statsrådet.

Den offentliga ekonomin

Miljöministeriet har i slutet av 1995 låtit utreda situationen i fråga om fullföljandet av de riksomfattande skyddsprogrammen och

kostnaderna för dem. Samtidigt har andra riksomfattande skyddsbehov granskats.

Utgående från den gällande lagstiftningen skulle fullföljandet av alla riksomfattande skyddsprogram som statsrådet godkänt kräva ytterligare ca 2,2 mrd. mk. Den överlägset största delen av kostnaderna, ungefär 1,5 mrd. mk, faller på strandskyddsprogrammets lott. I synnerhet ersättningarna för potentiella byggnadsplatser höjer kostnaderna för fullföljandet av detta program. Priset på byggnadsplatser varierar i landets olika delar, bl.a. beroende på hur lättillgänglig platsen är. I södra Finland kostar en kilometer byggbar strand på fastlandet eller på en ö med vägförbindelse grovt räknat en miljon mark.

Statsrådet har för avsikt att under den närmaste framtiden godkänna ett riksomfattande program för skydd av gamla skogar på enskild mark. Enligt nuvarande uppskattningar skulle det åsamka staten kostnader på 320 milj. mk för privatägda områden. När man ytterligare beaktar skyddet av hotade arters livsmiljöer och vissa sådana utvidningar av nationalparkerna som konstaterats vara nödvändiga, stiger skyddskostnaderna till följd av de riksomfattande skyddsbehoven till sammanlagt 2,85 mrd. mk.

I kalkylerna ovan har ännu inte beaktats de merkostnader som förorsakas ifall avsikten är att genom statsförvärv trygga ett hållbart nyttjande av stränderna, något som vårt land har förbundit sig till internationellt åtminstone i fråga om havsstränderna. Om det kompletterande strandskyddsprogram som kommissionen för hållbar utveckling har föreslagit i syfte att rätta till den dåliga skyddssituationen för fastlandsstränderna utarbetas, leder det lätt till merkostnader på flera hundra miljoner mark. Behovet av nya strandskyddsområden är dock på ett avgörande sätt beroende av om strandskyddet kan effektiviseras genom att utveckla lagstiftningen.

Med tanke på användningen av medel inom den offentliga ekonomin blir naturvården i vårt land oproportionellt dyr jämfört med flera andra länder. Med samma penningssumma kan man t.ex. i Sverige köpa klart mer naturskyddsområden, speciellt när det är fråga om områden som omfattar stränder.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Uppfyllandet av förpliktelser som följer av internationella förbindelser

En reform av naturvårdslagstiftningen är nödvändig för att vårt land skall kunna uppfylla de förpliktelser som det har förbundit sig till genom internationella fördrag och genom anslutningen till Europeiska unionen. De förpliktelser som är mest vittbärande och som medför de flesta ändringsbehoven följer av Europeiska gemenskapens två naturvårdsdirektiv, habitatdirektivet och fågeldirektivet. Med tanke på Finlands internationella renommé är det viktigt att de genomförs så att direktivens syften nås.

Det centrala målet för habitatdirektivet är att bevara naturens mångfald. De medel genom vilka detta mål kan nås är å ena sidan att vi sammanställer nätverket Natura 2000, å andra sidan uppfyller våra förpliktelser till artskydd. Natura 2000 består av de fågelskyddsområden som medlemsstaterna anmält till kommissionen och andra föreslagna områden som borde skyddas. Beträffande de sistnämnda innehåller habitatdirektivet bestämmelser om en särskild procedur för godkännandet. De föreslagna skyddsområden som har godkänts som områden av gemenskapsintresse blir en del av nätverket Natura 2000. Senast därefter skall medlemsstaten förhindra sådana ändringar av områdets naturtillstånd som försämrar dess naturvärden.

Habitatdirektivet ålägger medlemsstaterna att skydda de områden som tas med i Natura 2000 senast inom sex år efter att Europeiska gemenskapen har beslutat godkänna området. Då avsikten är att detta skall ske före den 5 juni 1998, skall således skyddet av alla områden som skall ingå i Natura 2000 vara genomfört senast den 5 juni 2004. För de skyddsobjekt där det finns prioriterade naturtyper eller livsmiljöer för prioriterade arter är det möjligt att få delfinansiering från gemenskapen.

Skyddet av områden som ingår i Natura 2000 kan genomföras med hjälp av lagstiftning eller genom administrativa eller avtalsrättsliga åtgärder. Skyddet skall vara permanent och motsvara de ekologiska kraven hos de naturtyper och arter som skall skyddas. De medel som lagen om naturskydd känner till sedan gammalt är

lämpliga för att genomföra skyddet. De områden som ingår i Natura 2000 skiljer sig dock från de nuvarande naturskyddsområdena på två sätt: det är inte möjligt att häva skyddet enbart genom ett inhemskt beslut, och verkningarna av skyddet kan i vissa situationer avspeglade sig även utanför området. Naturskyddsområden behöver inte inrättas på alla områden som ingår i Natura 2000, utan tillräckligt skydd kan ofta åstadkommas med hjälp av marktäktlagen, vattenlagen eller annan speciallagstiftning.

I lagförslaget har alla stadganden som följer av att nätverket Natura 2000 sammanställs och inrättas samlats i ett kapitel (Kapitel 10). Rättsverkningarna av skyddet av områden som ingår i Natura 2000 föreslås inte sträcka sig till andra naturskyddsområden.

Internationella fördrag och förpliktelser granskas också nedan i avsnitt 6.2 (Samband med internationella fördrag och förpliktelser).

3.2. Urvalet av medel i lagen om naturskydd utvidgas

Bevarandet av naturens mångfald förutsätter att naturvärdena i enlighet med sektorsprincipen beaktas inom alla områden, i synnerhet inom jord- och skogsbruket. För att naturens mångfald och de andra målen för denna lag skall styggas är det alltså inte tillräckligt att bara de riksomfattande skyddsprogrammen genomförs. Därför måste uppmärksamhet i enlighet med temat för Europarådets naturvårdsår 1995 fästas vid skyddet av naturen även utanför de egentliga skyddsområdena.

Lagen om naturskydd härstammar till sina centrala delar från 1920-talet. Även om lagen har fungerat relativt väl vid nationalparkernas och övriga naturskyddsområdens tillblivelse, är urvalet av medel alltför snävt för dagens behov, och hela lagen är ohjälpligt föråldrad. För att trygga olika naturvärden finns det i själva verket ingen annan väg än att staten förvärvar området och inrättar ett naturskyddsområde. Området kan också fridlysas genom länsstyrelsens beslut, men till detta krävs ägarens samtycke.

Inrättandet av naturskyddsområden lämpar sig inte som skyddsmetod när skyddsobjekten är små och många. Att inrätta naturskyddsområden för dylika små objekt medför oproportionerligt mycket administra-

tiv byråkrati och kostnader. I vår lagstiftning behövs därför, på samma sätt som i många andra länder, stadganden genom vilka värdefulla, ofta mycket små naturtyper skyddas direkt med stöd av lag överallt där de fortfarande förekommer. Skyddssättet är således detsamma som i 1 och 2 §§ lagen om fornminnen (295/63). Det föreslås att detta skydd skall omfatta endast sådana naturtyper som det finns mycket litet av i vårt land eller som löper fara att krympa ihop till ett minimum. Dessutom beaktas naturtypens betydelse för hotade arter och för biodiversiteten i allmänhet.

Utgångspunkten i lagförslaget har varit att naturvårdslagens skydd av naturtyper skall omfatta endast de allra värdefullaste naturtyperna, dvs. sådana som det finns så litet av i vårt land att de behöver allmänt skydd. Inte heller detta skydd skall emellertid vara ovillkorligt, utan undantag skall kunna beviljas på de grunder som stadgas i lagen. Små vattendrag föreslås få nödvändigt skydd genom stadganden som tas in i vattenlagen.

Lagförslaget har också koordinerats med det förslag till skogslag som samtidigt varit under beredning. Principen har då varit den att naturvårdslagen omfattar endast sådana skogstyper, i första hand i sydvästra Finlands ekzon, som i Finland är sällsynta, täcker en liten areal och har känslig ekologi. De borde kunna bevaras även i det fallet att den ekonomiska förlust som skyddet åsamlar ägaren är större än ringa, vilket förslaget till skogslag inte garanterar. Dessutom gäller skogslagen inte andra åtgärder än skogsbruksåtgärder. Med stöd av naturvårdslagen betalas till ägaren av en skyddad naturtyp ersättning i enlighet med ersättningsprinciperna i lagen. De naturtyper som i naturvårdslagen föreslås komma i åtnjutande av skydd har ringa betydelse för skogsbruket i vårt land.

Flera av de naturtyper som finns i jordbruksmiljön kräver aktiv skötsel, såsom betesgång eller regelbunden slåtter, för att bevaras. Naturvårdslagen kan dock inte förplikta någon att vidta kostnads- och tidskrävande aktiva åtgärder. I lagen kan man således bara utfärda förbud mot att förstöra förekomster av en viss naturtyp. Deras skötsel kräver andra medel, t.ex. avtal i anslutning till miljöstödet till jordbruk.

Finlands lagstiftning har också saknat lämpliga metoder att skydda värdefulla landskap. I landskapsvården är synvinkeln en annan än inom naturvården. Inom naturvår-

den försöker man bevara naturen i så ursprungligt skick som möjligt, och därför förbjuds alla åtgärder som förändrar naturen. Inom landskapsvården är avsikten åter att skydda landskapets skönhetsvärde, som ofta har uppstått med hjälp av människan. Naturen får ändras, så länge landskapets skönhetsvärden inte blir lidande. Detta innebär att området fortfarande kan användas för olika näringar, uttryckligen för jord- och skogsbruk, men även för byggnad.

En regionplan enligt byggnadslagen räcker inte heller alltid till för att trygga landskapsvärdena. Detta beror på att dess rättsverkningar är svaga. De inskränkningar i markanvändningen som regionplanen medför är villkorliga, och de gäller inte vid lagstadgat tillståndsförfarande.

Av dessa orsaker föreslås att det i avsikt att styra skyddet och vården av landskap tas in en ny områdestyp i naturvårdslagen. Stadgandena om den är i vissa avseenden likadana som de som gäller naturskyddsområden, men regleringen är avsevärt lindrigare. Ändamålet med de nya stadgandena är också att skapa ett medel som lämpar sig som motivering vid ansökan om miljöstöd från Europeiska gemenskapen.

Planering i anslutning till landskapsvården har länge utförts av förbunden på landskapsnivå och av deras föregångare, regionplane-förbunden. Av denna anledning bör huvudansvaret i saken fortfarande ligga på landskapsnivå. Enligt lagförslaget skall den planering och beredning som gäller landskapsområden i regel ske i förbunden på landskapsnivå. Den regionala miljöcentralen kan endast på förslag av förbundet fatta beslut om att inrätta ett landskapsvårdsområde. Ett undantag utgör de landskap som är av riksintresse, för vilka miljöministeriet, ofta i samarbete med jord- och skogsbruksministeriet, bereder ärendet och beslutar att ett landskapsvårdsområde skall inrättas.

En utgångspunkt för lagförslaget har varit att besluten om landskapsvårdsområden inte får medföra ersättningsskyldighet för staten eller kommunen. Detta har lett till att stadgandena har byggts upp kring den princip som redan tillämpas i byggnadslagen (135 §). Enligt den får bestämmelserna om landskapsvårdsområden inte vara oskäliga för områdets ägare. Denna princip leder i praktiken till att bara lindriga inskränkningar i markanvändningen kan komma i fråga på landskapsvårdsområden. Andra slags

bestämmelser kan alltså inte ges. Bestämmelserna som hör till byggnadslagstiftningen åsidosätts på områden för vilka det görs upp en generalplan som skall fastställas eller en detaljplan.

3.3. Att säkerställa ett hållbart nyttjande av strandområden

Strand i naturtillstånd är i praktiken en ändlig naturtillgång. Stränderna bör därför nyttjas i enlighet med principen om hållbar utveckling. Hållbart nyttjande av stränderna betyder att de används på så sätt att strandnaturens mångfald och biologiska produktionsförmåga tryggas och så att kommande generationer har möjlighet att tillfredsställa sådana behov som förutsätter stränder i naturtillstånd. De viktigaste av dem är de rekursionsbehov som ansluter sig till stränderna. Ett hållbart nyttjande av stränderna förutsätter således framför allt att de används sparsamt.

För att de knappa strandresurserna skall kunna utnyttjas förnuftigt och skonsamt måste användningen av stränderna planeras. Av denna anledning föreslås planläggningskyldighet i strandzonen vid hav och insjöar. Planläggningskyldighet innebär inte att stränderna får en likadan skyddszon som hindrar byggande i många nord- och västeuropeiska länder. Det skall även i fortsättningen vara tillåtet att bygga i strandzonen, men det skall ske övervägt i enlighet med en plan. Då kan byggnaderna placeras och grupperas så att landskapet och andra naturvärden samt de allmänna behoven och en opartisk behandling av markägarna beaktas, men så att strand i naturtillstånd samtidigt sparas. Genom omsorgsfull planering av markanvändningen i strandzonen kan man i själva verket placera flera semesterbyggnader i närheten av stranden än med den nuvarande glesbebyggelsepraxisen.

Före planläggningen bör sådana åtgärder kunna förhindras som på ett bestående sätt förändrar strandens naturtillstånd och sålunda föregriper planläggningen. Sådana åtgärder är utöver husbyggande kommersiell marktäkt. Ett stadgande som avser att skydda oplanerade stränder föreslås i byggnadslagen.

Systemet i lagförslaget är likadant som den planläggningskyldighet som följer av byggnadslagens förbud mot tätbebyggelse utan plan (Byggl 5 §). I tiden ledde det

okontrollerade byggandet i utkanten av städerna till problem för samhället. Av denna anledning stadgades om en skyldighet att göra upp en stads- eller byggnadsplan för sådana områden innan man fick börja bygga. Det okontrollerade byggandet på stränderna, som pågått länge, och den kraftigt minskade tillgången på stränder har nu skapat en situation där planläggningskyldighet för byggande på stränderna måste införas för att samhällets mål på sikt skall kunna tryggas. Skyldigheten kan emellertid också fullgöras genom en fastställd generalplan eller genom en strandplan som markägaren gör upp.

Den föreslagna regleringen kan också på sätt och vis jämföras med vad som sedan länge har gällt på grundval av kommunernas byggnadsordningar. Byggnadsordningarna har i regel bestämmelser om minimiavståndet från stranden för nya byggnader. Detta avstånd har varierat mellan 20 och 100 meter. I byggnadsordningen har man också kunnat bestämma att byggnadens grund skall ligga 1-2 meter ovanför medelvattenståndet, eller fastställa en minimistorlek på 1-5 hektar för holmar som får bebyggas. Dessa bestämmelser har i praktiken kunnat leda till en skyddszon på stränderna som är över 100 meter. En plan har åsidosatt byggnadsordningens bestämmelser på samma sätt som den enligt lagförslaget skulle åsidosätta det byggnadsförbud som stadgas som utgångspunkt i lagen.

Planläggningskravet skulle i vissa situationer trots allt kunna vara oskäligt för markägaren. Genom ett stadgande om undantagslov görs markägarens situation acceptabel.

3.4. Enklare förvaltningsförfarande och mindre byråkrati

Ett mål för lagförslaget är att förenkla förfarandet när naturskyddsområden inrättas och att minska byråkratin i anslutning därtill. Enligt förslaget skall endast inrättandet av nationalparker och naturreservat som är större än 1000 hektar förutsätta lag. Mindre naturreservat än så och övriga naturskyddsområden skall i regel inrättas genom förordning. Forsvarsministeriet kan emellertid själv besluta att inrätta övriga naturskyddsområden, liksom även Forststyrelsen, om området är högst 100 hektar.

I fråga om privatägd mark har den nuvarande lagens fridlysningsförfarande i stora drag bibehållits. Den viktigaste föreslagna

ändringen är att i de fall då området ingår i ett laga kraft vunnet naturskyddsprogram som statsrådet har godkänt, dvs. om saken redan har avgjorts en gång, kan den regionala miljöcentralen inrätta naturskyddsområdet även utan ansökan eller samtycke av områdets ägare.

3.5. Bättre rättsskydd för markägarna

När skyddet av områden som planerats för naturskyddsändamål förverkligas måste uppmärksamhet fästas å ena sidan vid markägarens berättigade strävanden, å andra sidan vid de gränser som statens medel och de administrativa resurserna ställer. Områdets ägare skall ha möjlighet att inom skäligen tid få naturskyddsprogrammet fullföljt och på så sätt befrias från de faktiska begränsningar i markanvändningen som skyddet medför. Problemet aktualiseras på mostvarande sätt vid planeringen av t.ex. vägnätet eller kraftledningsnätet. Statsekonomin ställer emellertid vissa gränser. Även personalresurserna för uppgifter i anslutning till att skyddet förverkligas är begränsade. Det är nödvändigt att reservera en skäligen tidsperiod för förvaltningsmaskineriet så att det blir möjligt att fullfölja programmet, i första hand så att man försöker komma fram till frivilliga lösningar.

De förpliktelser som Europeiska gemenskapen ålägger medlemsländerna leder till att tidtabellen för fullföljandet av naturskyddsprogrammen delvis blir mycket stram. Enligt habitatdirektivet skall medlemsstaterna skydda de områden som ingår i Natura 2000 inom sex år efter att beslut om saken har fattats på gemenskapsnivå. Efter som kommissionen går för avsikt att fatta sitt beslut före den 5 juni 1998, skall ifrågasvarande områden vara skyddade senast den 5 juni 2004.

Enligt lagförslaget skall samma tid, fyra år, gälla för inrättandet av andra områden som ingår i naturskyddsprogram. Tiden börjar när statsrådet har godkänt det riksomfattande skyddsprogrammet. Den lagstadgade förpliktelsen gäller dock endast naturskyddsprogram som godkänns efter att lagen har trätt i kraft.

En betydande del av de områden som hör till tidigare godkända skyddsprogram kommer att ingå i nätverket Natura 2000 och därigenom förverkligas skyddet av dem före år 2004. Regeringen har för avsikt att i en

nära framtid besluta även om genomförande av skyddet av andra områden som ingår i s.k. gamla skyddsprogram inom en viss tidtabell.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Stadgandena om naturskyddsområden i förslaget till naturvårdslag har som sådana inga ekonomiska verkningar. Verkningarna beror, liksom för närvarande, på hur mycket och hurudana områden som skyddas. Den ersättningströskel som ingår i stadgandet om statens ersättningsskyldighet (53 §) och som överskrids vid "betydelsefull olägenhet" minskar de ersättningar som staten måste betala, jämfört med vad de hade blivit enligt gällande lagstiftning. Det är emellertid svårt att uppskatta hur mycket de minskar, i synnerhet därför att tolkningen av sagda flexibla rättsnorm i sista hand är beroende av högsta domstolens avgöranden.

Ersättningströskeln gäller inte inlösningssituationer. Sålunda har den inga effekter på priset för de områden som staten måste förvärva äganderätten till. Sådana är t.ex. områden med vilka nationalparkerna utvidgas och i allmänhet också gamla skogar som skall skyddas. Stadgandet inverkar inte heller på ersättningsbeloppet då en nyttjandebegränsning ersätts, om ersättningströskeln överskrids. Detta är nästan alltid fallet när begränsningen gäller ett större område som ingår i ett skyddsprogram. Hur ersättningströskeln verkar torde i praktiken framför allt komma till synes när fågelskyddsområden samt små myrar, lundar, naturtyper och livsmiljöer för arter som kräver särskilt skydd skall skyddas.

Att områden som hör till de riksomfattande skyddsprogrammen inrättas till skyddsområden och att andra riksomfattande skyddsförpliktelser uppfylls utgående från den gällande lagstiftningen har beräknats kosta staten ytterligare ca 2,85 mrd. mk. I lagens beredningsskede behandlades alternativt "avsevärd olägenhet, kännbar olägenhet och ringa olägenhet". Enligt miljöministeriets uppskattning skulle ersättningströskeln vid "avsevärd olägenhet" minska dessa ersättningar med 200-400 milj. mk. Det är svårt att uppskatta minskningen av finansieringen för den ersättningsskyldighet som en betydelsefull olägenhet medför,

men den är under alla omständigheter mindre än i nyss nämnda alternativen.

De naturtyper som skall skyddas enligt lagförslaget (29 §) är i allmänhet mycket små till arealen och ofta av ringa ekonomisk betydelse. En avsevärd del av de områden som hör till dessa naturtyper ingår i de riks- omfattande skyddsprogrammen och bör således även annars skyddas. Enligt en grov uppskattning skulle skyddet av de återstående områdena, med beaktande av ersättnings- tröskeln, komma att kosta staten 20-30 milj. mk.

Bestämmelserna om landskapsvårdsområden skall enligt lagförslaget vara så lindriga att de kan utföras utan att detta medför ersättningskyldighet.

Kostnadsverkningarna av stadgandena om arter som kräver särskilt skydd beror på den förordning som i sinom tid antas. De särskilda livsmiljöer som många av de hotade arterna, t.ex. saimenvikaren, flygekorren och flera fågelarter behöver blir dock till största delen skyddade redan genom att de riks- omfattande skyddsprogrammen och skyddsprogrammet för gamla skogar genomförs, detta är under beredning. Enligt en grov uppskattning ligger de merkostnader som stadgandena åsamkar staten, med beaktande av ersättnings- tröskeln, i storleksklassen 30-60 milj. mk.

Lagförslaget (51 §) ger ägaren till ett område som tagits med i ett skyddsprogram rätt att kräva att området inlöses inom fyra år efter att programmet godkänts.

Ovan nämnda kostnader är delvis sådana som följer av de förpliktelser som Europeiska gemenskapen ålagt medlemsstaterna. Avsikten är att nätverket Natura 2000 huvudsakligen skall bestå av existerande skyddsområden och områden som ingår i de riks- omfattande skyddsprogrammen. Till följd av de urvalskriterierna som uppställs habitat- direktivet och fågeldirektivet är detta emellertid inte alltid möjligt. Av denna anledning kommer sammanställningen av Natura 2000 att föranleda vissa merkostnader, som det är omöjligt att uppskatta i detta skede av beredningen.

Det är synnerligen svårt att uppskatta de ekonomiska verkningarna för staten, kommunerna och markägarna av den skyldighet att planlägga stränder som ingår i förslaget till ändring av byggnadslagen (6 a §). Verknings- beror inte bara på den bredd hos strandzonen som så småningom utkrystallise-

ras i förvaltnings- och rättspraxis utan framför allt på hurudana planer som i sinom tid görs upp. Det är också svårt att med säkerhet säga hur fastighetsmarknaden kommer att reagera i den nya situationen.

När strandområden köps eller inlöses skall gängse pris fortfarande betalas för området. Man kan anta att det gängse priset på mark kommer att sjunka något i strandzoner, där planläggningsskyldigheten blir aktuell. Eftersom det ändå fortfarande är tillåtet att bygga utan plan i omedelbar närhet av strandzonen och då området mellan byggnaden och stranden kan användas som gårdsplan, trädgård, bryggplats eller på annat sätt betjäna byggnadens användning, är det uppenbart att nästan samma pris som tidigare fortfarande kommer att betalas för sådan områden på den fria marknaden. Däremot sjunker det gängse priset till att börja med klart på smala öar och uddar där byggnadsplatsen inte kan flyttas "inåt". Områdets värde bestäms sist och slutligen enligt den plan som görs upp för det.

Skyldigheten att planlägga stränderna och det därav följande minskade utbudet på byggnadsplatser med egen strand kommer att höja värdet på de existerande semesterbostäderna med egen strand. Även värdet på andra semesterbostäder och byggnadsplatser i närheten av en strand kan stiga, om reformen leder till att det också finns fri strand i närheten.

Generalplanläggningen har ökat i kommunerna under de senaste åren. Förslaget till 6 a § i byggnadslagen torde ytterligare öka kommunernas intresse för att för sina stränder göra upp generalplaner som skall fastställas. Detta föranleder vissa kostnader, men å andra sidan medför de ändringar som föreslagits i byggnadslagen också uppenbar nytta för kommunerna.

4.2. Verknings- i fråga om organisation och personal

Lagförslaget innebär att vissa uppgifter i anslutning till naturvården överförs från centralförvaltningsnivå till de regionala miljöcentralerna. Miljöcentralerna får också nya uppgifter. I det första skedet är det sammanställningen av nätverket Natura 2000 som kräver mest personal, arbete och pengar. Även avgränsningen av områden för att skydda naturtyper och livsmiljöer för arter som kräver särskilt skydd och åtgärderna i

anslutning därtill kommer att förorsaka merarbete, även om det kan delas upp på en längre tidsperiod.

Markägarnas rätt att kräva att områden som tagits in i ett skyddsprogram skall inlösas inom fyra år efter att programmet har godkänts förutsätter att resurserna för köp- och ersättningsverksamheter och de tekniska förutsättningarna i de regionala miljöcentralerna säkras. Detta är nödvändigt också för påskyndandet av verkställandet av de skyddsprogram som redan godkänts.

Till följd av skyldigheten att planlägga stränderna kommer antalet ansökningar om undantagslov för strandbyggande att öka betydligt. För att behandla dem behövs det åtminstone till en början mer personal, antingen genom att det anställs tillfällig arbetskraft eller genom interna personalarrangemang inom miljöförvaltningen.

Propositionen har inga organisatoriska verkningar. Skyddet av naturtyperna och livsmiljöer för särskilt skyddsvärda arter samt undantagslovsförfarandet för strandzonen medför betydande tilläggsuppgifter för de regionala miljöcentralerna. De ökade uppgifterna strävar man efter att sköta genom att kanalisera resurser inom miljöcentralerna samt att genom förbättrad databehandling utveckla arbetsproduktiviteten. Verktällandet av de gamla skyddsprogrammen i en snabbare takt kan till stor del ske med hjälp av tillfällig arbetskraft samt till en del genom köptjänster av Lantmäteriverket, landsbygdsnäringsdistrikten eller Forsstyrelsen. Miljöministeriet följer med utvecklingen av uppgifterna och vidtar vid behov åtgärder för att säkra de regionala miljöcentralernas funktionsförmåga.

4.3. Miljöeffekter

De lagförslag som ingår i regeringens proposition kommer att ha många gynnsamma miljöeffekter. Att naturvårdens urval av medel utvidgas skapar förutsättningar för ett effektivare skydd av framför allt små värdefulla naturmiljöer. Detta torde på ett betydelsefullt sätt främja de centrala målet för naturvården, dvs. målet att bevara naturens mångfald. De nya stadgandena om landskapsvårdsområdena förbättrar möjligheterna att beakta värdefulla landskap när beslut om markanvändningen fattas. Stadgandena om Europeiska gemenskapens nätverk Natura

2000 och de förslag till ändringar av andra lagar som till stora delar ansluter sig till detta gör det möjligt att effektivare beakta målen för naturvården i beslutsfattandet enligt andra lagar. Den skyldighet att planlägga stränderna som föreslagits i byggnadslagen skapar å sin sida möjligheter att trygga ett hållbart nyttjande av strandzonerna med beaktande av naturvärdena och av kommande generationers behov.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

5.1.1. Beredningsorgan

En reform av lagen om naturskydd har länge varit aktuell. Av de förslag som under de senaste decennierna har syftat till en övergripande revidering av lagen var det viktigaste betänkandet av kommittén för revision av naturskyddslagstiftningen, som avgavs 1996 (Luonnon suojelua koskevan lainsäädännön uudistaminen. Komiteamietintö 1966:A 5). Det ledde emellertid inte till lagstiftningsåtgärder. År 1969 färdigställdes Naturskyddskommissionens betänkande (Kommittébetänkande 1969:B 24), som inte heller ledde till lagstiftningsåtgärder. Utgående från dessa betänkanden och vissa utredningar om separata frågor har ett antal utkast till regeringspropositioner med förslag till ny naturskyddslag lagts fram. Utkasten har emellertid inte lett till att en regeringsproposition avläts.

Efter nämnda skeden har det stiftats separata lagar om vissa viktiga delfrågor i samband med skyddet av naturen. Av dem kan nämnas marktäktlagen och lagen om miljö-tillståndsförfarande (735/91). Den senaste betydande delreformen i lagen om naturskydd genomfördes år 1991 (672/91).

År 1992 blev arbetsgruppen för naturvårdsförvaltning klar med ett förslag till reform av 1 kap. lagen om naturskydd (MM, arbetsgruppsbetänkande 62/1992). År 1993 avgav arbetsgruppen för naturskydd och rättsskydd ett betänkande där det bl.a. föreslogs att stadganden om naturskyddsplanering och om specialskydd för arter och livsmiljöer skulle tas in i lagen samt att vissa ändringar skulle göras i ersättningsförfarandet (MM, arbetsgruppsbetänkande 74/1993).

För att samordna de olika förslagen och på

grund av de nya behov som uppstått tillsatte miljöministeriet år 1993 en arbetsgrupp för att utarbeta ett förslag till övergripande revidering av lagen om naturskydd. Arbetsgruppen skulle bl.a. granska hur de förpliktelser som följer av internationella naturvårdsfördrag och av en eventuell anslutning till Europeiska unionen borde beaktas i den finska naturvårdslagstiftningen. Arbetsgruppen för revidering av naturskyddslagen överlämnade i december 1993 en mellanrapport där dessa frågor granskades (MM, arbetsgruppsrapport 4/1993). Mellanrapporten sändes på remiss till inalles 73 myndigheter, organisationer och föreningar. Det kom in 55 utlåtanden.

Arbetsgruppen utarbetade därefter ett betänkande som innehöll ett förslag till ny naturvårdslag och vissa därtill anknutna lagändringar (MM, arbetsgruppsrapport 3/1994). Betänkandet avläts i december 1994. Som bilaga ingår bl.a. de officiella översättningarna till finska av Europeiska gemenskapens naturvårdsdirektiv. Betänkandet sändes på remiss till sammanlagt 124 myndigheter, organisationer och föreningar. Denna gång insändes 98 begärda utlåtanden och 49 som inte hade begärts.

Efter remissbehandlingen fick arbetsgruppen i uppdrag att se över sitt förslag bl.a. på grundval av utlåtandena och att utarbeta ett förslag i form av en regeringsproposition. Arbetsgruppen avläts sitt granskade betänkande i mars 1995 (MM, arbetsgruppsrapport 5/1995). Utlåtande om detta begärdes ytterligare av 30 myndigheter och organisationer. Av dessa avgav 28 sitt utlåtande, och dessutom kom det in åtta utlåtanden som inte hade begärts.

Efter den sista remissbehandlingen har regeringens proposition med förslag till revidering av naturvårdslagstiftningen beretts som tjänsteuppdrag vid miljöministeriet. Under beredningen har ytterligare underhandlingar förts med flera instanser, framför allt finansministeriet, justitieministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, handels- och industriministeriet, Finlands Kommunförbund, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK samt naturvårdsorganisationerna.

5.1.2. Riksdagens uttalanden och andra ställningstaganden

När riksdagen antog lagen om ändring av

lagen om naturskydd (672/91) förutsatte den att regeringen vidtar åtgärder för att påskynda inlösningsförrättningarna och för att förkorta giltighetstiden för de härav föranledda åtgärdsförbud. Dessutom förutsatte riksdagen att regeringen skyndsamt skulle reda ut hur enskilda markägare kan anhängiggöra en inlösningsförrättning.

Riksdagen förutsatte också att regeringen skyndsamt skulle reda ut möjligheterna att ändra lagen om naturskydd så att staten och markägaren kan avtala om fredning av markägarens område för viss tid.

Riksdagen förutsatte ytterligare att regeringen skulle se till att oklarheterna i fråga om tillämpningen av lagen om naturskydd och gruvlagen (503/65) reds ut och att av saken eventuellt påkallade lagstiftningsåtgärder skyndsamt vidtas.

I sitt betänkande om godkännandet av konventionen om biologisk mångfald (1994 rd - UtUB 8 - RP 55) ansåg riksdagens utrikesutskott, i enlighet med miljöutskottets uttalande, som viktigt att regeringen bereder och avlåter en proposition till riksdagen med förslag till en allmän lag om hållbart nyttjande av naturresurserna och bevarande av den biologiska mångfalden och den ursprungliga artuppsättningen, eller propositioner med förslag till motsvarande revidering av speciallagstiftningen. Riksdagen godkände utrikesutskottets betänkande.

I sitt svar på regeringens proposition med förslag till lagstiftning om miljöförvaltningen (RP 241/1994 rd) förutsatte riksdagen att regeringen skulle vidta åtgärder för att i speciallagstiftningen skriva in att de regionala miljöcentralerna inom miljöförvaltningen är parter när viktiga miljöhänsyn är kopplade till beslut som fattas med stöd av speciallagstiftningen.

5.2. Utlåtanden

I ljuset av hela det ovan nämnda remissförfarandet verkar det som om de frågor som föranleder olika uppfattningar främst skulle vara naturvårdslagens förhållande till skogslagstiftningen, vidare ersättningsprinciperna, skyldigheten att planlägga stränder och den tid efter vilken områdets ägare skall ha rätt att yrka på inlösen.

Jord- och skogsbruksministeriet samt de instanser som företräder skogsägarna och skogsindustrin vill klarlägga förhållandet mellan naturvårdslagen och skogslagen, som

har beretts samtidigt. De anser att alla frågor som gäller skötseln och nyttjandet av ekonomiskogar skall regleras i skogslagen. Naturvårdslagens tillämpningsområde skall begränsas till skyddet av särskilda naturvärden. Å andra sidan anser många remissinstanser att man genom naturvårdslagen även måste kunna påverka markanvändningen utanför skyddsområdena, när det finns sådana skäl härtill som har att göra med bevarandet av naturens mångfald.

Beträffande ersättningsprinciperna är remissinstanserna klart delade i två grupper. Vissa, bl.a. de organisationer som representerar markägarna och skogsindustrin, understöder den lösning som föreslogs i det granskade betänkandet av arbetsgruppen för revidering av naturskyddslagen (rapport 5/1995), enligt vilken ägaren skall få ersättning för alla ekonomiska förluster som inte är ringa. Andra igen förespråkar de ersättningsprinciper enligt allmänneuropeisk modell som föreslogs i arbetsgruppens betänkande (rapport 3/1994), enligt vilka endast de olägenheter som påverkar jord- och skogsbruket i området eller annan pågående markanvändning skall ersättas, däremot inte byggnadsmöjligheter som inte kan realiseras.

Vissa remissinstanser motsätter sig de stadganden om skyldighet att planlägga stränder som föreslagits i naturvårdslagen, bl.a. Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK. Flera motståndare anser att den rätta platsen för ett sådant stadgande är byggnadslagen. Å andra sidan understöder många remissinstanser, bl.a. Finlands Fackförbunds Centralorganisation, förslaget. Finansministeriet anser att förslaget klarlägger förhållandena mellan naturvårdslagen och byggnadslagen på ett sätt som måste anses nödvändigt och brådskande.

Många remissinstanser, i synnerhet de som representerar markägarna, anser att den tid inom vilken ägaren skall ha rätt att kräva att ett område som ingår i ett naturskyddsprogram inlöses eller ersätts skall vara kort, t.ex. två år, vilket föreslogs i arbetsgruppens granskade betänkande. Dessutom betonar de att denna rätt också skall gälla områden som ingår i de s.k. gamla skyddsprogrammen. Å andra sidan förespråkar många remissinstanser också sex år, vilket föreslogs i arbetsgruppens föregående betänkande, med hänvisning till de statsekonomiska svårigheterna och de praktiska problem som uppstår i arbetet, om tiden är mycket kort.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

6.1. Samband med andra propositioner

Samtidigt med denna proposition har till riksdagen avlåtits en proposition med förslag till skogslag och lag om finansiering av hållbart skogsbruk (RP 79/96). I förslaget till naturvårdslag ingår hänvisningar till skogslagen. I skogslagen och lagen om finansiering av hållbart skogsbruk finns hänvisningar till stadganden i naturvårdslagen. Sålunda bör alla tre lagarna behandlas och träda i kraft samtidigt.

6.2. Samband med internationella fördrag och förpliktelser

6.2.1. Förpliktelser till följd av medlemskapet i Europeiska unionen

Finland har sedan den 1 januari 1995 varit medlem av Europeiska unionen. I anslutningsfördraget förband sig vårt land att iakttä den gemenskapslagstiftning som trätt i kraft därtills, om inte något annat uttryckligen avtalades. Inom naturvårdens område har gemenskapen två direktiv, habitatdirektivet och fågeldirektivet, vilka i behörig ordning skall genomföras i den nationella lagstiftningen.

Habitatdirektivets mål är att bevara naturens mångfald, något som eftersträvas bl.a. med hjälp av nätverket Natura 2000, som skall omfatta hela gemenskapen. Direktivet har exakta tidsgränser för olika åtgärder i anslutning till detta. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet inom två år efter dagen för dess notifiering, dvs. före den 5 juni 1994 (artikel 23.1). För Finland och de andra nya medlemsstaterna trädde denna förpliktelse i kraft den 1 januari 1995. De lagar, förordningar och andra bestämmelser som förutsattes av de ändringar som år 1994 gjordes i fågeldirektivet (94/24/EG) skulle sättas i kraft före den 30 september 1995 (artikel 2).

Fågeldirektivet är emellertid redan nu gällande gemenskapsrätt. Av Europeiska gemenskapens domstols avgörande C 355/90 (Kommissionen vs. Konungariket Spanien, Marismas de Santoña) kan man nämligen dra den slutsatsen att direktivets artikel 4.1 och 4.2 är tillräckligt klar och ovillkorlig för

att utgöra direkt tillämpbar rätt. Medlemsstaterna är således skyldiga att förhindra skadliga miljöförändringar i sådana områden som på grundval av objektiva ornitologiska kriterier är betydelsefulla för fåglar eller flyttfåglar som räknas upp i bilaga 1 till fågeldirektivet. Denna skyldighet föreligger även om området inte klassificerats som Europeiska gemenskapens fågelskyddsområde och kommissionen inte underrättats om saken.

Regeringspropositionen har utarbetats så att den uppfyller alla förpliktelser som följer av nämnda direktiv. Eftersom tidsfristerna i direktiven redan har överskridits, bör de föreslagna lagarna träda i kraft så snart som möjligt.

6.2.2. Förpliktelser som följer av internationella fördrag

Den konvention som biologisk mångfald (FördrS 78/94) som ingicks i Rio de Janeiro år 1992 har, sedan riksdagen godkänt konventionen för Finlands del, trätt i kraft den 26 oktober 1994. Konventionen förpliktar vårt land att se till att naturens mångfald bevaras och att den används på ett hållbart sätt.

Andra gällande internationella fördrag som berör naturvården är konventionen om internationell handel med hotade arter av den vilda floran och faunan (FördrS 45/76), dvs. den s.k. CITES-konventionen (ikraftträdelseår 1975), konventionen om internationellt betydelsefulla kärr- och strandmarker som är tillhåll för vattenfåglar eller den s.k. Ramsarkonventionen (1975), konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö eller den s.k. Bernkonventionen (1982), konventionen om skydd av flyttande vilda djur eller den s.k. Bonnkonventionen (1983) och konventionen om skydd för världens kultur- och naturarv (1987). Av dessa medför CITES-konventionen en hel mängd konkreta förpliktelser.

Konventionen om skydd av Östersjöområdet marina miljö (FördrS 12/80), nedan Helsingforskonventionen, reviderades genom ett beslut som undertecknades i Helsingfors år 1992. I konventionen ingår en ny avtalspunkt som gäller naturvård och biologisk mångfald (artikel 15). Där förbinder sig avtalsparterna att beträffande ekosystemen i Östersjöområdet och på kusten inom Östersjöns verkningsområde vidta alla behövliga åtgärder för att bevara livsmiljöer i naturtill-

stånd och den biologiska mångfalden samt för att skydda ekologiska processer. Sådana åtgärder vidtas också för att säkerställa att naturtillgångarna inom Östersjöområdet nyttjas på ett hållbart sätt.

Finland har i juni 1995 ratificerat den förnyade konventionen, men den har ännu inte trätt i kraft. Konventionen beräknas träda i kraft år 1997, när alla avtalsparter har ratificerat den. Vid revideringen av naturvårdslagen måste vi därför förbereda oss på att konventionen träder i kraft. Artikel 15 i konventionen förutsätter en avsevärd effektivisering av skyddet av havsstränderna i vårt land.

Syftet med revideringen av naturvårdslagen är att skapa bättre förutsättningar och effektivare medel för att uppfylla de förpliktelser som följer av internationella fördrag och för att även i övrigt lyfta upp vårt lands naturvårdslagstiftning till en nivå som motsvarar internationella krav.

6.3. Internationella rekommendationer och andra politiska viljeyttringar som Finland godkänt

Inom Europeiska gemenskapen har man godkänt flera handlingar som inte är juridiskt bindande, men som visar gemenskapens gemensamma politiska vilja. Exempel på en sådan är det femte miljöhandlingsprogrammet (Towards sustainability), vars centrala mål är hållbart nyttjande av naturtillgångarna.

Europeiska gemenskapens råd har år 1992 antagit en resolution där det anses att för att åstadkomma en samordnad planering och användning av kustzonerna måste det utarbetas en gemenskapsstrategi som stöder sig på principen om hållbar utveckling och på sund ekologisk och miljömässig praxis. Skydd och hållbart nyttjande av kustzonerna konstateras utgöra väsentliga beståndsdelar i strategin. Rådet uppmanade kommissionen att utarbeta ett förslag till en sådan strategi. Kommissionen beredde emellertid först ett meddelande om saken (KOM(95)511). Miljöministerrådet godkände i december 1995 slutsatser genom vilka bl.a. utarbetandet av nämnda strategi påskyndades. Också gemenskapens parlament har i mars 1996 skyndat på detta ärende. På grundval av detta är det uppenbart att Europeiska gemenskapen under de närmaste åren kommer att godkänna en gemenskapsstrategi som tar sikte på håll-

bart nyttjande av kustzonerna.

I samband med konventionen om biologisk mångfald godkändes också ett handlingsprogram som innehåller principerna för hållbar utveckling, Agenda 21. Där förbinder sig avtalsparterna bl.a. till samordnad användning och hållbar utveckling av den kust- och havsmiljö som omfattas av deras nationella beslutanderätt (avsnitt 17.5).

Det högsta beslutsfattande organet för konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö, Helsingforskommissionen, har i mars 1994 godkänt en rekommendation om skydd av kustbältet (HELCOM 15/1). Godkännandet av rekommendationer förutsätter enighet. Enligt rekommendationen skall det utanför urbana områden och befintlig bosättning inrättas ett allmänt skyddat kustbälte som sträcker sig minst 100-300 meter in mot landet och ut mot havet. På detta kustbälte

skall det, med vissa undantag, inte vara tillåtet att bedriva verksamhet som på ett bestående sätt förändrar naturen och landskapet. Undantag är dock möjliga genom en plan som fastställts av myndigheterna.

Nordiska ministerrådet har i februari 1996 antagit en nordisk miljöstrategi för åren 1996-2000. Till sin natur är den ett handlingsprogram som är förpliktande för medlemsstaterna. Där uppger sig medlemsstaterna sträva efter att bl.a. bibehålla naturens mångfald genom att bevara biologiska arter, naturtyper och geologiska formationer samt att trygga och förstärka medborgarnas möjligheter att komma ut i naturen bl.a. genom att säkerställa att det finns rekreationssområden nära bosättningscentra samt i strandzoner vid havet och insjöarna.

I lagförslaget har också såvitt möjligt beaktats de ovan relaterade internationella rekommendationerna och andra politiska viljeyttringar som vårt land har förbundit sig till genom att godkänna dem.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1.1. Naturvårdslagen

1 kap. Allmänna stadganden

1 §. *Lagens syfte.* Det föreslås att lagens syften uppräknas i generell form i paragrafen. De är till största delen desamma som naturvårdsverksamheten har baserat sig på allt sedan lagen om naturskydd trädde i kraft.

Till vissa delar har syftena dock påverkats av de senaste årens internationella fördrag som vårt land har anslutit sig till. Ett sådant fördrag framom andra är konventionen om biologisk mångfald, som slöts i Rio de Janeiro 1992 och som sedan riksdagen godkände den för Finlands del trädde i kraft genom förordning den 26 oktober 1994. Konventionens centrala mål är att bevara den biologiska mångfalden och främja hållbart nyttjande av dess beståndsdelar (artikel 1). Med biologisk mångfald avses i konventionen (artikel 2) "variationsrikedomen bland levande organismer av alla ursprung, inklusive bland annat landbaserade, marina och andra akvatiska ekosystem och de ekologiska

komplex i vilka de ingår; detta innefattar mångfald inom arter, mellan arter och av ekosystem". Begreppet "ekosystem" omfattar också den icke levande naturen. Härigenom omfattar konventionens mål också t.ex. mångfalden av geomorfologiska formationer. I 1 punkten i paragrafen har som ett syfte med naturvårdslagen angetts "att bevara naturens mångfald".

Ursprungligen ansågs att huvuduppgiften för naturvården var att bevara och vårda speciellt vackra landskap och trakter i vårt land, t.ex. Punkaharju, Koli och Imatra fors. Trots att det senare har tillkommit nya mål vid sidan av detta, är det skäl att fortfarande bibehålla det och skriva in det i lagen. Av denna anledning har "att vårda naturens skönhet och landskapet värde" i 2 punkten angetts som ett syfte.

I 3 punkten ingår ett syfte som gäller hållbart nyttjande. Med hållbart nyttjande avses i konventionen (artikel 2) "nyttjande av komponenter av biologisk mångfald på ett sätt och i en utsträckning som inte leder till långsiktig minskning av biologisk mångfald, och därigenom bibehålla dess potential att tillgodose nuvarande och kommande generationers behov och förväntningar". I stadgan-

det används uttrycket "att stödja hållbart nyttjande av naturtillgångarna och av naturmiljön", för att det klarare skall framgå att principen om hållbart nyttjande också omfattar naturtillgångarna i den icke levande naturen och sådana komponenter i naturmiljön som det kan uppstå brist på. Begreppet "naturmiljö" har använts som motsats till begreppet "den byggda miljön".

Syftet i 4 punkten, "att öka kännedomen om och intresset för naturen", är viktigt för att detta hjälper medborgarna att inse att det även för människans skull är nödvändigt att skydda naturen och även annars skapar positiva attityder till naturvården. Detta syfte främjas i synnerhet genom att utveckla nationalparksnätet, men det skall beaktas även i övrig förvaltning.

I 5 punkten har som ett syfte angetts "att främja naturforskningen". I det naturskyddssystem som ingår i lagen tjänar framför allt naturreservaten detta syfte.

2 §. *Lagens tillämpningsområde.* I paragrafen definieras lagens tillämpningsområde. Lagen är, på samma sätt som 1923 års lag om naturskydd, en specielllag som gäller skyddet av naturen och landskapet, inte en lag som allmänt reglerar användningen av naturtillgångarna såsom Sveriges *naturresurslag*. Lagen reglerar således i huvudsak inrättandet och vården av naturskyddsområden och naturminnesmärken, skyddet av vissa naturtyper, skyddet av vilda arter samt skyddet och vården av landskapet.

I 2 mom. avgränsas lagens tillämpningsområde i förhållande till skogslagen. Enligt detta skall naturvårdslagen inte tillämpas på den skötsel och användning av ekonomiskogarna som regleras i skogslagen, förutom till de delar som de internationella naturskyddsavtalen förpliktar Finland (4 §), naturskyddsprogrammets rättsverkningar (9 §), de naturtyper som räknas upp i lagen (4 kap.), landskapsvård (5 kap.), stadgandena om fridlysning av djur (39 §), stadgandena om fridlysning av växter (42 §) samt stadgandena om arter som kräver särskilt skydd (47-49 §§) och åtgärdsförbud (55 och 56 §§) samt naturligtvis 3 kap., som gäller naturskyddsområden och naturminnesmärken, och 10 kap., som gäller Europeiska gemenskapens nätverk Natura 2000. Till de nyssnämnda delarna är avsikten att definitionen av principerna för vården och nyttjande av skogen skall utformas i samarbete mellan skogsmyndigheterna och miljömyndigheterna. Om

samarbetet stadgas i förordning.

Paragrafens 3 mom. innehåller ett stadgande om de synpunkter som vid sidan av naturvårderna skall beaktas vid naturskyddsplanning enligt 2 kap. och landskapsvård enligt 5 kap. Med ekonomiska synpunkter avses både statsekonomin, den regionala ekonomin och kommunernas ekonomi samt samhällsekonomin i vidare bemärkelse. Sociala synpunkter inkluderar t.ex. sysselsättningseffekter och medborgarnas behov av rekreation. En kulturell synpunkt kan vara t.ex. beaktandet av gamla byggnadsbestånd i landskapsvården. Regionala särdrag som avses i lagrummet är t.ex. förhållandena i Lappland och skärgården, som skiljer sig från förhållandena i resten av landet.

3 §. *Europeiska gemenskapens direktiv.* Stadgandet innehåller en hänvisning till de direktiv som huvudsakligen genomförs genom naturvårdslagen jämte därtill hörande lagändringar.

4 §. *Internationella fördrag.* Vårt land är bundet av de internationella fördrag som har trätt i kraft i Finland. Den gällande lagens 16 a § innehåller en hänvisning till ett av dem, nämligen konventionen om internationell handel med hotade arter av den vilda floran och faunan, den s.k. CITES-konventionen. I 4 mom. i nämnda paragraf bemyndigas miljöministeriet att meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av konventionen.

Den ovan nämnda invecklade och även språkligt oklara hänvisningen föreslås, på samma sätt som i vattenlagen och havsskyddslagen, bli ersatt med en allmän hänvisning till de internationella fördrag om naturvård som är förpliktande för vårt land. De internationella fördrag som avses i paragrafen är för närvarande förutom CITES-konventionen, Ramsarkonventionen, Bernkonventionen, Bonnkonventionen, konventionen om skydd för världens kultur- och naturarv samt konventionen om biologisk mångfald.

Med stöd av 2 mom. kan statsrådet vid behov meddela närmare föreskrifter om hur förpliktelserna i de konventioner som gäller naturvårdslagens tillämpningsområde skall uppfyllas.

5 §. *Gynnsam skyddsnivå.* För att syftena i 1 § skall kunna uppnås och de förpliktelser som angetts i Europeiska gemenskapens lagstiftning uppfyllas, måste man inom naturvården sikta på att bibehålla en gynnsam

skyddsnivå för de naturtyper som avses i bilaga I till habitatdirektivet och som är sällsynta eller håller på att bli sällsynta i vårt land eller, om skyddsnivån har blivit otillfredsställande, att uppnå en gynnsam skyddsnivå. På motsvarande sätt bör det säkerställas att en gynnsam skyddsnivå uppnås och bibehålls för de vilda arter som avses i bilaga II till habitatdirektivet och som är hotade i vårt land.

Den föreslagna 5 § kompletterar kravet i 1 § på att naturens mångfald skall bevaras genom att som ett allmänt mål för naturvården överallt i Finland ställa upp att skyddsnivån för vilt förekommande arter och naturtyper skall hållas gynnsam. Det föreslagna stadgandet är en typisk målparagraf som inte direkt kan tillämpas i enskilda fall.

För att säkra en gynnsam skyddsnivå för en viss växt- eller djurart är det möjligt att vidta de åtgärder som förutsätts i 6 kap. 38 § Fridlysning av djurarter, 42 § Fridlysning av växtarter, 46 § Hotade arter eller 47 § Arter som kräver särskilt skydd. De åtgärder som avses i nämnda lagrum kräver alltid att det finns en författning på förordningsnivå. Genom att dessa paragrafer tillämpas i detalj blir kraven i lagens målparagraf tillgodosedda.

Om någon sådan naturtyp på vilken bestämmelserna i Europeiska unionens habitatdirektiv inte tillämpas blir till den grad sällsynt att detta äventyrar dess gynnsamma skyddsnivå, är det möjligt att för att säkra en sådan göra upp ett i 2 kap. 7 § avsett naturskyddsprogram, eller vid behov att gå in för att komplettera direktivets förteckning över naturtyper. Stadgandena om hur naturskyddsprogram läggs upp och godkänns och om deras juridiska verkningar stadgas i 2 kap. 8 och 9 §§. Inte heller i detta fall föranslås rättsverkningar direkt av att 5 § tillämpas, utan det krävs tillämpning av mer detaljerade förfaranden som regleras genom lag.

"Gynnsam skyddsnivå" är ett av habitatdirektivets centrala begrepp, som dock i direktivet anges som en livsmiljös eller en arts *bevarandestatus* definieras i artikel 1 i direktivet. Enligt artikel 1.e anses skyddsnivån för en naturtyp (en livsmiljös bevarandestatus) gynnsam när dess naturliga utbredningsområde och de ytor den täcker är stabila eller håller på att öka, och den struktur och de funktioner som är nödvändiga för att naturtypen skall kunna bibehållas på lång sikt

existerar och sannolikt kommer att existera under en överskådlig framtid, och skyddsnivån för dess typiska arter är gynnsam.

Enligt artikel 1.i är skyddsnivån för en art (en arts bevarandestatus) gynnsam när uppgifterna om den berörda artens population-utveckling visar att arten på sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö, och artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid, och det finns och sannolikt även framgent kommer att finnas tillräckligt många och stora livsmiljöer för att artens populationer skall bibehållas på lång sikt.

Förslagets 5 § innehåller en något förkortad definition på gynnsam skyddsnivå, som är anpassad till förhållandena i vårt land. Till den del det är fråga om de naturtyper och arter som avses i habitatdirektivets bilagor kan det juridiska innehållet i begreppet "gynnsam skyddsnivå" inte variera mellan gemenskapens olika medlemsstater, utan det bestäms enligt nämnda direktiv.

Artikel 11 i habitatdirektivet ålägger medlemsstaterna att övervaka skyddsnivån i livsmiljöer och för arter. Avsikten är att nödvändiga stadganden om övervakningen, som naturligtvis gäller även andra naturtyper och arter än de som nämns i habitatdirektivet, skall tas in i en förordning. Uppdraget ges på nationell nivå åt miljöministeriet, under vilket Finlands miljöcentral arbetar, och åt jord- och skogsbruksministeriet samt Forststyrelsen och Skogsforskningsinstitutet, som förvaltar naturskyddsområden. Var och en av dessa skall sköta övervakningen inom sitt verksamhetsområde. De regionala miljöcentralerna skall ha till uppgift att sköta övervakningen inom sina verksamhetsområden.

Övervakningen siktar på att det skall gå att uppnå och bibehålla en gynnsam skyddsnivå för naturtyperna och arterna. Om de uppgifter som kommer fram vid övervakningen tyder på en oroväckande utveckling i fråga om någon naturtyp eller art, blir myndigheterna också skyldiga att vidta åtgärder för att rätta till situationen. Övervakningen skall vara öppen och uppgifterna från övervakningen skall publiceras så att medborgarna har möjlighet att följa med övervakningen och påverka den.

6 §. *Förvaltningen av naturvården.* Paragrafen innehåller grundläggande stadganden om förvaltningen av naturvården och lands-

kapsvården och om myndigheternas uppgifter. I sak motsvarar den huvudsakligen 16 d § 1-3 mom. i den gällande lagen. Avsikten är inte att ändra uppgiftsfördelningen mellan de olika myndigheter som nämns i paragrafen.

2 kap. Naturskyddsplanering

7 §. *Naturskyddsprogram.* Naturvården i vårt land har sedan 1970-talet baserat sig på riksomfattande skyddsprogram som godkännts av statsrådet. Skyddsprogrammen är för närvarande inte lagstadgade. Programmen har inte heller några direkta rättsverkningar för enskilda, med undantag av skyldigheten att begära utlåtande i samband med att byggnadslov beviljas. De är således i första hand statsmaktens viljeyttringar som gäller områden som anses vara av riksintresse med tanke på naturvården. Anskaffningen av mark för naturskyddsändamål har också koncentrerats till dessa områden.

Enligt förslaget skall utarbetandet och godkännandet av naturskyddsprogram regleras i lag. Huvudregeln är att ett sådant program görs upp för att trygga naturvärden av riksomfattande betydelse. Programmen kan gälla både naturområden av en viss typ i hela landet och enstaka mindre områden som t.ex. kompletterar tidigare program. De behöver alltså inte täcka hela landet. Det avgörande är att ett område som tas med i ett naturskyddsprogram har riksomfattande värde som naturskyddsområde. Det skall dock inte föreligga någon plikt att utarbeta ett naturskyddsprogram, utan ett naturskyddsområde kan också inrättas direkt på ett enskilt område, om någon av de förutsättningar som avses i 10 § 2 mom. föreligger.

I ett naturskyddsprogram kan ingå både områden som tillhör staten och privatägda områden. Det är också möjligt att utarbeta ett program som gäller enbart statliga eller enbart privata marker. Vid behov kan ett naturskyddsprogram också utarbetas för att skydda platser där arter som kräver särskilt skydd lever. Detta blir i första hand aktuellt i situationer där tryggheten av artens livsmiljöer förutsätter att många och relativt stora markområden skyddas.

Eftersom ett naturskyddsprogram har betydande rättsverkningar, t.ex. i form av nedan nämnda åtgärdsbegränsning, skall programmet ange vilka de åtgärder är som

skall anses äventyra programmets syfte.

8 §. *Utarbetande och godkännande av naturskyddsprogram.* Naturskyddsprogrammen skall på samma sätt som för närvarande utarbetas av miljöministeriet. Proceduren regleras av lagen om förvaltningsförfarande (598/82) och den skall vara öppen. När ett program utarbetas skall det således i enlighet med 13 § lagen om förvaltningsförfarande tillkännages att saken är anhängig, och parterna skall höras i enlighet med 15 § i nämnda lag. Vid beredningen av de skyddsprogram som utarbetats efter att lagen om förvaltningsförfarande trädde i kraft har detta förfarande tillämpats.

Begreppet part bestäms enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer. Parter är alltså de vilkas fördel eller rätt saken berör. De skall enligt förslaget beredas tillfälle att bli hörda. Dessutom skall miljöministeriet informera om när arbetet på ett program inleds så att det blir möjligt att föra en offentlig debatt kring ärendet. Någon närmare form för informationen fastställs inte i lagen. Informationen kan ges t.ex. genom att man ordnar möten eller genom tidningsannonser.

Det har inte ansetts nödvändigt att i lagförslaget ta in ett stadgande om vem som får ta initiativ till att naturskyddsprogram läggs upp. Enligt den finska rättsordningen kan var och en, juridiska lika väl som fysiska personer, ta initiativ hos myndigheterna i olika ärenden, också om utarbetandet av naturskyddsprogram. Ett dylikt initiativ skall enligt god förvaltningssed också besvaras. Ett stadgande om initiativrätt skulle i onödan begränsa denna rätt, som tillkommer alla medborgare.

Om de utlåtanden som skall begäras om ett förslag till naturskyddsprogram stadgas genom förordning. Avsikten är att stadga att utlåtande skall inhämtas åtminstone av de statliga myndigheter och inrättningar i bodelsform samt kommuner och förbund på landskapsnivå som saken berör. Dessutom skall utlåtande begäras åtminstone av alla de sammanslutningar som med stöd av 61 § 3 mom. har besvärsmätt.

Naturskyddsprogram godkänns av statsrådet. På grund av den betydelse och stora räckvidd som dessa program har föreslås det att avgörandet skall ligga hos statsrådets allmänna sammanträde. Ett tillägg som avser detta bör vid behov göras i reglementet för statsrådet.

9 §. *Naturskyddsprogrammets rättsverk-*

ningar. Efter att statsrådet har godkänt ett naturskyddsprogram skall det naturligtvis vara möjligt att förhindra att sådana åtgärder som äventyrar syftet med skyddet vidtas i områden som ingår i planen. Av denna anledning föreslås i lagen ett stadgande enligt vilket åtgärdsbegränsning träder i kraft i dessa områden genom statsrådets beslut. Om beslutet överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen, kan den dock förbjuda att åtgärdsbegränsningen verkställs.

Enligt 2 mom. kan den regionala miljöcentralen bevilja tillstånd till avvikelser från åtgärdsbegränsningen, om genomförandet av skyddet inte nämnvärt äventyras. Eftersom olika program har olika mål och situationerna varierar i enlighet med dem, har det inte ansetts möjligt att ge närmare regler om förutsättningarna för beviljande av undantag. Ett tillstånd som miljöcentralen beviljar med stöd av detta lagrum ersätter inte tillstånd eller förhandsövervakning enligt andra lagar.

I 3 mom. har statliga myndigheter och inrättningar ålagts en likadan skyldighet som i 26 § 2 mom. i byggnadslagen. När de planerar och fattar beslut om att vidta åtgärder skall de se till att åtgärderna inte försvårar genomförandet av naturskyddsprogram. Statliga inrättningar som avses i stadgandet är t.ex. Forststyrelsen, Skogsforskningsinstitutet, vägverket samt sådana statliga organisationer i bolagsform som sköter myndighetsuppgifter. Med stöd av 72 § nedan gäller stadgandet även t.ex. skogscentralerna.

3 kap. Naturskyddsområden och naturminnesmärken

Naturskydd i områden som tillhör staten

10 §. *Naturskyddsområden och förutsättningar för inrättandet av dem.* Enligt paragrafen skall naturskyddsområdena benämnas nationalparker, naturreservat och övriga naturskyddsområden. Stadgandet klarlägger den gällande lagens oklara begrepp "allmänt skyddsområde" (nuvarande naturparker) och "särskilt skyddsområde" (nuvarande nationalparker och övriga naturskyddsområden). Benämningen nationalpark har tidigare använts endast i de lagar genom vilka sådana inrättats.

Den nuvarande benämningen naturpark är missvisande. Det är ju inte fråga om någon "park", utan tvärtom om ett område som skall bevaras i ett så oförvanskad tillstånd

som möjligt. Benämningen naturpark föreslås bli ersatt med benämningen "naturreservat", som bättre beskriver områdets karaktär.

När övriga naturskyddsområden inrättas kan de vid behov benämnas enligt skyddsändamålet, t.ex. myrskyddsområde, lundskyddsområde eller strandskyddsområde, eller enligt den ort där de finns.

I 2 mom. uppräknas de allmänna förutsättningarna för att naturskyddsområden skall kunna inrättas. De skall vara desamma för alla naturskyddsområden, oberoende av äganderättsförhållanden och skyddsområdestyp. Om de särskilda förutsättningarna för inrättandet av nationalparker och naturreservat stadgas i 11 och 12 §§.

Jämfört med 1 § i den nuvarande lagen om naturskydd har förutsättningarna å ena sidan vidgats, å andra sidan preciserats. Härvid har man beaktat i synnerhet skyddet av växt- och djurarter, områdenas naturskönhet samt andra faktorer som har att göra med att naturens mångfald bevaras.

11 §. *Nationalparker.* I paragrafen stadgas om de särskilda förutsättningarna för att nationalparker skall kunna inrättas. Nationalparker kan enligt 1 mom. inrättas endast på områden som tillhör staten. Detta hindrar inte att ett område som är i privat ägo införlivas i ett sådant naturskyddsprogram som tar sikte på att nationalparker skall inrättas. För att en nationalpark skall kunna inrättas skall området förvärvas av staten.

Eftersom inrättandet av en nationalpark även kan ha omfattande ekonomiska verkningar, fattas beslut därom på nuvarande sätt av riksdagen genom lag.

En nationalpark skall enligt 2 mom. omfatta minst 1 000 hektar. Denna areal kan omfatta både mark- och vattenområden. Minimiarealkravet beror på att den klassificering som Internationella naturvårdsunionen (IUCN) godkänt och som är allmän i internationella sammanhang inte använder benämningen nationalpark för områden som är mindre än 1 000 hektar.

Genom att inrätta nationalparker eftersträvas inte bara att naturens mångfald skall bevaras utan även att medborgarna skall erbjudas möjligheter att njuta av naturens skönhet och få andra naturupplevelser. Av denna anledning föreslås ett stadgande om att områden där nationalparker inrättas skall ha betydelse som allmänna natursevärdheter eller annars med tanke på allmänhetens in-

tresse för naturen.

12 §. *Naturresevat*. I paragrafen stadgas om förfarandet vid och de särskilda förutsättningarna för inrättandet av naturresevat. Naturresevat kan inrättas endast på marker som tillhör staten. Inrättandet av naturresevat som är större än 1 000 hektar förutsätter en lag, mindre naturresevat kan inrättas genom förordning.

Ett naturresevat kan inrättas för att trygga en så naturlig utveckling av området som möjligt, och av denna anledning begränsas rekreationen i området, medan rekreation är tillåten i nationalparker. Naturresevat kan dessutom inrättas i syfte att främja vetenskaplig forskning eller undervisning.

13 §. *Fridlysningsstadganden*. Paragrafen innehåller fridlysningsstadganden för nationalparker och naturresevat. Fridlysningsstadganden för nationalparker utfärdades enligt tidigare lagstiftning alltid genom en separat förordning. Då innehållet i dem har varit mycket likartat, bör bestämmelserna ingå i naturvårdslagen, för att det inte alltid skall behövas separata stadganden om samma saker när ett område inrättas. Stadgandena motsvarar nästan helt de fridlysningsstadganden för enskilda områden som hittills har utfärdats genom separata förordningar.

14 §. *Undantag från fridlysningsstadgandena*. Paragrafen innehåller undantag från de allmänna förbuden i 13 §. Undantagen ingår direkt i stadgandet och förutsätter alltså inte tillstånd av den myndighet som svarar för förvaltningen av området. Undantagen har samma innehåll som de motsvarande stadganden som tidigare gällde enskilda områden. Att bygga en väg till området skall dock till skillnad från tidigare vara tillåtet endast om det är nödvändigt med tanke på guidningsverksamhet i området.

För att trygga betingelserna för renskötsel föreslås att det skall vara tillåtet att bedriva renskötsel i nationalparker och naturresevat i enlighet med lagen om renskötsel (848/90). Detta motsvarar nuvarande praxis. Byggande i samband med renskötseln skall dock förutsätta tillstånd av den myndighet eller inrättning som svarar för områdets förvaltning. Den som besitter området skall också, i första hand av skäl som sammanhänger med forskning, kunna begränsa renbetet i ett naturresevat. De områden där betesgången kan begränsas är dock jämförelsevis små, eftersom begränsningen i praktiken förutsät-

ter att området inhägnas.

Det är skäl att lägga märke till att stadgandena i denna paragraf endast medför rätt att avvika från förbuden i 13 §. Därutöver skall naturligtvis iaktas vad som stadgas i andra lagar, t.ex. i lagen om fiske (286/82) och jaktlagen.

15 §. *Tillståndskrävande undantag från fridlysningsstadgandena*. I paragrafen uppräknas sådana allmänna undantag från fridlysningsstadgandena för nationalparker och naturresevat som alltid förutsätter tillstånd av den myndighet eller inrättning som svarar för områdets besittning. Även dessa undantag motsvarar nuvarande praxis. Avsikten är bl.a. att bibehålla nuvarande praxis gällande fiske i nationalparker och naturresevat.

16 §. *Undantag från fridlysningsstadgandena angående vissa områden*. Utöver de allmänna undantagen från fridlysningsbestämmelserna för nationalparker och naturresevat möjliggör paragrafen även undantag i fråga om vissa områden. Om detta stadgas genom förordning. I paragrafen uppräknas exempel på vad dessa undantag kan gälla.

Det kan bli aktuellt att tillämpa paragrafen i synnerhet på sådana nationalparker som kommer att inrättas i Lappland. I Lappland är nationalparkerna vidsträckta och användningen av dem har traditionellt varit friare än i det övriga Finland. Även försvarsmaktens eventuella behov, t.ex. i de vidsträckta skyddsområdena i skärgården, kan beaktas med stöd av paragrafens stadgande om bemyndigande. Rätten att jaga i nationalparker kan begränsas till att gälla lokalbefolkningen. Avsikten är att jakt inte heller framgent skall tillåtas i naturresevat.

17 §. *Övriga naturskyddsområden*. Om inrättandet av övriga naturskyddsområden stadgas genom förordning, oberoende av områdets areal. Samtidigt stadgas i varje enskilt fall om fridlysningsbestämmelserna för området. Dessa bestämmelser kan, beroende på det syfte i vilket området inrättats, vara lindrigare än för de strängt skyddade nationalparkerna och naturresevaten. Bland annat skall det vara möjligt att reglera jakten mera flexibelt i övriga naturskyddsområden än i nationalparkerna. Sålunda kommer jaktförbud inte att införas vare sig i de gamla skogar som skyddas i norra Finland eller i myrskyddsområden. Även åtgärder i anslutning till skogsvården kan tillåtas i övriga naturskyddsområden. Beroende på det syfte i vilket ett område inrättats kan fridlysnings-

bestämmelserna sålunda tillåta sådan vård av skogsnaturen som upprätthåller eller ökar naturens eller landskapets mångfald eller som siktar på att återställa området i naturtillstånd. I tillämpliga delar skall dock iaktas vad som gäller angående fridlysningsstadgandena för nationalparker och naturreservat. I en förordning om inrättande av ett annat slags naturskyddsområde är det också möjligt att i fråga om fridlysningen endast hänvisa till fridlysningsstadgandena i lagen och till undantagen från dem.

Gruvdrift och naturvård är markanvändningsformer som nästan alltid utesluter varandra, och gruvdrift är alltså inte möjligt i naturskyddsområden. Däremot är det i allmänhet tillåtet att göra geologiska undersökningar och bedriva malmletning. Konflikter mellan gruvdrift och naturvård måste avgöras genom särskild prövning av vilken betydelse markanvändningen har för naturvård respektive gruvdrift, innan de slutliga besluten fattas.

I paragrafen föreslås dessutom att Forststyrelsen skall kunna fatta beslut om att inrätta naturskyddsområden på högst 100 hektar. Beslutet fattas vid Forststyrelsen av dess naturskyddsfunktion. Naturskyddsfunktionen är den del av Forststyrelsen som handlar under tjänsteansvar, medan den övriga inrättningen är ett affärsverk. Avsikten är dessutom att Forststyrelsens beslut skall publiceras i Finlands författningssamling, eftersom sådana områden är jämförbara med naturskyddsområden som inrättas genom författningar.

Försvarsministeriet har vidsträckta områden i sin besittning och till dem hör ett rätt stort antal sådana objekt som ingår i skyddsprogrammen enligt statsrådets principbeslut. Skyddsobjekten i försvarsministeriets besittning finns ofta i områden som försvarsmakten använder för övningar, och användningen av dem måste ske så att försvarsmaktens speciella behov beaktas. Av denna anledning föreslås att beslut om skydd av områden i försvarsministeriets besittning alltid skall fattas av försvarsministeriet. Detta motsvarar också nuvarande praxis. Skillnaden jämfört med tidigare är att försvarsministeriets naturskyddsområden i fortsättningen ingår i den officiella naturskyddsstatistiken.

Även när Forststyrelsen och försvarsministeriet fattar skyddsbeslut skall lagens fridlysningsstadganden beaktas i tillämpliga delar.

18 §. *Begränsning i rätten att färdas i naturskyddsområden.* Paragrafen innehåller stadganden om möjligheten att förvägra eller begränsa allemansrätten i naturskyddsområden. Enligt 1 mom. är det i naturreservat förbjudet att färdas på andra ställen än utmed särskilt anvisade vägar, stigar och områden. Den myndighet i vars besittning området är kan dock ge tillstånd till besök även på andra ställen. Stadgandet motsvarar gällande praxis för naturparker. Om en viss verksamhet, t.ex. renskötsel, är tillåten i ett naturreservat, är det klart att det även är tillåtet att färdas där i samband med denna verksamhet, oberoende av förbudet.

Nationalparkerna, liksom flera andra naturskyddsområden, är avsedda som allmänna natursevärdheter och sålunda även att tillmötesgå intresset för naturen. Av denna anledning kan det endast i undantagsfall bli aktuellt att begränsa allemansrätten i dessa områden. En sådan situation föreligger dock t.ex. när det är nödvändigt att begränsa rätten att ströva eller färdas i området för att trygga att en viss djurart får ro att föröka sig och fortleva eller för att bevara en växtart. Av denna anledning föreslås att besluten om att inrätta nationalparker och övriga naturskyddsområden och ordningsstadgan för området i vissa fall kan förbjuda eller begränsa en del åtgärder som annars är tillåtna. Förutsättningen för förbud eller begränsning av rätten att ströva eller vistas i området och stiga i land, vilket hör till allemansrätten, är alltid att detta krävs för att djur- eller växtlivet i området skall kunna bevaras. De områden som omfattas av förbud eller begränsningar utgör i varje fall rätt små delar av dessa områden. Även i detta hänseende motsvarar stadgandet nuvarande praxis.

19 §. *Skötsel- och nyttjandeplan.* I skötsel- och nyttjandeplanen för ett naturskyddsområde anges de olika element som ingår i skötseln och användningen av naturskyddsområdet, t.ex. planer för guidning, stigar och konstruktioner som behövs för utfärder i området samt annan nödvändig serviceutrustning. Likaså ingår i den en plan för eventuell vård av områdets ekosystem, åtgärder för att bevara bestånden av arter och annan nödvändiga skötsel samt även förslag om de områden där rätten att ströva eller färdas bör begränsas eller förbjudas i ordningsstadgan. Skötsel- och nyttjandeplanen styr i första hand naturvårdsmyndighetens verksamhet men har inga direkta

verkningar för dem som använder och besöker området. Bestämmelser som gäller dem ingår i ordningsstadgan för området.

I synnerhet nationalparkerna är områden som användning utvecklas och till vilka också allmänheten skall styras. För nationalparker skall skötsel- och nyttjandeplaner således alltid göras upp. Frågan om planer för naturreservat och övriga naturskyddsområden avgörs från fall till fall.

Stadgandena om skötsel- och nyttjandeplaner motsvarar nuvarande praxis. För närvarande stadgar de författningar som gäller varje enskilt område om planen.

20 §. *Ordningsstadga.* Ordningsstadgan innehåller anvisningar för dem som använder och besöker ett naturskyddsområde. I stadgan samlas områdets lagstadgade fridlysningsbestämmelser samt övriga bestämmelser och anvisningar som den som har skyddsområdet i sin besittning i egenskap av markägare även annars är berättigad och skyldig att meddela om användningen av området. I ordningsstadgan kan dessutom rätten att ströva eller färdas i skyddsområdet begränsas inom de ramar som lagens bemyndigande ger. I praktiken baserar sig dessa begränsningar på den skötsel- och nyttjandeplan som fastställts för området. Såsom ovan har föreslagits i samband med skötsel- och nyttjandeplanen skall följaktligen en ordningsstadga alltid göras upp för nationalparker, men för naturreservat och övriga naturskyddsområden endast vid behov. Även det förfarande som föreslås i fråga om ordningsstadgan motsvarar nuvarande praxis.

21 §. *Bestämning och utmärkning av gränserna för naturskyddsområden.* I paragrafen ingår ett stadgande som hänvisar till den nya fastighetsbildningslagen (554/95), enligt vilken statens naturskyddsområden är självständiga fastigheter. I paragrafen ingår också bestämmelser om hur naturskyddsområden skall märkas ut i terrängen. Skyddsområden skall vara så klart utmärkta att en besökare alltid vet när han kommer till ett skyddsområde. Närmare föreskrifter om den detaljerade utmärkningen av gränserna, bl.a. om de skyltar som skall sättas upp vid gränserna och om andra märken som anger gränsen, meddelas av miljöministeriet.

22 §. *Införlivning av områden i ett naturskyddsområde.* Tidigare ingick bestämmelser om införlivning av områden som finns inne i eller gränsar till ett redan inrättat

naturskyddsområde i den författning genom vilket detta inrättades. Nu föreslås det att ett stadgande om införlivning skall tas in i lagen. Det gäller alla naturskyddsområden som nämns i 10 §. Enligt stadgandet anses ett område som övergått i statens ägo direkt höra till naturskyddsområdet, om det redan vid förvärvet eller fångnet har beslutats att området skall användas för utvidning av naturskyddsområdet, t.ex. så att saken omnämns i köpebrevet, bytesavtalet eller i en handling som gäller mottagande av arv. Förfarandet underlättar och förenklar införlivningen av förvärvade tillskottsområden i redan existerande naturskyddsområden. Eftersom fridlysningsstadgandena samtidigt träder i kraft på det införlivade området, måste det förutsättas att införlivningen kungörs i kommunen i fråga.

I vissa fall gränsar eller ansluter sig en nationalpark direkt till mark som ägs av kommunen eller församlingen. Ett sådant område kan fogas till nationalparken, om det offentlighetsrättsliga samfundet i fråga samtycker till det. Ett stadgande om detta föreslås i 2 mom.

23 §. *Naturminnesmärken.* Stadgandena om naturminnesmärken kvarstår huvudsakligen i samma form som tidigare. Så motsvarar också paragrafens 1 mom. den gällande lagens 6 §. Ordalydelsen har dock moderniserats. Beslut om fridlysning fattas av den statliga myndighet eller inrättning inom vars område det objekt som skall fridlysas befinner sig, i praktiken i första hand Forststyrelsen, Skogsforskningsinstitutet eller försvarsministeriet. Paragrafen innehåller också ett fridlysningsstadgande som gäller naturminnesmärken.

Naturskydd på områden som tillhör enskilda

24 §. *Inrättande av naturskyddsområden.* I 1 och 2 mom. ingår stadganden om inrättande av naturskyddsområden i områden som tillhör enskilda i situationer där markägaren själv ansöker om att hans område skall skyddas. Med tanke på genomförandet av naturskyddet är det även i fortsättningen ytterst viktigt att vi bibehåller ett system som baserar sig på frivillighet. Principen är densamma som i 9 § i den gällande lagen. Områden som kan fridlysas på frivillig väg är antingen sådana som ingår i naturskyddspro-

gram eller andra i 10 § 2 mom. avsedda områden som deras ägare vill fridlysa. Förutsättningen för att ett skyddsområde skall kunna inrättas är att områdets ägare och den regionala miljöcentralen på förhand har kommit överens om detaljerade fridlysningsbestämmelser och om eventuell ersättning för området.

Eftersom det även på skyddsområden som ägs av enskilda kan finnas djur- eller växter vars skydd förutsätter att de får vara ostörda, innehåller paragrafen ett stadgande om förbud mot eller begränsningar i rätten att ströva eller vistas även i dessa skyddsområden. Dessutom föreslås med tanke på fridlysningsansökningar som gjorts i chikanös avsikt ett stadgande om att den regionala miljöcentralen skall beakta även andra synpunkter i anslutning till det allmänna bästa när den prövar om området skall inrättas.

Enligt 3 mom. kan ett naturskyddsområde inrättas på mark som tillhör en enskild även utan markägarens ansökan, om statsrådet redan då ett naturskyddsprogram godkändes har fattat beslut om att skydda ifrågavarande område. Då får fridlysningsavtalet om området inte begränsa dess användning mer än vad som följer av programmet. T.ex. kan ett område som hör till det riksomfattande basprogrammet för myrskyddet fredas genom sådana fridlysningsbestämmelser som tryggar en naturlig vattenbalans i myren. I ett område som hör till strandskyddsprogrammet kan återuppförandet av nya byggnader förbjudas. Markägaren skall höras innan beslutet fattas och han har rätt att besvära sig över beslutet. Ett stadgande om ersättning för den olägenhet som begränsningen medför ingår i 53 § i lagförslaget.

25 §. *Tidsbegränsad fridlysning av ett område.* Paragrafen innehåller ett lättare alternativ av ny typ som syftar till att säkerställa att områden där någon av förutsättningarna i 10 § 2 mom. föreligger kan skyddas för viss tid utan att ett egentligt naturskyddsområde inrättas. Ett visst område kan fridlysa t.ex. för att bevara en livsmiljö för en hotad djurart tills man ser om beståndet kan fortleva. Dylika avtal har i praktiken slutits åtminstone för att bevara vissa skogar där vitryggiga hackspetten förekommer. En tidsbegränsad fridlysning av ett område kan efter fridlysningsperiodens utgång leda till att ett naturskyddsområde inrättas eller till att skyddet förfaller. Ett tidsbegränsat fridlysningsavtal

kan också ingås för att främja landskapsvården.

Staten kan naturligtvis ingå privaträttsliga avtal i anslutning till naturskyddet även utan något uttryckligt stadgande i lag. Problemet är då att ett sådant inte binder en tredje part t.ex. när äganderätten går över till någon annan. Av denna anledning föreslås i 2 mom. ett stadgande enligt vilket avtalet är i kraft även om området övergår till en ny ägare.

26 §. *Naturminnesmärken på privatägd mark.* Kommunen beslutar om inrättandet av naturminnesmärken på privata områden. Detta förutsätter alltid att markägaren ansöker om detta eller samtycker därtill. Paragrafen motsvarar den gällande lagens 12 §.

27 §. *Hävning av fridlysningsavtalet av ett naturskyddsområde.* Fridlysningsavtalet av ett naturskyddsområde i privat ägo kan hävas eller fridlysningsbestämmelserna lindras endast på två grunder. Den första är att områdets naturskyddsvärde har minskat väsentligt. Ett sådant beslut kan också fattas, om skyddet står i vägen för ett sådant projekt eller en sådan plan som - trots att naturskyddsområdet därigenom försämras eller t.o.m. förstörs - måste genomföras på grund av ett ytterst viktigt allmänt intresse. Ett sådant projekt eller en sådan plan skall i regel vara av riksomfattande betydelse. Stadgandena om upphävning motsvarar till ovan nämnda delar den gällande lagens 20 §.

Om skyddet av ett naturskyddsområde hävs på initiativ av områdets ägare, eller om fridlysningsbestämmelserna avsevärt lindras, måste det ofta anses rättvist och med tanke på statens medelanvändning motiverat att ägaren betalar tillbaka den ersättning han fått som vederlag för fridlysningsavtalet, eller åtminstone en del av den. Därför föreslås i 3 mom. ett stadgande om att villkoret för att skyddet hävs och fridlysningsbestämmelserna lindras kan vara att ersättningen återbetalas. Med ersättning avses då det penningbelopp till nominellt värde som ägaren i tiden har fått. En försämring av penningvärdet räknas ägaren till godo, likaså ränteintäkterna av ersättningen. Hur mycket av ersättningen som återkrävs skall prövas från fall till fall, med beaktande av bl.a. den tid som området varit fridlyst.

28 §. *Hävning av fridlysningsavtalet av ett naturminnesmärke.* Paragrafen motsvarar 20 a § i den gällande lagen.

4 kap. Skydd av naturtyper

29 §. *Skyddade naturtyper.* I 1 mom. uppräknas nio naturtyper som skall skyddas. Områden som hör till dem och som befinner sig i naturtillstånd eller i ett med naturtillstånd jämförbart tillstånd får inte ändras så att detta äventyrar att naturtypens karakteristiska drag bevaras. Med ett med naturtillstånd "jämförbart tillstånd" avses sådana områden, t.ex. enbevuxen ängsmark och lövängar, som människan redan har förändrat t.ex. genom betesgång eller slåtter, men som ofta just till följd därav erbjuder en utomordentlig livsmiljö för vissa växt- eller djurarter.

Med att bevara "karakteristiska drag" avses åter att området nog får ändras på andra sätt, bara de faktorer som ligger till grund för skyddet av naturtypen bevaras eller eventuellt t.o.m. stärks. Sålunda får t.ex. grannar fällas i lundar som består av ädla lövträd och i hassellundar.

Motiveringarna för skydd av de naturtyper som räknas upp i förteckningen är följande:

1) De ädla lövträd som avses i punkten är ek, skogslind, lönn, ask, vresalm och skogsalm. I naturen växer dessa trädararter oftast tillsammans med andra trädararter. Dungar som består av ädla lövträd hör till skogens mest artrika naturtyper. Antalet växt-, svamp- och djurarter som är beroende av lundar av ädla lövträd är mycket stort, och många av dem är hotade. I dungen skall det hela tiden finnas ädla lövträd av olika ålder, i synnerhet gamla stammar och ruttnande träd. Eftersom de gamla stammarna ofta är känsliga för vind, kräver behandlingen av en dunge särskild försiktighet.

Genom stadgandet skyddas endast dungar av ädla lövträd som har uppkommit på naturlig väg. Det gäller alltså inte dungar som har uppstått genom plantering, i allmänhet huvudsakligen i syfte att producera värdefullt virke.

En dunge som skyddats med stöd av stadgandet skall till "betydande del" bestå av ädla lövträd. Som en sådan dunge betraktas ett i terrängen avgränsbart enhetligt område där det växer det minimiantal ädla lövträd som stadgas genom förordning.

I vårt land finns det ungefär 500 hektar sådana dungar med ädla lövträd som avses i stadgandet. Största delen av dem finns i ekzonen i södra Finland och är små. De största och mest representativa av dem ingår i det

riksomfattande lundskyddsprogrammet.

2) Hasselbusken förekommer i Finland i huvudsak inom ekzonen och i södra Tavastland. I hassellundar lever många sällsynta och hotade arter, vilkas förekomst kan vara beroende av själva hasselbusken eller av lundens andra särdrag, t.ex. näringsrikedomen och skuggigheten. Även små avverkningar kan äventyra särdragen hos denna naturtyp.

I hela landet finns det ungefär 300 hektar hassellundar. En betydande del av dem ingår redan i det riksomfattande lundskyddsprogrammet. Genom stadgandet skyddas områden där det växer rikligt med hasselbuskar och som kan avgränsas i terrängen. Minimalet hasselbuskar fastställs genom förordning.

3) Klibbalen är i Finland en vanlig trädart på strandängar och i strandskogar, fuktiga lundar och näringsrika kärr. Klibbalsdominerade kärr och svämland indelas på grundval av växtligheten i sex typer. Stadgandet gäller inte vassdominerade, sjöfräkendominerade och starrdominerade områden där det växer klibbal, vilka är rätt vanliga i vårt land.

Med klibbalskärr avses i stadgandet områden där marken på grund av källor eller översvämningar hela tiden är så fuktig att just inga andra trädararter än klibbal kan växa där, och naturtypen förblir således klibbalsdominerad från trädgeneration till trädgeneration. Utmärkande för sådana klibbalskärr är gamla och resliga trädindivider, ofta med flera stammar. Fukten och skuggan från de tätt växande klibbalarna ger upphov till ett balanserat, svalt och fuktigt mikroklimat. Markvegetationen domineras av svärdslilja, kärrbräken eller majbräken-missne. Klibbalskärr är viktiga som livsmiljö för i synnerhet svampar, lavar och många djurarter.

Vattenbalansen är en absolut förutsättning för klibbalskärr, och de hotas därför framför allt av utdikning, byggande och vattenreglering. Träden kan inte just avverkas, eftersom avverkning gör att skuggigheten försvinner och växtligheten förändras. De stora gamla trädindividerna är viktiga för övriga organismer, och de klarar sig inte, om det blir alltför blåsigt.

Skyddet i stadgandet gäller endast en liten del av de dungar där det växer klibbal, och det gäller inte heller dungar som planterats för klibbalsproduktion. I hela landet finns det sammanlagt endast några hundra hektar

sådana klubbalskärr som beskrivits ovan och som avses i stadgandet. Största delen av dem är små, högst några hektar. De mest vidsträckta och representativa ingår i de riksomfattande skyddsprogrammen.

De klubbalskärr som avses i stadgandet hör till de naturtyper av gemenskapsintresse som nämns i bilaga I till habitatdirektivet.

4) I Finland finns det rätt lite sandstränder i naturtillstånd, och oftast är de också smala och små. På vissa ställen förekommer mer vidsträckta sådana, t.ex. vid havsstranden på Karlö, i Siikajoki och Kalajoki, på Ytterö, Hangö udd och Finska vikens öar samt i inlandet bl.a. utmed stränderna till Ule träsk. Sandstränderna utgör den enda livsmiljön för många sandfältsväxter, insekter och fåglar. Av sandsträndernas växtarter har flera gått tillbaka, vissa är t.o.m. hotade.

5) Ängarna vid havsstranden är öppna, lågbevuxna naturtyper. Kännetecknande för dem är att växtligheten är indelad i zoner och bildar mosaiker, det finns gölar med salt och bräckt vatten samt ofta rikligt med vadarfåglar. De lågbevuxna ängarna vid havsstranden har minskat betydligt under de senaste årtiondena. Till följd därav har flera av ängarnas växter, insekter och vadarfåglar kraftigt gått tillbaka. På ängarna vid havsstranden, där landhöjningen är mest påtaglig, lever också en mängd endemiska underarter och arktiska relikter.

6) Sanddynerna har uppkommit av finkornigt material som vinden fört med sig och packat ihop. Vissa av dem är fortfarande aktiva, dvs. de ändras av vindens påverkan. I Finland finns bara små arealer med av naturen trädlösa och nästan trädlösa dyner, huvudsakligen i samma trakter som sandstränderna. De utgör ett i vårt land exceptionellt ekosystem.

Flera dyntyper ingår i de naturtyper av gemenskapsintresse som nämns i bilaga I till habitatdirektivet.

7) Enbevuxen ängsmark består av obrukade och odögslade torra eller fuktiga ängar på tunna mineraljordar. De har uppkommit som resultat av betesgång genom att djuren har hållit den övriga växtligheten i schack, medan enarna har kommit åt att växa och föröka sig. På enbevuxen ängsmark trivs flera växt- och svamparter samt insekter som har gått tillbaka på senare tid. Bland dem finns också hotade arter. Dessa enbevuxna ängar är mycket små i vårt land, och det beräknas att det sammanlagt bara finns några hundra

hektar kvar av dem.

8) Lövängarna är trädbevuxna, fuktiga ängar som i synnerhet tidigare var typiska för landets sydvästra delar. Uppkomsten av dem har påverkats av slätter, av att lövträdens kvistar har brutits av för att användas som vinterfoder för djuren och ofta även av betesgång. Detta har skapat synnerligen gynnsamma förhållanden för många växt- och djurarter, så att lövängarna är de livsmiljöer i vårt land där mångfalden av arter är allra störst. Där finns många hotade växt- och djurarter. Det beräknas finnas endast 50-100 hektar lövängar kvar i vårt land.

9) Motiveringen för skyddet av stora enstaka träd och dungar som dominerar landskapet är i första hand landskapsmässig. Avsikten är att genom förordning definiera att med dungar avses en trädgrupp på högst fem träd som växer nära varandra, samt att ställa upp minimikrav på diametern för trädens stammar.

Flera naturtyper kräver närmare definition och precisering. Av denna anledning föreslås i 2 mom. att närmare stadganden om naturtyperna skall utfärdas genom förordning.

Sådana naturtyper som räknas upp i paragrafen ingår i de skyddsprogram som statsrådet redan har godkänt, framför allt i det riksomfattande lundskyddsprogrammet. Då är huvudprincipen att skyddet av området i första hand genomförs genom att ett naturskyddsområde inrättas, och då behöver gränserna för naturtypen alltså inte bestämmas på det sätt som avses i 30 §.

Försvarsministeriet har det omfattande sandstrandsområdet Vattajanniemi i Lochteå kommun i sin besittning. Vattajanniemi ingår också i det av statsrådet godkända riksomfattande strandskyddsprogrammet. Utöver att området har särskilda skyddsvärden är det mycket betydelsefullt som övningsområde för försvarsmakten. Miljöministeriet och försvarsministeriet har redan tidigare inlett förhandlingar om hur strandskyddsprogrammets mål och användningen av området för övningar kunde samordnas på bästa sätt. Avsikten är också att senare genom förhandlingar komma överens om skyddsåtgärderna i området. Det är möjligt att försvarsministeriet beslutar inrätta naturskyddsområden enligt 17 § i vissa delar av Vattajanniemi. När det gäller sandstränderna i Vattajanniemi är det således inte nödvändigt att börja bestämma gränserna för naturtypen på det sätt som avses i 30 §.

Vissa av de naturtyper som avses i lagrummet är av gemenskapsintresse och ingår i bilaga I till habitatdirektivet. Medlemsstaterna skall således ta med områden som är representativa för dessa naturtyper i sina förslag om nätverket Natura 2000. Avsikten är att skyddet av sådana områden också skall kunna genomföras direkt med stöd av denna paragraf, utan att de behöver avsättas till naturskyddsområden.

30 §. *Ikraftträdelse av förbud.* Ofta kan det uppstå oklarhet om var en naturtyp som skall skyddas börjar och var den upphör. Av denna anledning föreslås att den regionala miljöcentralen skall bestämma gränserna för naturtypernas förekomster. Beträffande de typer av skogsdungar som avses i 29 § 1 mom. 1-3 punkten skall gränserna bestämmas i samarbete med skogscentralen. Avsikten är att ta in ett stadgande om detta i förordningen.

Gränserna bestäms genom ett överklagbart beslut jämte nödvändiga kartor. Ett förbud som avses i 29 § 1 mom. träder i kraft först när beslutet har delgivits områdets ägare och innehavare och det har kungjorts på det sätt som kommunala meddelanden skall offentliggöras i kommunen. Beslutet kan överklagas hos länsrätten. Förbudet är dock i kraft under tiden för ändringssökandet, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat. De skyddade områdena skall föras in i registret över naturskyddsområden, om vilket stadgas genom förordning. Uppgörandet av ett naturskyddsregister är som bäst under arbete. I registret kommer att ingå tillräckliga uppgifter om naturskyddsområden, naturminnesmärken, områden som ingår i skyddsprogrammen, naturtyperna, om förekomstplatser för särskilt skyddsvärda arter och om områden som är avsedda för Natura-programmet. I detta nu får man information ur registret genom miljöcentralernas förmedling. Strävandet är att registret vid sekelskiftet utgör ett ortsdatasystem som myndigheterna direkt kan tillämpa för sina behov.

Naturvärdena i ett område som hör till en skyddad naturtyp kan också försvinna t.ex. genom brist på vård. Därför föreslås i 3 mom. att den regionala miljöcentralen skall kunna häva skyddet av ett område genom samma förfarande som det har inrättats.

31 §. *Befogenhet att avvika från förbud.* Enligt 2 mom. kan den regionala miljöcentralen i enskilda fall bevilja undantag från förbudet i 29 § 1 mom. En viss åtgärd kan

således tillåtas, så länge skyddsmålen för naturtypen i fråga som helhet betraktade inte avsevärt äventyras genom lösningen. Dessutom kan en åtgärd tillåtas, om skyddet av naturtypen står i vägen för ett projekt eller en plan som är av ytterst viktigt allmänt intresse. Beträffande områden som ingår i nätverket Natura 2000 måste de begränsningar som följer av 66 § naturligtvis beaktas.

5 kap. Landskapsvård

32 §. *Landskapsvårdsområden.* Enligt lagrummet kan ett landskapsvårdsområde inrättas för att bevara och vårda landskapsbilden eller kulturlandskapets skönhet, dess historiska särdrag eller andra särskilda värden som är förknippade med landskapet.

Landskapsvårdsområdena skiljer sig från naturskyddsområdena i det avseendet att där skyddas inte den ursprungliga naturen utan sådant som människan under årtionden, kanske århundraden, har format bl.a. genom odling och trädgårdsskötsel samt genom att uppföra byggnader och anlägga vägar. Som exempel på landskapstyper som stadgandet kunde tillämpas på kan nämnas jordbrukslandskap som består av byggnader, odlingar och gamla träd, älvdalar, skogsfjällslandskap, gamla byvägar och strandområden. Ofta bildar naturen tillsammans med den gamla bebyggelsen en vacker landskapskännetecken.

33 §. *Inrättande av landskapsvårdsområden.* Förfarandet när ett landskapsvårdsområde inrättas kan variera beroende på landskapets betydelse. När det är fråga om ett landskap av riksomfattande betydelse, fattas beslutet av miljöministeriet. Miljöministeriet bereder också sådana beslut. Det vore dock ändamålsenligt att beredningen kunde ske i samarbete med jord- och skogsbruksministeriet, när det är fråga om jordbruks- eller skogslandskap. Avsikten är att ta in ett stadgande om samarbetet i förordningen.

När det är fråga om något annat landskap än ett som är av riksomfattande betydelse föreslås att beredningen och beslutsfattandet till avgörande delar överlämnas åt förbunden på landskapsnivå. Förslaget om att inrätta ett landskapsvårdsområde skall alltid beredas av förbundet på landskapsnivå. Den regionala miljöcentralen fattar beslutet på förslag av förbundet. Miljöcentralen kan således inte själv bereda eller föreslå att ett landskapsvårdsområde skall inrättas.

34 §. *Bestämmelser om landskapsvårdsområden.* I beslutet att inrätta ett landskapsvårdsområde kan tas in de bestämmelser som behövs för att bevara väsentliga drag i landskapet. Om bestämmelserna gäller ekonomiskog, skall de beredas i samråd med skogsmyndigheterna. Även om detta stadgas genom förordning.

På samma sätt som i 135 § byggnadslagen föreslås ett stadgande om att bestämmelserna inte får vara oskäligen för området ägare. Begreppet oskälighet skall tolkas på samma sätt som motsvarande begrepp som ingår i byggnadslagen och angående vilket det redan finns rättpraxis. Om någon bestämmelse konstateras vara oskäligen, kan den inte utfärdas. Om det åter konstateras att bestämmelsen inte är oskäligen för ägaren, kan den inte heller medföra ersättningsskyldighet för staten.

I 2 mom. föreslås att den regionala miljöcentralen skall få befogenhet att i enskilda fall bevilja undantag från bestämmelserna om landskapsvårdsområden.

Inrättade landskapsvårdsområden skall beaktas i region- och generalplaneringen på det sätt som föreslås i den föreslagna ändring av byggnadslagen som ansluter sig till detta lagförslag. Om en generalplan som skall fastställas, eller en stadsplan, byggnadsplan eller strandplan görs upp för området, blir de åtgärder som krävs för att skydda landskapet och samordna dem med annan planerad verksamhet undersökta i detalj i samband med att markanvändningen avgörs. De nämnda planerna ersätter då de tidigare bestämmelserna om landskapsvårdsområdet. Därför föreslås det att sådana bestämmelser om landskapsvårdsområden som hör till byggnadslagstiftningen inte skall tillämpas i områden där någon av de ovan nämnda planerna gäller.

35 §. *Hävning av skyddet.* Enligt 1 mom. gäller vad som i 33 § stadgas om inrättande av landskapsvårdsområden i tillämpliga delar även när skyddet hävs eller beslutet om området i fråga ändras.

I 2 mom. stadgas om grunderna för upphävning eller ändring av skyddet för ett landskapsvårdsområde. De är vidare än för naturskyddsområden, eftersom det är fråga om en lindrigare skyddsform. I fråga om landskapsvårdsområden behöver inte heller de skyldigheter som följer av habitatdirektivet iakttas.

36 §. *Reklam- och förbudstavlor.* Stadgan-

det motsvarar 19 § i den gällande lagen om naturskydd. Det föreslås dock att förbudet mot kommersiella reklamtavlor luckras upp för att underlätta annonsering av direktförsäljning på gårdarna. Av denna anledning föreslås att kravet på att annonseringen skall ske i byggnadens "omedelbara" närhet slopas i lagen. Avsikten med den nya ordalydelsen "i en byggnad eller i dess närhet" är att göra det möjligt att sätta upp affischen synligt invid vägen, även om själva byggnaden ligger en bit från vägen. Avsikten är att flytta det nuvarande 19 § 3 mom. till förordningen.

Ägare till mark- och vattenområden har i vissa fall på sina områden satt upp tavlor som förbjuder folk att färdas eller stiga i land där eller begagna allemansrätten på något annat sätt, trots att det inte har funnits någon laglig grund för detta. Dylika förbudstavlor behöver inte åtgärdas, men de har skapat en oklar situation och lett till onödiga tvister mellan markägaren och dem som begagnat sig av allemansrätten. Myndigheterna har i allmänhet ansett att de inte kan vidta åtgärder för att ta bort förbudstavlorna, eftersom det inte är uttryckligen förbjudet i lag att sätta upp dem. Av denna anledning föreslås ett nytt 3 mom. i paragrafen där uppsättandet av dylika förbudstavlor förbjuds.

Paragrafens 4 mom. motsvarar i sak nuvarande 19 § 4 mom.

6 kap. Artskydd

37 §. *Tillämpningsområde.* Kapitlets stadganden tillämpas på vilda djur- och växtarter som förekommer i Finland, alltså inte på t.ex. husdjur. Arter som flyttar via vårt land, t.ex. många flyttfåglar, är vilda arter som förekommer i Finland.

Genom 1 mom. klarläggs lagens tillämpningsområde i förhållande till jaktlagen och lagen om fiske. Enligt det tillämpas stadgandena i det föreslagna 6 kap. inte på vilt och icke fridlysta djur som uppräknas i 5 § jaktlagen. Enligt detta ingår Saimenvikaren i 6 kap. tillämpningsområde eftersom den inte ingår i jaktlagens 5 § i förteckningen på vilt och icke fridlysta djur.

Beträffande fiskar innehåller naturskyddslagstiftningen inte den indelning i arter som kan nyttjas och andra arter som ingår i jaktlagen. I naturvårdslagen föreslås nu ett stadgande om att dess 6 kap. inte skall tillämpas

på fisk som har ekonomisk betydelse. En betydande del av fiskarterna är sådana som har ekonomisk betydelse. Avsikten är att genom ett stadgande i naturvårdsförordningen definiera de fiskarter som 6 kap. skall tillämpas på. Samtidigt åläggs miljöministeriet att följa utvecklingen av bestånden.

Med avvikelse från huvudregeln för tillämpningsområdet skall de särskilda stadgandena om Europeiska gemenskapens artskydd tillämpas på alla arter som nämns i bilaga IV till habitatdirektivet, dvs. sådana som kräver strikt skydd. Detta beror i första hand på att gemenskapen förutsätter att vissa förpliktelser i direktivet skall tillämpas även på sådana arter som inte förekommer i vilt tillstånd i Finland.

I vissa fall är det nödvändigt att fridlysa en underart, en ras, ett bestånd eller en form av en art, även om fridlysningen inte behöver gälla arten i dess helhet. Vad som stadgas om arter i 6 kap. skall enligt 2 mom. på motsvarande sätt tillämpas på underarter, raser, bestånd och former.

Enligt 3 mom. skall vad som i 6 kap. stadgas om växter och växtarter på motsvarande sätt tillämpas på svampar och svamparter.

38 §. *Fridlysning av djurarter.* Enligt 1 mom. skall alla däggdjur och fåglar som faller inom naturvårdslagens tillämpningsområde vara fridlysta på samma sätt som hittills.

Med stöd av 2 mom. kan andra djurarter än de som avses i 1 mom. fridlysas, om de blir hotade till sin existens eller om fridlysning av någon annan anledning visar sig behövlig. Fridlysningen kan gälla hela landet eller bara en del av det. Stadgandet är likadant som 14 § 1 mom. i den gällande lagen, med stöd av vilken förordningen om fridlysning av vissa djurarter (483/94) har givits. Avsikten är att dess stadganden skall bli en del av den nya naturvårdsförordningen.

Paragrafens 3 mom. innehåller hänvisningar till jaktlagen och djurskyddslagen (247/96).

39 §. *Fridlysningsstadganden.* I 1 mom. stadgas om innehållet i fridlysningen. Alla förbud gäller avsiktlig verksamhet. Att störa djur är i allmänhet förbjudet, och i synnerhet under sådana tider då de negativa effekterna av störningar är av avsevärd betydelse. Stadgandet har utformats så att det uppfyller kraven i artikel 12.a - 12.c i habitatdirektivet.

Enligt 2 mom. skall ett av myndigheterna på behörigt sätt utmärkt boträd för vilken som helst fridlyst fågel vara fridlyst. Dessutom skall sådana boträd där stora rovfåglar häckar och där boet är i regelbunden användning och klart synligt vara fridlysta. Stora rovfåglar är t.ex. örnen, havsörnen och fiskgjusen. Fridlysningen innebär att det är förbjudet att fälla eller skada trädet.

I jaktlagen och jaktförordningen (666/93) är vissa skadliga fångstmetoder förbjudna, men stadgandena sträcker sig inte till de ryggradslösa djur som hör till naturvårdslagens tillämpningsområde. Av denna anledning föreslås att miljöministeriet skall kunna förbjuda sådana metoder att fånga ryggradslösa djur som kan konstateras vara skadliga i naturvårdshänseende.

40 §. *Fridlysta djur som påträffas döda.* Paragrafens 1 mom. innehåller förbud mot att ta om hand fridlysta djur som påträffas döda. Stadgandet är nödvändigt av övervakningsskäl. I annat fall kan det vara omöjligt eller åtminstone svårt att utreda om ett fridlyst djur har dödats eller om det har dött på naturlig väg. Djuret kan dock tillställas polisen eller någon inrättning för undersökning i syfte att utröna dödsorsaken.

Om ett dött fridlyst djur har vetenskapligt värde eller värde med tanke på undervisning eller samlarvärde, får det tas om hand och överlåtas till ett museum, en högskola eller en inrättning som nämns i 2 mom. Med den regionala miljöcentralens tillstånd får det också överlåtas till någon annan mottagare.

41 §. *Fridlysta djur som påträffas i hjälplöst tillstånd.* Stadgandet innehåller en av djurskyddsskäl nödvändig bestämmelse om hur man skall förfara med ett fridlyst djur som påträffas sjukt, skadat eller annars i hjälplöst tillstånd.

42 §. *Fridlysning av växtarter.* Enligt 1 mom. är förutsättningarna för och sätten att verkställa fridlysning av växtarter desamma som i fråga om djurarter, och de motsvarar i sak 14 § 2 mom. i den gällande lagen, med stöd av vilken förordningen om fridlysning av vissa växtarter (450/92) har givits. Avsikten är att stadgandena i förordningen skall tas in i den nya naturvårdsförordningen.

I 2 mom. ingår ett förbud mot att ta och förstöra fridlysta växter. Stadgandets första mening motsvarar kraven i artikel 13.a i habitatdirektivet. Fridlysningen gäller dessutom frön av växter.

43 §. *Begränsning av spridningen av arter*

av främmande ursprung. Främmande arter kan ha oförutsägbara följder för vårt lands ursprungliga flora eller fauna. Av denna anledning föreslås i 1 mom. ett stadgande om att främmande djurarter om vilka det inte stadgas i jaktlagen eller lagen om fiske inte får släppas fria i naturen, om det finns anledning att befara att detta kan ge upphov till ett permanent bestånd.

Växarter av vilka det inte finns ett permanent vilt bestånd i Finland får enligt 2 mom. inte planteras eller sås i naturliga vattendrag eller utanför gårdar, åkrar, byggda områden eller andra områden som tagits i särskilt bruk, om det finns anledning att befara att detta kan ge upphov till ett permanent bestånd. Förbudet skall dock inte gälla plantering eller sådd av träd inom skogsbruket.

I 3 mom. föreslås miljöministeriet få befogenheter att under vissa förutsättningar meddela de föreskrifter som behövs för att begränsa spridningen av en främmande djur- eller växtart.

44 §. *Internationell handel med hotade arter.* Stadganden om konventionen om internationell handel med hotade arter av den vilda floran och faunan, dvs. den s.k. CITES-konventionen, ingår i 16 a § lagen om naturskydd. Paragrafens 1 mom. och delar av 4 mom. blir dock onödiga p.g.a. lagförslaget 3 §, som allmänt gäller internationella fördrag. Europeiska gemenskapens förordningar är för sin del tillämpliga rätt i vårt land även utan hänvisning. Den gällande paragrafens 2 och 3 mom. och delar av 4 mom. föreslås bli 1-2 mom. i den föreslagna paragrafen.

45 §. *Handel med fridlysta arter.* I paragrafen stadgas om införsel, utförsel och byte som gäller individer av fridlysta växt- eller djurarter som inte hör till dem som avses i 44 §, eller delar eller avledningar av dem. Även byte inom landet omfattas av stadgandet, som i huvudsak motsvarar 14 b § i den gällande lagen. I fortsättningen skall det emellertid vara möjligt att med den regionala miljöcentralens tillstånd avvika från förbudet i stadgandet, medan det för närvarande krävs tillstånd av miljöministeriet.

46 §. *Hotade arter.* Paragrafen motsvarar i huvudsak 16 b § 1 mom. i den gällande lagen om naturskydd. I framtiden skall en art dock förklaras hotad genom förordning, på samma sätt som arter fridlyses.

Paragrafens tillämpningsområde blir större än för närvarande, eftersom det, till skillnad

från tidigare, täcker andra fiskarter än sådana som har ekonomisk betydelse. En vild art vars naturliga fortlevnad i Finland är i fara kan förklaras hotad. "Naturlig" betyder här att planterade artbestånd inte omfattas av stadgandet. Till de hotade arterna hör inte heller arter som av en slump förrirrat sig till vårt land eller som alldeles nyligen har spritt sig här. Förutsättningarna för att en art skall förklaras hotad är i stora drag desamma som i den gällande lagen.

Att en art förklaras hotad har i sig inga rättsverkningar för medborgarna. Avgörandet påverkar däremot myndigheterna. Myndigheternas övervakningsplikt, som förklaras i motiveringen till 5 §, gäller naturligtvis i synnerhet hotade arter. På basis av de uppgifter som kommer fram vid övervakningen kan en hotad art vid behov förklaras som en art som kräver särskilt skydd.

47 §. *Arter som kräver särskilt skydd.* Paragrafens 1 mom. motsvarar i stora drag 16 c § 1 mom. i den gällande lagen. Med stöd av den gällande lagen har statsrådet utfärdat ett beslut om särskilt skyddade arter (519/89). I fortsättningen skall emellertid de arter som kräver särskilt skydd fastställas genom förordning, på samma sätt som fridlysta arter. Stadgandet kan, till skillnad från tidigare, tillämpas på andra fiskarter än sådana som har ekonomisk betydelse.

Enligt 2 mom. är det förbjudet att förstöra eller försämra förekomstplatser som är viktiga för att en art som kräver särskilt skydd skall kunna fortleva. Eftersom vanliga medborgare ofta har svårt att identifiera arter, och än mindre märker var de förekommer, föreslås att förbudet inte skall träda i kraft förrän den regionala miljöcentralen har beslutat om gränserna för den plats där arten förekommer och delgivit områdets ägare och innehavare beslutet samt kungjort det på det sätt som kommunala meddelanden offentliggörs i kommunen. Beslutet kan överklagas hos länsrätten, men det förblir i kraft, om inte denna beslutar annat. Förfarandet är alltså likadant som i fråga om skyddet av naturtyper ovan. Även de områden som det är fråga om här skall föras in i registret över naturskyddsområden.

Förekomstplatser för arter som avses i 2 mom. ingår också i sådana skyddsprogram som statsrådet redan godkänt. Då är huvudprincipen den att området i första hand skyddas genom att ett naturskyddsområde inrättas, och då behöver den avgränsning av

förekomstplatsen som avses i 3 mom. inte göras.

I fråga om flera hotade arter behövs ett åtgärdsprogram som anger hur artens bestånd kunde återhämta sig i vårt land. Miljöministeriet skall enligt 1 mom. vid behov utarbeta sådan program. I praktiken kan det också göras av Finlands miljöcentral, som lyder under miljöministeriet. Sådana program är hjälpmedel för förvaltningen, och de har inga rättsverkningar för medborgarna.

48 §. *Undantag från fridlysning.* Paragrafens 1 mom. innehåller ett allmänt undantag från de förbud som ingår i fritidslysningslagen. Förbudet motsvarar 14 a § 3 mom. i den gällande lagen. Det gäller s.k. vanlig fridlysning om vilken stadgas i 39 § och 42 § 2 mom. Den hindrar inte att åkrar används, att skog avverkas eller att andra jord- och skogsbruksåtgärder vidtas, inte heller att byggnader uppförs eller vägar anläggs eller repareras och inte heller sedvanlig användning av fordon eller andra anordningar. Härvid skall man dock undvika att skada eller störa fridlysta djur och växter, om detta är möjligt utan avsevärda merkostnader. Det allmänna undantag som avses i lagrummet sträcker sig inte till förekomstplatser som är viktiga för arter som kräver särskilt skydd, eftersom stadgandet inte innehåller någon hänvisning till 47 §.

I 2 mom. stadgas om de undantag som kan beviljas från fridlysningsstadgandena. Detta lagrum gäller även arter som avses i 47 § och som kräver särskilt skydd. Grunderna för sådana undantag är rätt lösa. Den enda förutsättningen är att en gynnsam skyddsnivå för arten bibehålls. Om detta krav uppfylls, kan undantag beviljas t.ex. för att förhindra ekonomiskt avbräck. Undantag beviljas av den regionala miljöcentralen, men när ansökan gäller hela landet av miljöministeriet.

Till ett beslut som gäller avvikelser kan behövliga villkor fogas. Om beslutet t.ex. gäller ett däggdjur eller en fågel, kan villkoret vara att de fångstmetoder som stadgas i 4 kap. i jaktlagen iakttas och endast de fångstredskap som är tillåtna där används när djuret dödas eller tas om hand.

49 §. *Särskilda stadganden om Europeiska gemenskapens artskydd.* Artikel 12 i habitatdirektivet förutsätter att Finland vidtar åtgärder för att införa ett strikt skyddssystem för de djurarter som finns förtecknade i bilaga

IV.

Av djurarterna i bilaga IV är saimenvikaren (*Phoca hispida saimensis*), flygekorren (*Pteromys volans*), fjällräven (*Alopex lagopus*), buskmusen (*Sicista cistata*) och sex arter av småfladdermöss sådana däggdjur som förekommer i Finland och som faller inom naturvårdslagens tillämpningsområde. Av kråldjuren förekommer i Finland hasselnoken (*Coronella austriaca*), av groddjuren stora vattenödlan (*Triturus cristatus*) och lövgrodan (*Rana arvalis*) och av musslorna tjockskaliga målarmusslan (*Unio crassus*). Dessutom förekommer i Finland fyra skalbaggsarter, sex fjärilsarter och fyra trollsländearter. Av de växtarter i bilaga IV vid vilka det hänvisas till bilaga II förekommer sex kärlväxtarter i Finland.

Alla dessa växtarter och djurarter, med undantag av boknätfjärilen (*Hypodryas maturna*), är redan fridlysta i Finland. Avsikten är att fridlysa också den. Sålunda uppfylls förpliktelserna i artiklarna 12.1 a-12.1 c, 12.3 och 13 genom fridlysningsstadgandena i 39 § och 42 § 2 mom., som är så formulerade att de också uppfyller direktivets krav.

Artikel 12.1 d i habitatdirektivet förutsätter dessutom att medlemsstaterna utfärdar förbud mot att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser för arterna i fråga. Enligt kommissionens tolkningsanvisning avser förbudet endast parnings- och rastplatser som klart kan varseblivas. Av denna orsak föreslås att förbudet preciseras på detta sätt när det tas in i 1 mom. Å andra sidan krävs det inte uppsåt för att förbudet skall gälla. Det gäller också skada på eller förstörelse av parnings- och rastplatser på grund av likgiltighet eller tanklöshet. Som exempel på sådana parnings- och rastplatser som stadgandet avser kan nämnas saimenvikarens bon och de klipphällar där den vistas.

Artikel 5 i fågeldirektivet förutsätter att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att införa ett generellt system för skydd av samtliga fågelarter som avses i artikel 1, bl.a. att medlemsstaterna förbjuder att fåglar dödas och störs. Artikel 1 gäller alla vilda fågelarter i Europa. Alla fåglar som hör till naturvårdslagens tillämpningsområde är redan fridlysta och kommer med stöd av 38 § 1 mom. att vara det även i fortsättningen.

Artikel 12.2 i habitatdirektivet förutsätter att medlemsstaterna i sin lagstiftning förbjuder all slags handel med arter som hör till dem som kräver strikt skydd och med pro-

dukter av dem. Till dessa arter hör även ett stort antal sådana arter som inte förekommer i vilt tillstånd i Finland. Ett motsvarande förbud ingår i artikel 6.1 i fågeldirektivet, men betydande undantag från det finns i artikel 6.2 och 3. Genom 2 mom. införs dessa förbud i vårt land. Den myndighet som beviljar undantag i ärenden som avses i detta moment är Finlands miljöcentral, som också sköter tillståndsmyndighetens uppgifter enligt CITES-avtalet och Europeiska gemenskapens förordningar i anslutning därtill.

Enligt habitatdirektivet och fågeldirektivet kan undantag från det skydd de reglerar göras endast på de villkor som direktiven ställer. Av denna anledning har i 3 mom. tagits in en hänvisning till artikel 16.1 i habitatdirektivet och artikel 9 i fågeldirektivet. Den regionala miljöcentralen kan i enskilda fall bevilja tillstånd till undantag från skyddet på de grunder som räknas upp i nämnda artiklar. Eftersom fridlysningsstadgandena i 39 § endast gäller djurarter som faller inom naturvårdslagens tillämpningsområde, har miljöcentralen befogenheter att bevilja undantag endast i fråga om dessa arter.

7 kap. Förverkligande av naturskyddet

50 §. *Genomförande av naturskyddsprogram.* Enligt 1 mom. skall miljöministeriet börja genomföra ett naturskyddsprogram genast när statsrådet har godkänt det. Då ordningsföljden för genomförandet övervägs skall å ena sidan betydelsen av de naturvärden som skall skyddas beaktas, å andra sidan också de hot som kan medföra att naturvärdena försvinner eller försämrass.

I 2 mom. föreslås stadganden om sättet att genomföra programmen. Det skall alltid anpassas till syftet med skyddet. Ett område som är avsett att bl.a. betjäna allmänhetens intresse för naturen och erbjuda vanliga medborgare naturupplevelser är naturligtvis i en annan ställning än ett område som uteslutande är avsett för att bevara en viss hotad art. Syftet med skyddet framgår av naturskyddsprogrammet.

När man väljer metod för skyddet bör kraftigare metoder än vad syftet kräver inte användas. Strävan skall i första hand vara att genomföra skyddet med frivilliga medel. Sådana medel är avtalsbaserat skydd, frivillig handel och markbyte samt andra eventuella avtalsarrangemang.

De förutsättningar under vilka ett

naturskyddsprogram har gjorts upp och godkänts kan med tiden förändras. Av denna anledning måste det vara möjligt att till någon del avstå från att fullfölja programmet. I 3 mom. föreslås stadgat att miljöministeriet under vissa förutsättningar kan avstå från att fullfölja ett naturskyddsprogram. Så är fallet för det första när områdets naturvärden har minskat väsentligt, eller när syftet med skyddet inte märkbart äventyras även om statsmakten låter bli att fullfölja programmet. Dessutom kan staten avstå från att fullfölja ett program som står i vägen för ett projekt som är nödvändigt med tanke på ett viktigt allmänt intresse.

51 §. *Ägarens rätt att kräva inlösen.* Då beslut om att godkänna ett naturskyddsprogram har fattats, påverkas användningen av de områden som ingår i programmet av ätgärdsbegränsningen i 9 § 1 mom. Den rättsliga ställningen för ägare till andra områden än sådana som ingår i nätverket Natura 2000 kan dock för obestämd tid bli beroende av anslagen i statsbudgeten och myndigheternas beslut om genomförande av skyddet.

Markägare och markinnehavare skall bemötas opartiskt oberoende av om något område är av intresse för Europeiska gemenskapen eller om det enbart föreligger en nationell grund för skyddet. Av denna anledning föreslås att områdets ägare skall ha rätt att kräva att ett område som ingår i ett naturskyddsprogram inlöses. Arrangemanget motsvarar i princip markägarens rätt i 54 § byggnadslagen att kräva att ett område som planlagts som park eller annat allmänt område inlöses, trots att ett naturskyddsprogram inte är en juridiskt bindande norm på samma sätt som en stadsplan.

Staten skall ges skäligen tid för de administrativa och ekonomiska arrangemang som skyddet kräver. Tid behövs även för att inlösningskrav som hopar sig inte skall medföra svårigheter för statsekonomin. De områden som ingår i Natura 2000 skall skyddas inom sex år efter kommissionens beslut. I propositionen föreslås trots allt att markägaren för andra markområdens del kan kräva inlösen av området då fyra år förflutit sedan statsrådet godkänt naturskyddsprogrammet. Beslutet skall naturligtvis ha vunnit laga kraft när inlösen krävs.

Inlösningskravet görs gällande genom att man ansöker om ett förordnande om inlösningsförrättning på lantmäteribyrån. Lantmäteribyrån bestämmer då att förrättningen

skall verkställas och utser förrättningsmännen.

Paragrafen gäller inte riksomfattande skyddsprogram och skyddsbeslut som har godkänts innan lagen träder i kraft.

52 §. *Statens inlösningsrätt*. Paragrafens 1 mom. motsvarar 18 § 1 mom. i den gällande lagen. Det föreslås dock att stadgandet skrivs klarare så att det framgår att inte bara äganderätter utan även begränsade nyttjanderätter kan inlösas. Detsamma framgår av 2 mom.

Enligt 2 mom. skall statsrådets tillstånd inte längre behövas för inlösningsärenden för sådant område som ingår i ett naturskyddsprogram som vunnit laga kraft, utan miljöministeriet kan fatta ett sådant beslut. Den föreslagna ändringen baserar sig på ett beslut av statsrådet år 1989 om revidering av tillståndsförvaltningen, som bl.a. syftar till att minska antalet ärenden som behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde. I avslutning till detta har ministerutskottet för utvecklande av förvaltningen beslutat att statsrådets befogenheter i inlösningsärenden förs över till ministerierna. Detta gäller redan i fråga om byggnadslagen och byggnadsskyddslagen.

När statsrådet godkänner ett naturskyddsprogram har det redan en gång tagit ställning till saken och ansett området vara av riksomfattande betydelse för naturvärden. Någon ny statsrådsbehandling är inte nödvändig med tanke på statens medelsförvaltning, eftersom anskaffningen av skyddsområden sker inom ramen för de anslag som anvisats i budgeten. Markägarens eller markinnehavarens rättsskydd förutsätter inte heller ny statsrådsbehandling, eftersom lagligheten i miljöministeriets beslut alltid kan prövas av högsta förvaltningsdomstolen.

Framför allt i de gamla skyddsprogrammen är avgränsningen av skyddsområdena inte längre helt aktuell. Inlösen enligt dessa program kan också vara lantmäteriskt svårt. Av denna anledning föreslås att ett område skall kunna inlösas genom miljöministeriets beslut även när dess gränser i ringa utsträckning avviker från respektive naturskyddsprogram. I övriga fall skall inlösen fortfarande kräva tillstånd av statsrådets allmänna sammanträde.

Enligt 4 § 1 mom. lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/77, "inlösningslagen") får inlösen inte verkställas bl.a. i det fall att inlösnings-

syfte lika väl kan nås på något annat sätt. Detta har ansetts betyda att det först skall underhandlas med områdets ägare, om detta bara är praktiskt möjligt. Denna princip föreslås också bli stadfäst i naturvårdslagen. Situationer där det inte är möjligt att underhandla med alla ägare på förhand, åtminstone inte utan avsevärda svårigheter, uppstår i allmänhet när det finns ett stort antal delägare i ett dödsbo eller ett stort skifteslag, eller vid andra former av samägande.

53 §. *Statens ersättningsskyldighet*. 1 och 2 mom. ställer upp en tröskel för ersättning till områdets ägare. När den överskrids, har han möjlighet att yrka ersättning för de olägenheter som naturskyddet medför. Ersättningströskeln stöder sig på principen i 14 a § regeringsformen om att var och en bär ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet, och sålunda är markägarna skyldiga att stå ut med att naturskyddet i viss mån begränsar användningen av deras områden.

Som ersättningströskel föreslås att fastighetens ägare eller innehavare förorsakas "betydelsefull olägenhet". I byggnadslagen (bl.a. i 27 §), forminneslagen (12 §) och terrängtrafiklagen (1710/95) (16 §) tillämpar man begreppet "betydande olägenhet". I skogslagen (RP /) används begreppet "mer än ringa olägenhet". I beredningen av regeringens proposition beslöt man föreslå en ersättningströskel med hjälp av begreppet "betydelsefull olägenhet". Vid valet av detta begrepp ansågs betydelsefull olägenhet större än "ringa olägenhet" men mindre än "betydande olägenhet". "Betydelsefull olägenhet" skall ställas i relation till personens markinnehav i området. Om begränsningen gäller hela fastigheten, är det uppenbart att detta förorsakar ägaren betydelsefull olägenhet, snarare än om begränsningen enbart gäller en del av en kanske mycket stor fastighet. Å andra sidan måste också den eventuella nyttan med tanke på markägarens andra områden i närheten beaktas.

Om ersättningströskeln överskrids och områdets ägare alltså har rätt till ersättning, får han full ersättning för hela den olägenhet som åsamkas honom. Lagförslaget påverkar inte heller de ersättningsprinciper om vilka inlösningslagen stadgar. Om utgången alltså blir inlösen i stället för ersättningsförfarande, får markägaren alltid ersättning för området enligt gängse pris på det sätt som inlösningslagen bestämmer.

Fridlysningsstadgandena om skyddet av naturtyper samt av förekomstplatser för arter som kräver särskilt skydd ingår i själva lagen. De är jämförelsevis flexibelt utformade. Beträffande naturtyperna är det förbjudet att äventyra att deras karaktéristiska drag bevaras och beträffande arters förekomstplatser förbjuds sådana åtgärder som förstör eller försämrar förekomstplatsen. I många fall är den åtgärd som tillståndsansökan gäller sådan att den kan vidtas utan att skyddet äventyras. Då återstår för den regionala miljöcentralen bara att konstatera situationen, och ersättningsfrågan tas inte alls upp till prövning. Situationen är densamma, om miljöcentralen med stöd av 30 § beviljar sökanden tillstånd att avvika från förbudet. Med 1 mom. sista mening är avsikten att undvika onödiga undantagslovsansökningar. Om man p.g.a. skyddsmålsättningarna inte kan tillåta någon form av verksamhet som medför ekonomisk vinning, kan man inleda ersättningsförfarandet utan undantagslov. Förutsättningarna för beviljande av lovet bör utredas som en förfråga i inlösningsförrättningen. Om oklarhet beträffande möjligheten att bevilja undantagslovet uppstår, bör den regionala miljöcentralens utlåtande om ärendet bifogas till förrättningshandlingarna.

Om det är fråga om en situation där den regionala miljöcentralen med stöd av 24 § har inrättat ett naturskyddsområde utan markägarens samtycke, kan ägaren, om överenskommelse om ersättningen inte har kunnat träffas, direkt anhängiggöra ersättningsförrättningen.

Enligt 3 mom. anhängiggörs en ansökan om ersättning genom att förrättning söks hos lantmäteribrå, som bestämmer att förrättningen skall påbörjas. Vid förrättningen skall frågan om ersättningsskyldighet utredas på tjänstens vägnar. Både beträffande frågan om ersättningsskyldigheten och själva ersättningen kan parterna söka ändring hos jorrdomstolen och vidare hos högsta domstolen.

Paragrafens 3 mom. innehåller behövliga hänvisningar till inlösningslagen. Inlösningslagen bestämmer att ränta skall betalas på ersättningssumman från det att området tas i besittning. När nyttjanderätten begränsas sker dock inget övertagande. Därför föreslås att en ränta på sex procent skall betalas på ersättningen för begränsad nyttjanderätt enligt 95 § inlösningslagen, räknat från den

dag då områdets ägare med stöd av 51 § 2 mom. eller 53 § 1 mom. har ansökt om förordnande om inlösningsförrättning hos lantmäterikontoret. Vid inlösnings- och ersättningsförfarandet iakttas 97 §.

Paragrafens 4 mom. innehåller ett stadgande om ersättning med tanke på de situationer då någon annan än naturskyddsmyndigheten med stöd av 66 § 4 mom. i denna lag meddelar ett negativt beslut på ansökan. I andra lagar definieras närmare när förvägrande av tillstånd eller samtycke leder till ersättningsskyldighet. Syftet med det föreslagna stadgandet är att säkerställa att ersättning betalas för negativa beslut som fattas med stöd av 66 § 4 mom. och som har de verkningar som avses i 1 mom., utom när beslutet enligt gällande och tillämplig lag inte leder till ersättningsskyldighet. Ersättningen skall alltid betalas av staten.

54 §. *Periodisering av ersättningen.* När naturvårdsmyndigheten så vill, är det möjligt att dela upp ersättningen på högst fyra årliga betalningsposter. Om detta stadgas närmare genom förordning. Möjligheten att periodisera ersättningen behövs i synnerhet när en stor mängd ersättningsansökningar anhängiggörs samtidigt. Uppdelningen gör också att skyddet kan genomföras smidigare, och ägaren får visshet om att ersättningarna betalas ut enligt en viss tidtabell. Ränta betalas enligt samma grunder som i 53 §.

8 kap. Åtgärdsförbud, tvångsmedel och straff

55 §. *Tillfälligt åtgärdsförbud.* I ett område som ingår i ett naturskyddsprogram är sådana åtgärder som äventyrar syftet med skyddet direkt förbjudna med stöd av åtgärdsbegränsningen i 9 § 1 mom. I vissa fall kan det dock bli aktuellt att skydda även ett sådant område som inte ingår i något naturskyddsprogram. Åtgärdsbegränsningen gäller inte heller riksomfattande skyddsprogram som godkänts innan lagen träder i kraft. Av dessa orsaker föreslås att möjligheten enligt 18 § 2 mom. i den gällande lagen att tillfälligt förbjuda åtgärder som äventyrar skyddet skall bibehållas.

Ett tillfälligt förbud kan utfärdas, om området uppfyller något av de allmänna villkor för att ett naturskyddsområde skall inrättas som räknas upp i 10 § 2 mom. Ett tillfälligt förbud utfärdas av den regionala miljöcentralen och det kan liksom för närvarande

vara i kraft högst två år.

Om ett tillfälligt förbud inte leder till att området skyddas, utan skyddsprojektet faller, och områdets ägare har förorsakats betydelsefull olägenhet av förbudet, har han med stöd av 2 mom. rätt att få ersättning av staten för detta. Detsamma gäller, om miljöministeriet med stöd av 50 § 3 mom. beslutar att till någon del avstå från att fullfölja ett naturskyddsprogram. De olägenheter som ett högst två år långt tillfälligt förbud föranleder är oftast små. Av denna anledning föreslås i lagen en tröskel, och först olägenheter som överskrider den skall ersättas.

56 §. *Åtgärdsförbud i områden där inlösen har anhängiggjorts.* Förbudet i 1 mom. motsvarar i sak förbudet i 18 § 3 mom. i den gällande lagen. En del av vad som ingår i det nuvarande stadgandet skall föras in i andra lagrum eller i förordningen.

Enligt 2 mom. skall förbudet på motsvarande sätt iaktas inom sådana områden som miljöministeriet får inlösa utan särskilt tillstånd. Förbudet skall gälla från och med att miljöministeriets beslut om inlösen av området har delgivits områdets ägare och innehavare.

57 §. *Tvångsmedel.* Stadgandet motsvarar till vissa delar 24 a § i den gällande lagen om naturskydd. Nytt är emellertid hotet om att en rättsstridig handling kan avbrytas. Med hjälp av tvångsmedel kan man, i den mån det fortfarande är möjligt, återställa de tidigare naturförhållandena. Klandervärt beteende är dock en förutsättning för att tvångsmedel skall kunna användas. Även tvångsmedelsförpliktelser skall gälla den eller dem som har gjort sig skyldig till det klandervärda beteendet.

I 2 mom. föreslås att också en person som orsakas olägenhet samt en kommun och en sådan registrerad sammanslutning som har besvärsmätt skall ha rätt att med vissa begränsningar anhängiggöra ett tvångsmedel som avses i 1 mom. hos den regionala miljöcentralen. Det föreslagna stadgandet motsvarar den praxis som omfattas i den nyare miljölagstiftningen, t.ex. i 57 § avfallslagen (1072/93) och 22 a § (1711/95) luftvårdslagen.

58 §. *Straff.* I samband med revideringen av strafflagen överfördes straffstadgandena om allvarigare miljöbrott till strafflagen. Av denna anledning innehåller 1 mom. en hänvisning till strafflagens stadganden.

I 2 mom. definieras naturskyddsförseelser

och det straff som skall dömas ut för sådana. Om den brottsliga gärningen inte är ringa, skall den i allmänhet dömas som naturskyddsbrott. En åtgärd som strider mot stadganden och bestämmelser som utfärdats i naturvårdslagen eller med stöd av den skall dömas, även om gärningen beror på oaksamhet. Naturvårdsbrott däremot förutsätter alltid minst grov oaksamhet.

59 §. *Förverkandepåföljd.* Stadgandet om förverkandepåföljd motsvarar 24 § i den gällande lagen om naturskydd. Enligt strafflagens allmänna principer kan det som vunnits genom brott alltid dömas förverkat till staten. Detta gäller dock inte föremålets värde, utan enbart föremålet, och därför skall det stadgas särskilt om värdekonfiskation. Det kan dock vara svårt att fastställa värdet på fridlysta arter, eller också kan deras kommersiella värde vara ringa. Av denna anledning föreslås att det i överensstämmelse med den gällande lagen stadgas att åtminstone det värde som en fridlyst växt eller ett fridlyst djur har som representant för sin art alltid skall dömas förverkat.

60 §. *Rätt till omhändertagande.* Om övervakningsmyndigheternas rätt till omhändertagande har tidigare stadgats i de författningar genom vilka enskilda naturskyddsområden inrättas. Ett stadgande om saken föreslås nu bli intaget i naturvårdslagen. I 81 § jaktlagen stadgas om rätt till omhändertagande som gäller olagliga fångstredskap.

9 kap. Ändringssökande

61 §. *Besvär.* Beslut av statsrådet, miljöministeriet, försvarsministeriet, Förststyrelsen och Finlands miljöcentral får överklagas genom förvaltningsbesvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

Besvär över den regionala miljöcentralens beslut anförs i första instans hos länsrätten. Eftersom det finns fler miljöcentraler än länsrätter, behöver lagen en precisering enligt vilken den länsrätt är behörig inom vars domkrets största delen av det ifrågavarande området faller.

Enligt 3 mom. får besvär för det första anföras av dem vars rätt eller fördel saken kan gälla, i första hand områdenas ägare och innehavare. Även grannfastigheternas ägare och innehavare befinner sig ofta i denna situation. Dessutom är t.ex. ett renbeteslag en sådan sammanslutning vars fördel eller rätt saken kan gälla.

Avgöranden i naturskyddsärenden angår dock inte bara områdenas ägare och innehavare, utan de har mer omfattande verkningar, i synnerhet på den ort som de gäller. Av denna anledning föreslås i 3 mom. att besvärsmått alltid skall tillkomma även kommunen samt sådana lokala eller regionala registrerade sammanslutningar vars syfte är att främja naturvården eller miljövården. Eftersom områdenas ägare har besvärsmått på grundval av sitt innehav, behövs inte motsvarande besvärsmått för sammanslutningar på ägarnas sida. Sammanslutningar med besvärsmått är t.ex. Finlands naturskyddsförbunds, Natur och Miljös och BirdLife Finlands distriktsorganisationer och lokalföreningar samt olika hembygds- och statsdelsföreningar, invånarföreningar och byalag. Rått att besvara sig över beslut om naturskyddsprogram har också riksomfattande organisationer av det nämnda slaget, liksom även riksomfattande sammanslutningar som bevakar markägarnas intressen. Lokala eller regionala sammanslutningars besvärsmått skulle ändå vara begränsade så att dessa inte kan besvara sig över beslut som gäller ersättningar eller 31 § och 48 § 2 mom. avsedda undantagstillstånd.

För en utvidning av besvärsmått på detta sätt talar i synnerhet det faktum att det allmänna enligt regeringsformens nya 14 a § skall verka för att alla skall ha möjlighet att påverka beslutsfattandet i frågor som gäller den egna livsmiljön. Detta har också ansetts innebära ett grundlagsenligt uppdrag att utveckla miljölagstiftningen så, att alla människor får bättre möjlighet att påverka i detta avseende (RP 309/1993 rd.).

I 4 mom. föreslås att ändring i beslut som en kommunal myndighet fattat om fridlysning av ett naturminnesmärke får sökas genom förvaltningsbesvär hos länsrätten. Det samma gäller ett beslut om ändring eller hävning av skyddet av ett naturminnesmärke. Arrangemanget motsvarar 22 b § i den gällande lagen.

62 §. *Besvär över länsrättens beslut.* Besvär över länsrättens beslut anföras på sedvanligt sätt hos högsta förvaltningsdomstolen.

63 §. *Besvär över beslut enligt annan lag.* I paragrafen föreslås att den regionala miljöcentralen skall ges rått att besvara sig över bl.a. beslut som gäller beviljande av tillstånd eller godkännande av en plan enligt någon annan lag, när miljöcentralen konstaterar att

beslutet strider mot naturvårdslagen eller stadganden eller föreskrifter som meddelats med stöd av den. Miljöcentralen har redan nu motsvarande besvärsmått med stöd av 17 § lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning, om den miljökonsekvensbedömning som avses i lagen inte har gjorts. Detta harmonierar även med den princip som framgår av 6 § 2 mom. i det förslag till förvaltningsprocesslag vilket som bäst behandlas i riksdagen (RP 217/95 rd.). Fall som avses i den föreslagna paragrafen är t.ex. sådana där myndigheten beviljar tillstånd eller godkänner en plan som strider mot gällande fridlysningsstadganden eller fridlysningsbestämmelser eller mot 66 §. Den regionala miljöcentralen kan utnyttja besvärsmått som avses i paragrafen i de fall då beslutet om objektet som utgör målet för besväret står i strid med naturvårdslagen eller med en bestämmelse som givits i stöd av den.

10 kap. Särskilda stadganden om Europeiska gemenskapens nätverk Natura 2000

64 §. *Nätverket Natura 2000.* Genom 1 mom. genomförs artikel 3.1 i habitatdirektivet. I enlighet med det skall nätverket Natura 2000 även i Finland bestå av två element. För det första skall nätverket omfatta de fågelskyddsområden som vårt land har inrättat eller inrättar på grund av förpliktelserna i artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet. Dessa områden hör till Natura 2000 från och med att Finland har anmält dem till kommissionen. Beträffande övriga områden har habitatdirektivet en särskild godkännandeprocess. De införlivas i Natura 2000 först efter att kommissionen, eller i undantagsfall rådet, har godkänt området som ett område av gemenskapsintresse.

I 2 mom. stadgas om hur Finlands förslag till områden som skall införlivas i Natura 2000 skall beredas och godkännas. Detta förslag kan betraktas som ett slags naturskyddsprogram. Av denna anledning gäller därvid i tillämpliga delar vad som stadgas om naturskyddsprogram.

Hörandet av parterna skall dock med stöd av specialstadgandet i 2 mom. ske genom kungörelseförfarande. Förslaget skall kungöras på kommunens anslagstavla och annons om det skall ingå i minst en tidning med allmän spridning på orten. Dessutom

skall information om förslaget under kungörelsetiden finnas tillgänglig för alla intresserade i kommunen.

Med stöd av 3 mom. får besvär över statsrådets beslut anföras hos högsta förvaltningsdomstolen på samma sätt som över beslut som gäller naturskyddsprogram.

65 §. *Bedömning av projekt och planer.* Genom paragrafen genomförs det bedömningsförfarande som förutsätts i första meningen i artikel 6.3 i habitatdirektivet.

I 1 mom. stadgas om skyldighet för den som genomför ett projekt eller gör upp en plan att bedöma eller låta bedöma vilka konsekvenser projektet eller planen har för ett område som ingår i nätverket Natura 2000. Artikel 4.5 i habitatdirektivet kräver bedömning först efter att kommissionen har godkänt området som ett område av gemenskapssintresse. I lagförslaget föreslås dock, i enlighet med kommissionens rekommendation, att paragrafen skall ha rättsverkningar inom ett område redan när statsrådet har föreslagit att det skall ingå i Natura 2000. Det vore nämligen inkonsekvent, om områdets naturvärden kunde förstöras medan ärendet behandlas i kommissionen.

Med projekt avses bl.a. olika byggnadsprojekt som gäller byggnader, vägar, järnvägar, flygfält, hamnar och kraftledningar, gruvprojekt, vattendragsreglering och dikning. Med planer avses både planer enligt byggnadslagen och andra planer, t.ex. vägplaner och planer i anslutning till skogsbruket.

En bedömning skall göras, om projektet eller planen försämrar naturvärdena i ett område som ingår i eller föreslagits ingå i Natura 2000. Ärendet skall behandlas med tanke på de naturtyper och livsmiljön för de arter som är orsak till att området har införlivats i eller avses bli införlivat i Natura 2000. Denna orsak framgår av förslaget till kommissionen. Det finns situationer där ett projekt eller en plan i sig inte har de konsekvenser som avses här, men i samverkan med andra anhängiga eller kända projekt och planer kan resultatet bli en sådan försämring av naturvärdena som avses ovan. Även då skall en bedömning göras.

I vissa situationer gäller bedömningsskyldigheten också projekt och planer som genomförs utanför ett existerande eller föreslaget Natura 2000-område. Så är fallet om projektet eller planen sannolikt har betydande skadliga verkningar för ett område som ingår i Natura 2000. Sålunda kan t.ex. byg-

gandet av ett flygfält som förorsakar buller invid ett område som ingår i Natura 2000, eller ändringen av vattenhushållningen i en fågelsjö genom en vägbank förutsätta sådan bedömning som avses i paragrafen, även om själva det område som ingår i Natura 2000 inte direkt berörs.

Ifall lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning skall tillämpas på projektet, sköts bedömningen enligt den. Om så inte är fallet, skall en sådan bedömning som naturvårdslagen förutsätter företas. Därmed avses inte samma, till bestämda former och procedurer bundna bedömningsförfarande som i den förstnämnda lagen. Den bedömning som avses i denna paragraf kan således vara betydligt allmännare. Den skall ändå göras på behörigt sätt. Detta betyder bl.a. att projektets eller planens konsekvenser för naturskyddsområdet skall bedömas med en godtagbar metod och att resultaten klart skall framgå av handlingarna.

Enligt 2 mom. har den myndighet som beviljar tillståndet eller godkänner planen i uppgift att se till att en adekvat bedömning har gjorts, när en sådan krävs med stöd av 1 mom. Därefter skall myndigheten begära utlåtande av den regionala miljöcentralen och av den som har Natura 2000-området i sin besittning. För statsägda marker är det för närvarande Forststyrelsen eller Skogsforskningsinstitutet. De regionala miljöcentralerna genomför själva vissa projekt som gäller framför allt utbyggnad och reglering av vattendrag. I sådana situationer skall utlåtande begäras av miljöministeriet, i stället för av miljöcentralen. Alla utlåtanden skall avges utan dröjsmål och senast inom sex månader.

Vid behov skall myndigheten också i enlighet med 13 § lagen om förvaltningsförfarande underrätta medborgarna om att saken är anhängig och bereda dem tillfälle att säga sin åsikt.

Paragrafens 3 mom. gäller projekt och planer som omfattas av anmälningsskyldighet. Om den myndighet som har mottagit en på lag eller förordning baserad anmälan om ett projekt eller en plan märker att projektet eller planen är av sådan art att bedömning enligt 1 mom. borde företas, skall myndigheten avbryta projektet eller planen, om den har befogenhet att göra det. Projektet eller planen skall inte återupptas förrän bedömning enligt 1 mom. har företagits och utlåtanden enligt 2 mom. inhämtats. Dessutom

skall myndigheten underrätta den regionala miljöcentralen om saken i så god tid att den hinner vidta motsvarande åtgärder, t.ex. utfärda tillfälligt åtgärdsförbud i området med stöd av 55 §.

66 §. *Beviljande av tillstånd samt godkännande och fastställande av planer.* Genom paragrafen genomförs andra meningen i artikel 6.3, artikel 6.4 och artikel 7 i habitatdirektivet. Av samma skäl som ovan vid 65 § tillämpas även denna paragraf på ett område från och med att statsrådet har föreslagit att det skall ingå i nätverket Natura 2000.

Paragrafens 1 mom. innehåller en rättsnorm som främst gäller hur resultaten av en bedömning enligt 65 § i normala fall skall beaktas då myndigheterna fattar beslut. Myndigheter vars beslutsfattande berörs av stadgandet är bl.a. byggnadsnämnderna, kommunala myndigheter och myndigheter på landskapsnivå som godkänner planer, statliga myndigheter som fastställer planer, myndigheter som beviljar olika slags tillstånd eller undantagslov, vägmyndigheterna samt myndigheter som utövar befogenheter enligt inlösningslagen, gruvlagen eller luftfartslagen (281/95). Myndigheter är också domstolar, t.ex. länsrätterna, jorrdomstolarna, vattendomstolarna, vattenöverdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen, när de på grund av besvär skall avgöra om ett projekt eller en plan som avses ovan kan tillåtas. Med myndigheter jämfställs med stöd av 72 § andra sammanslutningar och organ som utövar offentlig makt, t.ex. skogscentralerna.

En myndighet får i regel bevilja ett tillstånd eller godkänna eller fastställa en plan endast under förutsättning att projektet eller planen inte försämrar naturvärdena i ett område som ingår i eller som av statsrådet föreslagits för Natura 2000. Försämring skall tolkas på samma sätt som vid 65 § ovan, dvs. med avseende på de naturtyper och arter i området som avsikten är att skydda. När en eventuell försämring av ett område som ingår i Natura 2000 bedöms, skall avsevärd vikt naturligtvis fästas vid utlåtandena från den regionala miljöcentralen och den myndighet som förvaltar området. Avgörandet i saken är dock beroende av den behöriga myndighetens egen prövning. Ifall beslutet innebär ett brott mot den rättsnorm som nämns ovan, utgör detta en besvärgrund.

Paragrafens 2 och 3 mom. bestämmer i enlighet med artikel 6.4 i habitatdirektivet

när ett tillstånd kan beviljas eller en plan godkännas eller fastställas, även om detta försämrar naturvärdena i ett område som hör till eller föreslagits för Natura 2000. Förutsättningen är för det första att projektet eller planen måste genomföras av skäl som är tvingande på grund av ett ytterst viktigt allmänt intresse. Till sådana orsaker räknas även sociala och ekonomiska skäl. En annan förutsättning är att det inte finns någon alternativ lösning.

Om det i området finns en eller flera sådana prioriterade naturtyper som avses i bilaga I till habitatdirektivet, eller om där lever minst en sådan prioriterad art som avses i bilaga II, har ytterligare villkor för undantag från skyddet i enlighet med direktivet ställts upp i 3 mom. Om man vill hänvisa till det sist a av dem, dvs. "något annat tvingande skäl som är betingat av ett ytterst viktigt allmänt intresse", skall kommissionens utlåtande inhämtas innan saken avgörs. Detta utlåtande är dock inte juridiskt bindande för statsrådet. Momentets striktaste skydd tillämpas endast på den del av ett område där den prioriterade naturtypen eller arten förekommer.

Ovan relaterade bedömning av ett projekt eller en plan med tanke på det allmänna bästa är sådan att den inte kan göras av ett enskilt ministerium eller någon annan lägre myndighet. Av denna anledning föreslås att saken skall avgöras av statsrådets allmänna sammanträde. En ändring som avser detta bör göras i reglementet för statsrådet. Tillståndsmyndigheten eller den myndighet som godkänner eller fastställer planen kan sålunda avgöra ärendet först sedan statsrådet har behandlat saken och fattat ett positivt beslut om den.

67 §. *Specialfall.* Artikel 5 i habitatdirektivet innehåller bestämmelser om förfarandet när kommissionen i undantagsfall inleder förhandlingar med en medlemsstat i syfte att i nätverket Natura 2000 införliva ett sådant område som landet i fråga inte har föreslagit. Under förhandlingstiden får ändringar som försämrar områdets naturvärden inte göras. Avsikten med 1 mom. är att uppnå detta resultat.

Det är möjligt att kommissionen inte godkänner något av de områden som Finland föreslagit som ett område av gemenskapsintresse, eller att slutresultatet av ovan nämnda förhandlingar blir negativt. Av denna orsak föreslås i 2 mom. att 65 och 66 §§ då inte

längre skall tillämpas på området. Områdets ägare skall då ha möjlighet att få ersättning för de olägenheter han åsamkats av att skyddet förfaller på samma grunder som enligt 55 § 2 mom. när ett tillfälligt åtgärdsförbud förfaller.

68 §. *Förverkligande av nätverket Natura 2000.* Genom paragrafen genomförs artikel 4.4 i habitatdirektivet. I enlighet med artikeln medför paragrafen skyldighet att vidta nödvändiga skyddsåtgärder så snabbt som möjligt och senast inom sex år efter att området har godkänts som ett område av gemenskapsintresse, dvs. införlivats i nätverket Natura 2000.

Med avvikelse från vad som sägs ovan föreligger ingen tidsfrist för skyddet av de områden som medlemsstaterna med stöd av artikel 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet är skyldiga att utse till fågelskyddsområden, utan staterna skall omedelbart införa de behövliga nyttjandebegränsningarna. Av denna anledning föreslås att skyddet skall verkställas omedelbart i de områden som vårt land har anmält till kommissionen som fågelskyddsområden. Naturligtvis har området kunnat skyddas redan före anmälan.

Avsikten med paragrafens ordalydelse "skyddas som motsvarar syftet med skyddet" är att hänvisa till den bestämmelse i artikel 6.1 i habitatdirektivet enligt vilken medlemsstaterna skall utarbeta "lämpliga lagar och andra författningar och avtal, som motsvarar de ekologiska behoven hos de miljötyper i bilaga I och de arter i bilaga II som finns i områdena". Den skyldighet som avses i denna paragraf kan anses gälla statsrådet jämte de underlydande myndigheter som verkställer naturskyddet.

69 §. *Hävning av skyddet och ersättning för försämring av nätverket.* Habitatdirektivet förutsätter att nätverket Natura 2000 blir bestående, även om artikel 9 även känner till möjligheten att avföra ett område från nätverket. I 1 mom. föreslås ett stadgande om att hävning av skyddet av ett område som införlivats i Natura 2000 eller en försämring av fridlysningsbestämmelserna skall förutsätta bedömning enligt 65 § 1 mom. och utlåtanden enligt 2 mom., och att beslutet i varje fall skall fattas av statsrådets allmänna sammanträde på de villkor som avses i 66 § 2 och 3 mom. Dessutom kräver saken med stöd av artikel 9 även kommissionens godkännande.

Artikel 6.4 i habitatdirektivet förutsätter,

utöver vad som nämns ovan, att medlemsstaterna, om en plan eller ett projekt som försämrar Natura 2000 genomförs av tvingande orsaker på grund av ett ytterst viktigt allmänt intresse, kompenserar denna förlust. Staterna skall då vidta alla behövliga åtgärder för att säkerställa att nätverket Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande. Direktivets begrepp "totalt sett sammanhängande" har enligt kommissionens tolkningsanvisningar både en geografisk och en funktionell dimension. Den föregående avser att nätverket skall vara geografiskt sammanhängande och den senare att en försämring av Natura 2000 är desto svårare att godkänna - och kompensation för förlusten sålunda desto viktigare - ju färre naturtyper eller livsmiljöer av det aktuella slaget som ingår i Natura 2000 inom medlemsstatens område.

I 2 mom. föreslås ett stadgande om den kompensation som avses i artikel 6.4. Det gäller också situationer då skyddet av ett område som hör till Natura 2000 hävs eller försämrar. Miljöministeriet skall omedelbart vidta de åtgärder sen behövs för att kompensera en försämring av Natura 2000.

11 kap. Särskilda stadganden

70 §. *Avgiftsfria beslut.* Enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/92) är beslut som statliga myndigheter meddelar på ansökan i regel avgiftsbelagda. Det kan dock inte anses skäligt att t.ex. en markägare som har ansökt om att ett naturskyddsområde skall inrättas eller ett naturminnesmärke fridlysas på hans ägor skall bli tvungen att betala för det. Av denna anledning föreslås i lagen ett specialstadgande, enligt vilket ingen avgift bärs upp för beslut om naturskyddsområden, landskapsvårdsområden och naturminnesmärken. Det är inte heller motiveerat att bära upp avgift för de beslut som myndigheterna måste fatta för att fastställa gränserna för naturtyper och förekomstplatser för arter som kräver särskilt skydd. När områdets ägare anholder om tillstånd att få avvika från en bestämmelse som stöder sig på lag, är det däremot inte motiverat att avvika från principen i lagen om grunderna för avgifter till staten om att beslut skall vara avgiftsbelagda.

71 §. *Servitut och motsvarande rättigheter.* I paragrafen stadgas om s.k. förvärvade rättigheter som före fridlysningen gällt ett naturskyddsområde. Utgångspunkten är att des-

sa rättigheter skall gälla trots att området fridlyses. Stadgandet motsvarar den princip som framgår av 8 § i den gällande lagen, och den föreslagna lagen medför således ingen förändring i den tidigare situationen. En rätt som avses i paragrafen kan dock inlösas till staten, antingen samtidigt som staten genom inlösningsåtgärder förvärvar området eller separat på det sätt som stadgas i lag. Hur nödvändigt det är med inlösningsåtgärder är dock alltid beroende av skyddsmålen för området och vilken slags rätt som belastar området. I vissa fall skadar utövandet av rätten inte skyddsmålen, men nog i andra. Stadgandet kan t.ex. tillämpas på inlösningsåtgärder till staten av de rättigheter till maskinell guldgrävning i en nationalpark som baserar sig på gruvlagen.

72 §. *Organisationer som jämställs med myndigheter.* Under de senaste åren har förvaltningsorganisationen i vårt land utvecklats i sådan riktning att de uppgifter som tillkommer myndigheterna i lag också har kunnat anvisas sådana sammanslutningar eller organ som inte är myndigheter. Dyliga är t.ex. skogscentralerna. Av denna anledning föreslås att lagens stadganden om myndigheter skall tillämpas även på andra sammanslutningar och organ som med stöd av ett bemyndigande i lag utövar offentlig makt. Stadganden som avses här är framför allt 9 § 3 mom. och vissa stadganden i 10 kap.

73 §. *Särskilt stadgande om nätverket av skyddsområden i Östersjöns kust- och havsområden.* Det högsta beslutsfattande organet för konventionen om skydd av Östersjöns marina miljö, dvs. Helsingforskommissionen, har i mars 1994 antagit en rekommendation om att ett nätverk av skyddsområden skall inrättas i Östersjöns kust- och havsområden. Kommissionen har godkänt 62 objekt som skall ingå i nätverket, varav åtta finns i Finland (HELCOM 15/5). Avsikten är att komplettera nätverket i enlighet med rekommendationen. Av denna anledning är det skäl att stadga i lag om verksamheten i fråga. Kompletteringen av nätverket kommer i praktiken att prövas samtidigt som Europeiska gemenskapens nätverk Natura 2000 bereds. Därför föreslås samma förfarande när förslag om områden som skall ingå i Östersjöområdet nätverk av skyddsområden görs upp som när nätverket Natura 2000 sammanställs.

Att ett område hör till Östersjöområdets

nätverk av skyddsområden medför inga andra internationella förpliktelser än att kommissionen skall underrättas om betydande inskränkningar i skyddsområdet eller betydande försämringar i skyddsbestämmelserna. Kommissionen skall också beredas tillfälle att bli hörd. Kommissionens utlåtande är inte bindande för medlemsstaten. Avsikten är att stadganden om hörande av kommissionen skall utfärdas genom förordning.

74 §. *Närmare stadganden.* Enligt stadgandet skall närmare stadganden om verkställigheten av lagen utfärdas genom förordning. Det har inte hört någon särskild naturskyddsförordning till den gällande lagen om naturskydd. Fridlysningen av bl.a. växter och ett antal djurarter har skötts med hjälp av separata förordningar. I samband med denna övergripande revidering av naturvårdslagstiftningen är det ändamålsenligt att samla allt som skall stadgas på förordningsnivå i en förordning, så att det är lätt att hitta för dem som använder författningen.

12 kap. Ikraftträdelsestadganden

75 §. *Ikraftträdelse.* I fördraget om anslutning till Europeiska unionen finns inga reservationer gällande tidpunkten för genomförande av habitatdirektivet och fågeldirektivet. Enligt artikel 23.1 i habitatdirektivet skulle medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet före den 5 juni 1994. Nämnda skyldighet trädde för Finlands del i kraft i och med anslutningsfördraget, dvs. den 1 januari 1995. De författningsändringar som den senaste ändringen (94/24/EG) av fågeldirektivet förutsätter skulle sättas i kraft före den 30 september 1995.

Artikel 4.1 i habitatdirektivet ställer upp en sträng tidtabell för sammanställningen av Natura 2000. Medlemsstaternas förslag borde ha varit hos kommissionen redan den 5 juni 1995. Kommissionen har skyndat på saken. Av ovan nämnda skäl och i synnerhet på grund av beredningen av Natura 2000 bör lagen träda i kraft så snart som möjligt.

Naturvårdslagen, vars 2 § innehåller en hänvisning till skogslagen som behandlas i riksdagen, kan i alla fall inte träda i kraft före skogslagen. Därför föreslås att lagen skall träda i kraft den 1 januari 1997, vilket är den tidpunkt då också skogslagen planeras träda i kraft. Dessutom föreslås att 64 §

2 mom. skall kunna tillämpas redan innan lagen träder i kraft, vilket skulle göra det möjligt att i beredningen av nätverket Natura 2000 höra berörda parter hösten 1996 och därvid iaktta det förfarande som lagrummet stadgar om. Detsamma gäller med stöd av hänvisningen i 73 § beredningen av nätverket av skyddsområden i Östersjöns kust- och havsområden.

Paragrafens 2 mom. innehåller den sedvanliga befogenheten att vidta åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter redan innan den träder i kraft.

76 §. *Övergångsstadganden.* Genom lagen upphävs 1923 års lag om naturskydd jämte ändringar. Hänvisningar i andra lagar till den upphävda lagen skall i fortsättningen avse den föreslagna lagen.

Att en ny naturvårdslag stiftas skall enligt stadgandet inte ha någon inverkan på författningar och beslut om naturskyddsområden som inrättats innan lagen träder i kraft. För närvarande finns på statsägda marker ungefär 320 naturskyddsområden enligt 1 § lagen om naturskydd, vilka inrättats genom olika författningar, och ungefär 1300 naturskyddsområden enligt 9 § lagen om naturskydd, vilka inrättats genom beslut av länsstyrelserna, numera de regionala miljöcentralerna. Fridlysningsstadgandena och -bestämmelserna för dessa områden varierar rätt mycket från fall till fall. Även fridlysningsbestämmelserna för alla tidigare inrättade områden förblir i kraft som sådana. Fridlysningsstadgandena i 3 kap. i lagförslaget innebär således inte något ingrepp i de särskilda undantag för jakt, renskötsel eller annan användning av området som gäller de omfattande naturskyddsområden som redan tidigare inrättats på statens marker i Lappland. Detsamma gäller stadgandena om fiske i alla existerande skyddsområden. Det skall dock vara möjligt att revidera fridlysningsstadgandena och fridlysningsbestämmelserna även i framtiden.

När lagen träder i kraft ändras de nuvarande naturparkerna till naturreservat och på dem tillämpas den föreslagna lagens stadganden om naturreservat. De särskilda undantagen från de lagstadgade fridlysningsbestämmelserna för naturparker förblir dock i kraft, om de inte ändras eller upphävs.

Avsikten är att samla de frågor som för närvarande regleras i separata förordningar och vissa frågor som regleras genom statsrådets eller miljöministeriets beslut i en ny

naturvårdsförordning. I den händelse att naturvårdsförordningen inte hinner träda i kraft före denna lag, föreslås att de förordningar och beslut som räknas upp i 4 mom. förblir i kraft tills de ersätts av naturvårdsförordningen.

I 5 mom. föreslås ett stadgande genom vilket vissa områden som har förvärvats för naturskyddsändamål innan denna lag träder i kraft kan införlivas i ett naturskyddsområde på ett så smidigt sätt och till så låga kostnader som möjligt.

77 §. *Tillämpning av stadgandena på tidigare skyddsprogram och skyddsbeslut.* För att åstadkomma ett smidigt förfarande föreslås att vissa av lagens stadganden också skall tillämpas på de riksomfattande skyddsprogram som godkänts medan den tidigare lagen var i kraft och som fullföljs med hjälp av lagen om naturskydd samt på ett beslut som jämföras med dessa program. Stadgandena om rätt att inrätta ett naturskyddsområde utan markägarens samtycke (24 § 3 mom.) och om inlösningsrätt utan statsrådets tillstånd (52 § 2 mom.) tillämpas enligt förslaget även på s.k. gamla skyddsprogram och på det skyddsbeslut som gäller Mickelsörarna. Parter som med stöd av detta stadgande blir föremål för förvaltningsåtgärder skall naturligtvis höras i enlighet med lagen om förvaltningsförfarande, innan beslutet fattas.

I synnerhet de äldsta riksomfattande skyddsprogrammen kräver viss översyn. Ett område som hör till ett skyddsprogram har kunnat förlora sin betydelse t.ex. på grund av att en fågelsjö vuxit igen. Även de nya stadgandena i denna lag kan medföra ändringsbehov. Av dessa orsaker föreslås i 2 mom. ett stadgande om att statsrådet vid behov skall revidera nämnda skyddsprogram och skyddsbeslut.

Övriga lagförslag. Allmänt.

Förslagen till ändring av andra lagar beror för det första på Europeiska gemenskapens krav. De rättsverkningar som följer av artikel 6.2, 6.3 och 6.4 i habitatdirektivet skall gälla allt tillståndsförfarande och övrig myndighetsverksamhet enligt nationell lagstiftning. Av denna anledning föreslås att ett stadgande med hänvisning till naturvårdslagen skall tas in i alla de lagar som reglerar tillståndsförfaranden eller annan myndighetsverksamhet som på något sätt kan påverka

Natura 2000-områden. Det är i dessa fall 64 § 1 mom. och 65-67 §§ naturvårdslagen som skall tillämpas. Av artikel 12 i habitatdirektivet följer att 49 § naturvårdslagen skall iakttas även när andra lagar än naturvårdslagen tillämpas.

I den föreslagna naturvårdslagen ingår dessutom många andra stadganden som skall beaktas när annan lagstiftning tillämpas. Det är naturligt att stadgandena och bestämmelserna om naturskyddsområden samt bestämmelserna om de landskapsvårdsområden som inrättas med stöd av lagen skall iakttas även när andra lagar tillämpas. Detsamma gäller t.ex. stadgandena om tillfälligt åtgärdsförbud. Av karaktären hos och ändamålet med stadgandena om skydd av naturtyper och livsmiljöer för arter som kräver särskilt skydd följer vidare att de är allmänna normer som skall iakttas i all lagskipning.

I 1923 års lag om naturskydd finns inte något stadgande om tillämpningsområdet, genom vilket vissa områden eller funktioner ställs utanför lagen. I lagpropositionen finns ett tillämpningsstadgande som definierar förhållandet mellan naturvårdslagen och den föreslagna skogslagen samt finansieringslagen för ett bärkraftigt skogsbruk. Trots att de begränsningar som följer av naturskyddslagen även utan någon uttrycklig hänvisning skall beaktas när andra lagar tillämpas, vore det skäl att i de lagar som i praktiken oftast kommer i fråga ta in en allmän hänvisning till naturskyddslagen och de stadganden som utfärdats med stöd av den. I vissa lagar finns redan från tidigare ett stadgande enligt vilken utöver lagen i fråga skall iakttas "vad som stadgas om fornminnen" eller "vad som stadgas i någon annan lag". Det föreslås att sådana uttryck får stå kvar. Det föreslås emellertid att stadgandena kompletteras så att det uttryckligen konstateras att även naturvårdslagen och de stadganden som utfärdats med stöd av den, t.ex. naturvårdsförordningen, skall tillämpas när tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas. Det är nämligen rationellt och ändamålsenligt att naturvårdslagens krav beaktas redan vid tillståndsförfarandet, i stället för att tillstånd eventuellt först beviljas och att det först senare kommer fram att naturvårdslagen hindrar att projektet genomförs.

Vad vattenlagen beträffar beror ändringsförslagen på att det skydd för små

vattendrag som föreslagits i det granskade betänkandet av arbetsgruppen för revision av naturskyddslagstiftningen har flyttats från naturvårdslagen till vattenlagen. Detta ger så till vida ett snävare skydd att vattenlagen endast tillämpas på själva vattenområdet, och skyddet har således inte kunnat utsträckas till strandbräddarna till bäckar, tjärnar och andra små vattendrag. Detta kompenseras delvis med att närmiljön till källor, bäckar, rännilar och små tjärnar enligt förslaget till skogslag med vissa begränsningar skall beaktas inom skogsbruket.

Propositionen innehåller inte något förslag till sådana ändringar som eventuellt krävs i jaktlagen på grund av de förpliktelser som Europeiska gemenskapen för med sig, eftersom Finland redan har notifierat kommissionen om jaktlagen och jaktförordningen och de som bäst granskas i kommissionen.

1.2 Byggnadslagen

1 §. Det föreslagna nya 4 mom. innehåller vad planläggningen beträffar en hänvisning till naturvårdslagens stadganden om nätverket Natura 2000. När det gäller att avgöra tillståndsärenden och fatta andra myndighetsbeslut är det av ovan nämnda skäl nödvändigt med en allmän hänvisning till naturvårdslagen och de stadganden som utfärdats med stöd av den.

6 a §. Åtgärder som på ett kraftigt och i praktiken oåterkalleligt sätt förändrar naturen är med stöd av 1 mom. i den föreslagna paragrafen förbjudna i strandzonen innan en nedan nämnd plan har fastställts för dem. Sådana åtgärder är uppförande av nybyggnader och tillståndskrävande marktäkt enligt marktäktslagen. Andra åtgärder som förändrar naturen kan utan hinder av planläggningsskyldigheten vidtas i en strandzon. Där kan uppföras konstruktioner som inte är nybyggnader, t.ex. båtskjul och bryggor. Likaså kan spel- och lekplaner anläggas i området. Även grustäkt skall vara möjlig till husbehov.

Omfattningen av planläggningsskyldigheten definieras i lagrummet med en flexibel rättsnorm av samma typ som planläggningskyldigheten i byggnadslagen i samband med tätbebyggelse och där det krävs en strandplan. Planläggningsskyldigheten kan fullgöras genom att en fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller strandplan utarbetas.

De strandzoner för vilka en plan enligt det föreslagna stadgandet skall göras upp före byggande eller marktäkt innehåller, på grund av mångfalden av våra vattendrag och på grund av deras läge, strandområden av mycket varierande art. I vissa strandområden kan planeringsbehovet vara avsevärt mindre, exempelvis för att vattendragets kvalitet eller läge gör att man inte kan emotse strandbyggande i nämnvärd utsträckning, eller att området inte har naturvärden som påkallar särskilt skydd. Därför skall kommunerna ges möjlighet att beakta de lokala förhållandena och i byggnadsordningen anvisa sådana strandområden där planläggningsskyldighet inte föreligger, vilket är ett undantag från huvudregeln. Då kommunen utarbetar en byggnadsordning som innehåller bestämmelser om sådana områden, bör den underhandla med den regionala miljöcentralen bl.a. för att utreda vilka natur-, landskaps- och rekreationsvärden dessa områden har. Eftersom behovet att planlägga stränderna beror på den aktuella byggnadssituationen och på andra faktorer som inverkar på planeringsbehovet och förändras med tiden, föreslås att en sådan bestämmelse i byggnadsordningen skall vara i kraft högst sex år i sänder. Efter denna tid kan behovet av planläggning ånyo övervägas.

Behovet att planera stränderna sträcker sig i 1 mom. huvudsakligen till de strandområden som förblivit obebyggda. Om det inte föreligger tryck på mer omfattande byggande i ett område, kan det vara oskäligt att en strandplan eller en stranddelgeneralplan skall utarbetas för mycket anspråkslöst byggande. För att göra markägarnas situation skäligare föreslås att lägenhetsägaren inte utan vägande skäl skall förvägras undantagslov för att uppföra ett fritidshus som kommer i hans personliga bruk, om kommunen förordar ansökan och om projektet inte äventyrar naturvärdena. Som en ytterligare förutsättning föreslås antingen att det på grund av områdets läget inte föreligger nämnvärt behov av planering eller att planläggning inte har anhängiggjorts inom skälig tid och dröjsmålet inte beror på markägaren. De markägare som krävet på skälighet i stadgandets 2 punkt gäller skulle vara innevarare av ägorätten till sådana områden då regeringens proposition avläts till riksdagen, 10.5.1996. Stadgandet gäller de nuvarande markägarna. Däremot ökar beredskapen att planera stränderna efter att lagen trätt i kraft, och därför

behöver nya ägare inte längre dessa skälighetsbestämmelser.

Eftersom det också kan vara fråga om en strandplan, som markägaren själv låter göra upp, bör han först gå in för att få till stånd en sådan, och först då det visar sig att det inte går att få till stånd en strandplan föreligger den situation som avses i stadgandets 2 punkt. Ett par tre år kan anses som en skälig tid för att anhängiggöra stranddelgeneralplanering.

Även då dessa villkor uppfylls kan undantagslov av vägande skäl förvägras en sökande. Ett sådant skäl kan t.ex. vara att projektet inom lägenheten kan placeras på en plats där det är mindre skadligt för naturen, eller det tidigare strandbyggandet inom samma lägenhet.

Begreppet strandzon skall tolkas med utgångspunkt i stadgandets syfte. Syftet är att säkerställa att förändringar i markanvändningen sker planmässigt i den zon nära stranden där naturförhållandena påverkas av havet eller vattnet som landskapsmässigt upplevs höra till stranden eller som är aktuell för olika markanvändningsbehov. Det viktigaste behovet är i praktiken uppförandet av fritidsbostäder. Strandzonens bredd varierar beroende på terrängen, växtligheten och andra omständigheter. T.ex. på havsstränderna påverkar således vinden, saltstanken och variationerna i vattenståndet både naturtyperna och arterna på ett sätt som inte förekommer på insjöstränderna. Av denna anledning sträcker sig också havets biologiska inverkan i allmänhet klart längre än insjövattnens. Avgörande för det landskapsmässiga intrycket är terrängformationerna och strandens växtlighet. När stranden gränsar till ett öppet åker- eller ängslandskap, är strandzonen i allmänhet betydligt bredare än på en skogbevuxen strand. På grundval av det ovan sagda kan strandzonen anses sträcka sig ungefär 100 meter, dock ingenstans längre än 200 meter från strandlinjen vid medelvattenstånd.

Med vattendrag avses sådana insjöområden som avses i 1 kap. 1 § 2 mom. vattenlagen.

Byggande i en strandzon skall anses omfatta en gårdsplan i omedelbar anslutning till byggnaden.

Huruvida planläggningsskyldighet föreligger avgörs i första hand av byggnadsnämnden, när man hos den ansöker om byggnadslov, och av kommunstyrelsen, när man anholder om tillstånd till marktäkt. Dessa beslut är naturligtvis överklagbara, och sålunda

avgörs strandzonens sträckning i varje enskilt fall i sista hand av högsta förvaltningsdomstolen.

I 2 mom. uppräknas de åtgärder som utan hinder av planläggningsskyldigheten är tillåtna i strandzonen. Byggnad som behövs för jord- och skogsbruk eller fiskeri avser både bostads- och produktionsbyggnader. T.ex. uppförandet av en andra bostadsbyggnad på en gård vid generationsväxling för ägarens arvinge som arbetar på gården är sådant byggande som behövs för jordbruket. Med begreppet sjöfart avses i detta stadgande handelssjöfart och därmed jämförbar verksamhet. I samband med bostadsbyggnader, inklusive fritidsbostäder, och lantgårdar som existerar vid den tidpunkt då lagändringen planeras träda i kraft kan en bastubyggnad om sådan saknas, uppföras även utan plan.

Med stöd av byggnadslagen råder redan planläggningsskyldighet på sådana stränder där det finns tätbebyggelse, likaså på stränder där det enligt lagen skall anses nödvändigt att en strandplan görs upp. Av denna anledning föreslås i 3 mom. att den planläggningsskyldighet som följer av naturvårdslagen inte skall gälla sådana områden.

22 §. Paragrafens 2 mom. föreslås bli kompletterat, för det första så att de av statsrådet godkända naturskyddsprogrammen skall tjäna till ledning när regionplaner görs upp och revideras. Detta skall enligt 77 § i förslaget till naturvårdslag gälla också gamla naturskyddsprogram och sådana skyddsbeslut som nämns i paragrafen. Dessutom skall ett beslut om att inrätta ett landskapsvårdsområde jämte bestämmelserna för området tjäna till ledning vid regionplaneringen. "Tjäna till ledning" skall naturligtvis tolkas på samma sätt som på andra ställen i byggnadslagen. Sålunda tillåter det en viss rörelsefrihet i fråga om detaljer.

För att uppnå syftet med artikel 10 i habitatdirektivet föreslås att lagrummet också skall kompletteras så att regionplanen skall främja bevarandet av sådana karakteristiska drag i naturen som är viktiga för den vilda floran och faunan. Härmed avses i enlighet med andra stycket i nämnda artikel i första hand sådana element i naturen och landskapet som är väsentliga för vilda arters flyttning, spridning och genetiska utbyte. Ofta är det alltså fråga om att trygga s.k. ekologiska korridorer genom planläggningen. Dessutom föreslås att regionplanen även skall främja bevarandet av karakteristiska drag hos natur-

typer som är värdefulla i naturvårdshänseende.

Med stöd av hänvisningsstadgandet i 29 § 1 mom. byggnadslagen gäller ovan relaterade planläggningsnormer även generalplaneringen.

34 §. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 4 mom., som kompletterar kraven på planläggningens innehåll på samma sätt som ovan har föreslagits i fråga om region- och generalplaneringen. På grund av stadsplanens mera detaljerade natur föreslås dock den något strängare ordalydelsen "skall beaktas" beträffande naturskyddsprogram och beslut om att inrätta landskapsvårdsområden.

95 §. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 4 mom. med samma innehåll som det som gäller stadsplanläggning.

123 a §. Det föreslås att 3 mom. kompletteras med en hänvisning till 95 § 4 mom., varvid samma krav på innehållet skall tillämpas vid strandplanering som vid stads- och byggnadsplanering.

123 b §. Förutsättningarna för att byggnadslov skall beviljas i ett område där det har konstaterats vara nödvändigt att göra upp en strandplan föreslås bli kompletterade så, att byggnadslov, där strandplan saknas, kan beviljas för en sedvanlig fritidsbyggnad med egen strand även på grundval av en sådan generalplan där det särskilt bestäms så.

123 d §. På grundval av lagrummets gällande 2 mom. måste kommunen alltid godkänna en strandplan av glesbebyggelsekaraktär, om den är uppgjord på det sätt som stadgas i lagen. I syfte att stärka kommunens ställning och förbättra lokalbefolkningens påverkningsmöjligheter föreslås att detta godkännandetvång slopas. Det är motiverat att kommunen har samma möjligheter när det gäller att godkänna strandplaner som den har i fråga om general-, stads- och byggnadsplaner.

Artikel 6.3 i habitatdirektivet förutsätter att medlemsstaterna har möjligheter att vid behov hindra att sådana planer godkänns som försämrar naturvärdena i ett område som ingår i nätverket Natura 2000. Den gällande lagens tvång att fastställa strandplaner av glesbebyggelsekaraktär kan också leda till stora svårigheter när det gäller att följa de principer som Europeiska gemenskapen godkänt om samordnad planering och hållbar användning av strandzonerna. Vidare blir det väsentligt svårare att uppfylla de förpliktel-

ser som den förnyade konventionen om skydd av Östersjön i en nära framtid förorsakar oss.

Av dessa orsaker föreslås att 123 § 2 mom. ändras så att kommunerna då de godkänner strandplaner, och de statliga myndigheterna då de fastställer dem, får samma makt som de för närvarande har i fråga om kommunens andra planer. Detta betyder på intet sätt fri prövning av planens innehåll, utan såväl kommunen som den fastställande myndigheten är skyldiga att iaktta de rättsnormer som i 95 § 2 och 4 mom. samt i 123 a § ställs upp för strandplanering. Den förpliktelse till skyndsam behandling av strandplaneförslag som ingår i det nuvarande stadgandet står kvar i lagen. I framtiden skall det gälla alla strandplaneförslag.

124 §. Tillämpningen av 1 mom. är för närvarande begränsad till byggnaden och dess närmaste omgivning. Upplagring av varor utomhus kan dock förfula landskapet på landsbygden även på andra ställen än i närheten av byggnaderna. Av denna anledning föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt 2 mom., enligt vilket lager för långtidsbruk utanför stads- och byggnadsplaneområden skall placeras så att de inte fördärvar landskap som syns från vägar eller andra allmänna farleder eller områden.

132 §. Med stöd av 1 mom. kan undantag medges från förbudet i 6 a § mot att uppföra nybyggnader. Det föreslås att till de villkor för undantagslov som stadgas i momentet skall fogas en bestämmelse om att lovet inte mer än i ringa mån får försvåra att målen för naturvården uppnås. Det är ändamålsenligt att undantagslov beviljas av samma myndighet som behandlar områden för vilka en stransplan har konstaterats vara nödvändig, dvs. i regel av den regionala miljöcentralen.

138 a §. I 6 a § ges kommunen möjlighet att i sin byggnadsordning anvisa sådana områden vid stranden där den i paragrafen ingående skyldigheten till planläggning inte gäller. Planläggningsskyldigheten skall inte slopas i sådana områden där den på grund av naturvården eller tryck på byggande enligt huvudregeln skall föreligga. Därför föreslås att besvär över kommunens beslut om att godkänna byggnadsordningen skall anföras hos länsrätten, i stället för som nu hos miljöministeriet eller den regionala miljöcentralen. Utöver medlemmarna av kommunen skall den regionala miljöcentralen ha rätt att

överklaga kommunens beslut om att godkänna byggnadsordningen. Då är det möjligt att underställa en förvaltningsdomstol frågan om de i 6 a § stadgade förutsättningarna att slopa planläggningsskyldigheten för ett område har förelegat. I övrigt föreslås att besvär över byggnadsordningen fortfarande skall bibehållas vid det nuvarande.

Det föreslås att byggnadsordningens bestämmelse om sökande av ändring skall slopas i 1 mom. och föras över till det nya 2 mom. Samtidigt föreslås att hänvisningen i 1 mom. till kommunallagen ändras så att den gäller den nya kommunallagen (365/95), som trädde i kraft 1.7.1995.

I kraftträdelse och övergångsstadganden. Till följd av den skyldighet att planlägga strandzoner som baserar sig på 6 a § behövs ett särskilt stadgande om ersättning i vissa situationer under övergångsperioden. Områdets ägare eller innehavare kan nämligen i syfte att begagna en tidigare rätt ha vidtagit sådana åtgärder som har åsamkat honom kostnader. Av denna anledning föreslås att om begagnadett av en sådan rätt, som ägaren eller innehavaren haft innan lagen träder i kraft, avsevärt försvåras på grund av 6 a §, och om han för att begagna sin rätt har hunnit vidta åtgärder som medfört särskilda kostnader, och om området inte heller kan användas till något annat ändamål som medför skälig nytta, skall staten vara skyldig att betala ägaren eller innehavaren full ersättning för den olägenhet och skada han har lidit. Åtgärder som medför sådana särskilda kostnader är t.ex. anläggning av en väg eller borrhning av en brunn på en planerad bygplats. Åtgärderna skall ha vidtagits före den 1 januari 1996. Det arbetsgruppsbetänkande som förslaget om skyldighet att planlägga stränderna grundar sig på publicerades den 11 maj 1995, och det har varit tillgängligt för alla sedan mitten av maj 1995, vilket innebär att de som planerat åtgärder sedan dess har haft möjlighet att få information om de kommande ändringarna.

Det andra övergångsstadgandet är nödvändigt för att säkerställa att det byggnadslov för fritidsbyggnader som avses i 123 b § 1 mom. utan hinder av skyldigheten att göra upp strandplan kan beviljas även på grundval av en generalplan som avses i stadgandet och som fastställts innan denna lag träder i kraft.

1.3. Marktäktslagen

1 §. *Lagens tillämpningsområde.* Enligt paragrafens gällande 2 mom. skall vid täkt av substanser utöver marktäktslagen även iaktas vad som annars stadgas i lag. Hänvisningen gäller således även naturvårdslagen och de stadganden som utfärdats med stöd av den. Det föreslås emellertid att stadgandet preciseras så, att det uttryckligen konstateras gälla även då tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas. Sådana tillståndsärenden är framför allt tillstånd till täktverksamhet (6 §).

1.4. Lagen om miljötillståndsförfarande

2 §. *Miljötillstånd.* På grundval av paragrafens gällande 2 mom. bestäms de materiella förutsättningarna för beviljandet av tillstånd enligt stadgandena i lagen angående vissa grannelagsförhållanden, hälsoskyddslagen, luftvårdslagen och avfallslagen. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 4 mom., enligt vilket även naturvårdslagen och stadganden som utfärdats med stöd av den skall iaktas när tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas.

1.5. Lagen om allmänna vägar

19 §. Det föreslås att till lagen fogas ett hänvisningsstadgande som säger att naturvårdslagen och stadganden som utfärdats med stöd av den skall iaktas när vägplaner görs upp och fastställs samt andra myndighetsbeslut fattas.

1.6. Lagen om enskilda vägar

51 b §. Det föreslås att till lagen fogas ett hänvisningsstadgande som säger att naturvårdslagen och stadganden som utfärdats med stöd av den skall iaktas vid vägförrättningar och då andra myndighetsbeslut fattas.

1.7. Lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter

5 §. Då inlösenstillstånd söks för att det skall bli möjligt att bygga järnvägar, kraftledningar och naturgasrör, eventuellt också för andra byggnadsprojekt, kan projekten vara av sådan art att de påverkar naturvärden som skyddats genom naturvårdslagen. Av denna anledning föreslås att till paragra-

fen fogas ett nytt 4 mom., enligt vilket även naturvårdslagen och stadganden som utfärdats med stöd av den skall iaktas, om ansökan om inlösenstillstånd gäller ett projekt som uppenbart har sådana verkningar som avses i naturvårdslagen.

1.8. Gruvlagen

71 §. Åtgärder som regleras i gruvlagen kan påverka ett Natura 2000-område eller andra naturvärden som skyddats genom naturvårdslagen. Av denna anledning föreslås att 2 mom. kompletteras med ett stadgande enligt vilket naturvårdslagens stadganden om internationella avtal som förpliktar Finland (4 §), rättsverkningarna av naturskyddsprogram (9 §), skyddade naturtyper (4 kap.), landskapsvård (5 kap.), fridlysning av djur och växter (39 och 42 §§), arter som kräver särskilt skydd (47-49 §§) och åtgärdsförbud (55 och 56 §§) samt 10 kap., som gäller nätverket Natura 2000, liksom alla stadganden som utfärdats med stöd av dessa, skall iaktas när tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas. Även med stöd av det stadgande som redan tidigare ingått i detta lagrum och som nu preciseras något skulle stadganden och föreskrifter om naturskyddsområden iaktas. Viktiga myndighetsbeslut enligt gruvlagen är godkännande av inmutningsansökan och fastställande av utmål.

1.9. Ödemarkslagen

2 §. *Tillämpningsområde.* Enligt det stadgande som ingår i paragrafen skall, då ödemarksområdena bevaras och nyttjas, utöver ödemarkslagen iaktas vad som stadgas i andra lagar. Hänvisningen gäller således även naturvårdslagen och stadganden som utfärdats med stöd av den. På samma sätt som ovan i fråga om marktäktslagen föreslås att stadgandet skall preciseras så att det uttryckligen konstateras gälla även när tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas. Sådana tillståndsärenden är i första hand statsrådets tillstånd att anlägga av en permanent väg (5 § 2 mom.) och fastställande av utmål (6 §).

1.10. Vattenlagen

1 kap. 15 a §. I 1 kap. 15 § vattenlagen stadgas om förbud mot ändring av vattendrag. I 1 mom. uppräknas de följder som en

ändring av ett vattendrag inte utan tillstånd av vattendomstolens får medföra. I momentets 3 punkt hänvisas även allmänt till naturskönheten. Då små vattendrag skyddas är det dock i första hand fråga om att bevara naturens mångfald och den biologiska produktionsförmågan. Detta förutsätter även annars ett strängare stadgande. Vattenlagens 1 kap. 15 § avser nämligen endast den sedvanliga gränsen för krav på tillstånd för vattenbyggnadsprojekt. Därför föreslås att till lagen fogas ett stadgande som, oberoende av följderna i 15 §, skyddar vissa små vattendrag mot åtgärder som faller inom ramen för förbudet mot att ändra vattendrag.

Sådana små vattendrag som skall skyddas är för det första mindre flador och glon. Fladorna är grunda vikar, som på grund av landhöjningen håller på att avsnörpas från havet, men som fortfarande står i förbindelse med havet genom ett smalt sund. När en flada slutgiltigt avsnörps från havet, blir den ett glo, som endast tidvis, vid högre vattennivå än normalt, har förbindelse med havet. Fladornas och glonas salthalt minskar naturligtvis under denna process. De speciella förhållandena i flador och glon har lett till att en hel mängd mikroorganismer och växter har anpassat sig till just denna syrefattiga livsmiljö. Fladorna och glona utgör också mat- och häckningsplats för många fågelarter, och fladorna är viktiga lekplatser för fisk som leker om våren. Det finns mycket få flador och glon i fullständigt naturtillstånd i vårt land, och de ligger huvudsakligen i sydvästra Finland och Vasa-Karlebytrakten. I habitatdirektivets bilaga I, som gäller naturtyper av gemenskapsintresse, har lagunerna, den naturtyp som fladorna räknas till, klassificerats som en prioriterad naturtyp. I artikel 15 i konventionen om skydd av Östersjön har Finland förbundit sig att skydda bl.a. ekologiska processer. Av denna orsak föreslås att åtgärder som äventyrar att flador eller glon på högst tio hektar bevaras i naturtillstånd skall vara förbjudna.

För det andra syftar stadgandet till att garantera att gölar och små sjöar bevaras i naturtillstånd, eller i det tillstånd som de för närvarande befinner sig i och som motsvarar naturtillstånd. I detta hänseende lämnas dock Lapplands län utanför tillämpningsområdet, eftersom Lappland fortfarande har rikligt med små vattendrag i naturtillstånd. Gölarna och de små sjöarna har stor betydelse när det gäller att trygga biodiversiteten. De till-

handahåller framför allt i skogsmiljö en viktig variation i ekosystemen och dessutom rand- och skifteszoner som upprätthåller naturens mångfald. Deras betydelse för den biologiska produktionsförmågan hos många djurarter är avsevärd. Ofta är de också viktiga för fåglarna. Utredningar som gjorts om de små vattendragen visar att deras antal har minskat avsevärt under de senaste decennierna på grund av sänkt vattennivå och av andra orsaker. Därför föreslås också att sådana åtgärder skall förbjudas som äventyrar att gölar och sjöar på högst en hektar bevaras i naturtillstånd. Avsikten med ändringen är inte att försämra det skydd av naturvärden i större sjöar och andra vattendrag som för närvarande följer av andra stadganden i vattenlagen.

Eftersom fallen kan variera mycket, måste den reglering som avses ovan vara smidig. Av denna anledning föreslås i 2 mom. att vattendomstolen i enskilda fall skall kunna bevilja undantag från det nämnda förbudet, om målen för skyddet av de små vattendrag som avses i paragrafen inte nämnvärt äventyras. Äventyrande skall tolkas på samma sätt som i 31 § i förslaget till naturvårdslag. I ett tillståndsärende enligt vattenlagen tolkas frågan om beviljande av undantag på tjänstens vägnar.

1 kap. 17 a §. Skyddet av sådana bäddar där det inte kontinuerligt rinner vatten och som är mindre än vattendrag enligt 1 kap. 2 § vattenlagen, dvs. små bäckar, behöver effektiveras av samma orsaker som i fråga om de små vattendrag som avses i 15 a §. Det är av ytterst stor betydelse för biodiversiteten att dessa små vattendrag bevaras i naturtillstånd. De är viktiga livsmiljöer och spridningsvägar för många organismer. T.ex. för fiskar, musslor och många vattenorganismer är de en viktig föröknings- och livsmiljö. Många arter som lever i strömmande vatten är känsliga för förändringar i vattenföringen. Under de senaste årtiondena har antalet strömmande bäckar i naturtillstånd minskat kraftigt och i vissa delar av landet har de nästan helt försvunnit på grund av dikning, rensning och skogsbruksåtgärder. Endast Lapplands län kan fortfarande anses ha relativt rikligt med bäckar i naturtillstånd. Av dessa orsaker föreslås att bäddar i naturtillstånd på andra ställen än i Lapplands län inte får ändras så att detta äventyrar deras naturtillstånd. Begreppet bädd i paragrafen definieras på grundval av 1 kap. 2 och 17

§§. Stadgandet gäller inte bäckar enligt 1 kap. 5 § 2 mom. vattenlagen.

Källor eller källådror är platser där grundvattnet väller fram, ofta på sluttningen till eller vid foten av åsar och backar. Till deras egenskaper hör en låg och jämn vattentemperatur året om. Källornas närings- och värmeekonomi och deras hydrologi leder till exceptionella förhållanden som livnär arter utmärkande just för dem. Växtligheten, i synnerhet mossarterna, i och omkring källorna är mångsidig och omfattar också många hotade arter. I vårt land har det ursprungliga funnits många naturliga källor, men på grund av grustäkt, brunnsbörning, dikning och andra åtgärder finns numera mycket få av dem kvar. Av dessa orsaker föreslås att källor i naturtillstånd i hela landet skall åtnjuta samma skydd som bäddar i naturtillstånd.

I 2 mom. föreslås ett likadant stadgande om undantag som ovan vid 15 a §.

1 kap. 18 §. I paragrafen stadgas om förbud mot att ändra på grundvattnen. I 2 mom. sägs att om täkt av grundvatten eller någon annan åtgärd som avses i lagrummet förorsakar sådana följder i vattendraget som nämns i 15 §, skall åtgärden till denna del anses utgöra sådan ändring av vattendrag som anges i den nämnda paragrafen. Till momentet föreslås ett tillägg där det hänvisas till de nya 15 a och 17 a §§.

1 kap. 23 c §. I 2 kap. 4 § i den gällande lagen, som gäller byggande i vattendrag, hänvisas till lagen om naturskydd och fornminneslagen. Tillstånd som beviljas med stöd av vattenlagen och andra myndighetsbeslut kan dock även annars än vid byggande i vattendrag påverka t.ex. ett område som ingår i nätverket Natura 2000. Av denna anledning samt av de orsaker som nämns i föregående avsnitt "Övriga lagförslag. Allmänt" föreslås att lagen förtydligas genom att hänvisningen i 2 kap. 4 § ersätts med ett allmänare hänvisningsstadgande, som placeras i 1 kap. som ny 23 c §.

2 kap. 4 §. Av ovan nämnda skäl föreslås att stadgandet upphävs.

6 kap. 1 §. I paragrafen stadgas om markägarens rätt att dika mark. Enligt 2 mom. får markägaren i samband med rensningen av en bäck sänka vattennivån i en mindre sjö vars betydelse som vattendrag är ringa och som inte har särskilt värde från naturskyddssynpunkt. Eftersom avsikten är att allmänt skydda gölar och sjöar på högst en hektar

annorstädes än i Lapplands län, bör till stadgandet fogas en hänvisning till 1 kap. 15 a §.

2 a §. Den föreslagna nya paragrafen gäller förfarandet. Vattendomstolen kan bevilja undantag från förbuden i 1 kap. 15 a och 17 a §§. Om dikningen orsakar en sådan ändring som är förbjuden i dessa lagrum, är det ändamålsenligt att vattendomstolen behandlar de undantagslov som kan beviljas även i dessa fall. En dikningsförrättning får inte slutföras innan vattendomstolen har avgjort ärendet. Av denna orsak föreslås också att för undantag skall gälla vad som stadgas om tillstånd av vattendomstolen i 19 kap. 5 §, som gäller dikningsförrättning.

7 kap. 3 §. Enligt 2 mom. får tillstånd att sänka en mindre sjö för torrläggning meddelas, om dess betydelse som vattendrag är ringa och den inte har något särskilt värde från naturskyddssynpunkt. Av samma orsak som i 6 kap. 1 § görs till stadgandet ett tillägg, som annorstädes än i Lapplands län hindrar att tillstånd beviljas för torrläggning av gölar och sjöar som är mindre än en hektar. Stadgandet skall fortfarande gälla också större sjöar, om de har särskilt värde från naturskyddssynpunkt.

1.11. Fastighetsbildningslagen

35 §. Enligt förslaget till ändring av 6 a § 1 mom. byggnadslagen får en byggnad inte uppföras i en strandzon vid hav eller vattendrag utan en fastställd generalplan eller en detaljerad plan. Innan en sådan plan har gjorts upp och godkänts vet man inte vilka delar av området som blir byggnadsplatser och vilka som kommer att användas på annat sätt. Sålunda skall nya byggnadsplatser i regel inte ännu i detta skede bildas i området. Därför föreslås att det till 35 § fastighetsbildningslagen, som gäller avstyckningsbegränsningar i områden där frågan om en stads- eller byggnadsplan är anhängig, fogas ett nytt 3 mom. enligt vilket stadgandena i nämnda lagrum på motsvarande sätt gäller den strandzon som avses i 6 a § 1 mom. byggnadslagen.

1.12. Lagen om skydd av valar

2-2a §§. Europeiska gemenskapen antog år 1983 det första direktivet om införsel i medlemsstaterna av skinn från vissa sälungar och produkter av sådana skinn (83/129/E-

EG). Direktivets tidsbegränsade förbud förlängdes 1985 (85/444/EEG), och 1989 permanentades förbudet (89/370/EEG).

Bestämmelserna i ovan nämnda direktiv gäller kutar med vit päls till grönlandssäl och kutar av klappmyts (blåssäl). Dessa artiska arter förekommer inte i finländska vatten. Det föreslås att skyldigheterna i direktiven uppfylls genom att lagen om skydd av valar kompletteras med en ny 2 a §, där importen av råa och beredda skinn av nämnda kutar samt av produkter som framställts av skinnen förbjuds. Av denna anledning måste också lagens namn ändras.

Samtidigt föreslås att tillståndsmyndigheten i 2 §, som för närvarande är miljöministeriet, ändras till Finlands miljöcentral. Miljöcentralen ansvarar i detta nu även för andra motsvarande tillstånd.

1.13. Strafflagen

48 kap. 5 §. *Naturskyddsbrott*. Propositionen föranleder vissa ändringar i strafflagen. Till 5 § 1 mom., som gäller naturskyddsbrott, måste fogas en hänvisning till den åtgärdsbegränsning som omedelbart träder i kraft med stöd av 9 § 1 mom. i den föreslagna naturvårdslagen. Paragrafens 2 mom. måste kompletteras så att det också gäller förbud mot import av skinn av arktiska sälkutar och av produkter som framställts av deras skinn.

2. Närmare stadganden och bestämmelser

En naturvårdsförordning kommer att ges med stöd av 74 § i den föreslagna naturvårdslagen. En förteckning över de stadganden som skall ingå i den finns i bilaga 2 till regeringens proposition. Till följd av förslaget om ändring av byggnadslagen måste också byggnadsförordningen vid behov kompletteras.

3. Ikraftträdande

De föreslagna lagarna bör träda i kraft samtidigt som skogslagen, som nu behandlas i riksdagen, dvs. den 1 januari 1997.

Åtgärder som verkställigheten av lagarna förutsätter bör få vidtas redan innan de träder i kraft.

4. Lagstiftningsordning

Lagstiftningsordningen för regeringens proposition bör granskas i ljuset av regeringsformens reviderade stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna, som trädde i kraft den 1 augusti 1995. Centrala stadganden som skall tillämpas är då stadgandet om egendomsskydd (12 §) och det stadgande om rätt till miljön som fogats till medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter (14 a §). I regeringens proposition kräver framför allt den föreslagna naturvårdslagens ersättningsstadganden (53-54 §§) och de tidsbestämda markanvändningsbegränsningarna (51 och 68 §§) samt den skyldighet att planlägga stränder som ingår i förslaget till ändring av byggnadslagen (6 a §) en närmare granskning med avseende på lagstiftningsordningen.

Grundlagsutskottet har ställt upp ett antal allmänna kriterier för bedömning av när det är möjligt att ingripa i egendomsskyddet genom vanlig lag och för sådana fall där detta kräver att en lag stiftas i grundlagsordning. Begränsningar i äganderätten har ansetts kunna stiftas genom vanlig lag, om begränsningarna inte kränker ägarens rätt till normal, skälig och förnuftig användning av sin egendom. Enligt grundlagsutskottet är det dessutom möjligt att i vanlig ordning stadga om mindre ingrepp i egendomen, medan strängare och djupare ingrepp endast kan göras i grundlagsordning. Också vikten av det intresse som ligger bakom begränsningen har betydelse. Ju starkare och mera tvingande allmänt intresse det är fråga om, desto större är möjligheterna att genom en vanlig lag göra också större ingrepp. Också ersättningen för förluster som följer av att användningen av egendomen begränsas samt rättsskyddsarrangemangen vid begränsningen har betydelse. Lagstiftningsordningen för en lag som gäller egendomsrätten bestäms alltså från fall till fall enligt grundlagsutskottets prövning, varvid värderingsprinciper som verkar i olika riktningar beaktas. (RP 309/1993 rd., s. 67).

När denna bedömning görs måste även regeringsformens nya 14 a § nu beaktas, vilket tidigare inte var aktuellt. Enligt 1 mom. bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Stadgandet avser enligt motiveringen till lagrummet att betona att skyddet av naturen och den övriga miljön också tangerar sådana

värden som inte kan återföras på individens fri- och rättigheter. I detta hänseende kan allas förpliktelser gentemot naturen anses antingen ha sin grund i naturens egenvärde eller vara ett uttryck för en odelad rättighet som tillkommer alla människor. Som rättssubjekt som har en dylik mänsklig rättighet kan också de kommande generationerna betraktas. Avsikten är att stadgandet skall genomföras med stöd av och via annan lagstiftning. Det ansvar som avses i stadgandet gäller såväl den levande och den icke levande naturen som kulturmiljön. Stadgandet går ut såväl på att förhindra både ödeläggning av miljön och miljöförstöring som på aktiva åtgärder för att gagna miljön. Sådana delområden av naturens mångfald som avses i stadgandet är bland annat att djur- och växtriketets genetiska rikedom bevaras samt att alla oförnybara naturresurser skyddas effektivt. (RP 309/1993 rd., s. 70 och GrUB 25/1994 rd., s. 10).

Enligt 14 a § 2 mom. regeringsformen skall det allmänna bl.a. verka för att alla tillförsäkras en sund miljö. Enligt motiveringen till lagrummet skall kravet på en sund miljö ges en vid bemärkelse. Däri ingår t.ex. en viss dimension av trivsamt i miljön. Avsikten är att stadgandet först och främst skall inverka på lagstiftning och annan normgivning (hänvisningarna ovan).

När man i ljuset av detta granskar den ersättningströskel som kallas "betydelsefull olägenhet" och ingår i naturvårdslagens ersättningsstadganden, kan man för det första konstatera att motsvarande högre märkbar olägenhetströskel redan ingår i ett antal gällande lagar, bl.a. byggnadslagen, terrängtrafiklagen och lagen om fornminnen. De stadganden som ingår i den sistnämnda, och som direkt med stöd av lagen fredar alla fornminnen jämte skyddsområden, är mycket lika de stadganden som föreslås i naturvårdslagen och gäller skydd av värdefulla naturtyper och livsmiljöer för arter som kräver särskilt skydd. Lagen om fornminnen stiftades i grundlagsordning, men det berodde på annat än den ovan nämnda ersättningströskeln.

Även lagen om enskilda skogar (412/67) och lagen om skyddsskogar (196/22), som båda innehåller betydande inskränkningar i skogsägarens nyttjandefrihet, har stiftats i vanlig lagstiftningsordning. Sålunda ger t.ex. lagen om skyddsskogar ägaren rätt att nyttja skogen endast till husbehov. Det allmänna

intresse som ligger till grund för detta är strävan att förhindra att skogsgränsen förskjuts i norra Finland. Ett mycket likartat allmänt intresse kräver att naturtyper som är speciellt sällsynta i vårt land samt livsmiljöer för hotade arter bevaras. I regeringens proposition med förslag till skogslag (RP 796) föreslås att inskränkningarna i användningen av skyddsskogar skall bibehållas vad substansen beträffar. Skogslagen föreslås bli stiftad i vanlig lagstiftningsordning.

Förslaget till naturvårdslag innehåller två nya tidsbestämda begränsningar i markanvändningen. Jämfört med 68 § första meningen kan lagförslaget 66 § 1 mom. i extrema fall leda till att markanvändningen ett visst område kan begränsas i nästan sju och ett halvt år innan området skyddas. Jämfört med 9 § 1 mom. innebär lagförslaget 51 § åter att markanvändningen i ett område som godkänts för ett naturskyddsprogram kan underkastas begränsningar i fyra år, innan ägaren kan få skyddet verkställt. Tidsfrifterna är dock nödvändiga för att förvaltningsmaskineriet skall ha skälig tid att först försöka nå frivillig överenskommelse med hundratals eller tusentals enskilda ägare om skyddet. Ägaren får ersättning för en betydande del av de olägenheter som begränsningen för med sig, eftersom t.ex. skogens tillväxt under den tid åtgärdsförbudet gäller beaktas när ersättningen fastställs. Det kan ytterligare konstateras att betydligt längre tillfälliga begränsningar i markanvändningen kan utfärdas utan ersättningskyldighet t.ex. med stöd av byggnadslagen.

När lagstiftningsordningen prövas måste uppmärksamhet ytterligare fästas vid att regeringsformens 14 a § nu uttryckligen ålägger var och en ansvar för naturen och dess mångfald. Sålunda bör markägarna efter ändringen av regeringsformen anses ha något större skyldighet än tidigare att tolerera att skyddet av naturen begränsar användningen av deras egendom.

Vid granskning av stadgandet om skyldigheten att planlägga stränder måste först konstatera att det inte tar äganderätten ifrån områdets ägare. Ägaren har fortfarande, utan hinder av stadgandet, möjlighet att använda sitt område på ett otal sätt. Han kan använda det för jord- och skogsbruk eller fiskeri och även uppföra de byggnader som behövs för detta, både bostads- och ekonomibyggnader. Vidare kan han utan hinder av planlägg-

ningsskyldigheten uppföra en bastu i samband med en bostadsbyggnad eller gård som han äger. Om det finns en plan, kan han uppföra även andra byggnader, och han har också möjlighet att få tillstånd till undantag från planläggningsskyldigheten. Dessutom kan han ta marksubstanser för husbehov.

Den föreslagna skyldigheten att planlägga stränder kan jämföras med en annan skyldighet till planläggning som stadgas i byggnadslagen, nämligen förbudet mot att bilda tätbebyggelse utan stadsplan eller byggnadsplan (5 §). När det sistnämnda stadgades, var motiveringen att den tidigare lagstiftningen "icke förmått hindra uppkomsten av oplanerade och oreglerade tätbebyggelser i allmänhet och icke ens på sådana områden, som äro därför olämpliga eller som borde ha reserverats för andra ändamål än till egentliga byggnadstomter. Då ett sådant område senare blir föremål för reglering och planering, står man ofta inför fullbordat faktum, utan möjlighet att införa en ändamålsenlig planering" (RP 91/1954 rd). Byggnadslagen stiftades i vanlig lagstiftningsordning, med undantag av de avsnitt som gäller skyldigheten att överlåta gatuområden avgiftsfritt.

Nu, fyra decennier senare, har den ekonomiska utvecklingen och samhällsutvecklingen lett till att det har blivit nödvändigt att införa skyldighet att planlägga strandområden - av samma orsaker som det år 1954 blev nödvändigt att införa planläggning i närheten av bosättningscentra. Ibruktageandet av stränder för byggnadsändamål måste i fortsättningen ske enligt en på behörigat sätt uppgjord plan, om en hållbar användning av strandområdena skall tryggas även med tanke på kommande generationer och om de olägenheter som oplanerat byggande på stränderna leder till skall undvikas.

År 1966 fanns det ungefär 120 000 fritidsbostäder. Idag är antalet redan över 400 000. Utredningar visar (se punkt 2.3.1. "Stränderna") att de fria och användbara stränderna vid kusten har minskat så pass mycket att de i stora delar av landet kommer att ta slut helt och hållet redan under nästa generation, om inte en planmässig användning av stränderna tryggas genom lagstiftning. Det är allmänt känt att situationen är lika svår utmed stränderna till insjöar och andra vattendrag, åtminstone i södra och västra Finland. Det allmänna bästa, som kräver lagstiftningsåtgärder, är alltså nu väsentligt mer tvingande än för 30 år sedan.

Vidare bör det faktum uppmärksammas att det enligt vedertagen praxis har varit möjligt att genom författningar på lägre nivå än lag, nämligen i de kommunala byggnadsordningarna, föra in liknande begränsningar av friheten att använda stränderna som vad som nu föreslås i lag. Byggnadsordningarna har i allmänhet innehållit bestämmelser om byggnadernas minimiavstånd från strandlinjen. Trots att minimiavståndet i de flesta kommuner är mycket kort, har det i vissa byggnadsordningar också förts in ett minimiavstånd på 100 meter från strandlinjen. Bestämmelser om minimistorleken på holmar som kan bebyggas eller om minimihöjden för byggnadens botten från vattenytan har i praktiken kunnat leda till ännu mer långtgående begränsningar i möjligheterna att använda stränderna för byggande.

Den föreslagna skyldigheten att planlägga stränderna innebär en avsevärt lindrigare begränsning än den planläggningsskyldighet som följer av förbudet mot tätbebyggelse. Den sistnämnda kan fullgöras endast genom en stads- eller byggnadsplan, och då är det kommunen som har planläggningsmonopol. Skyldigheten att planlägga stränder kunde också fullgöras genom en strandplan, som är markägarens planeform. Uppgörandet av strandplaner styrs åter av planläggningsnormerna i 95 § 2 mom. byggnadslagen, enligt vilka tillräcklig uppmärksamhet skall ägnas bl.a. de gällande äganderättsförhållandena. Eftersom planen kan överklagas ända hos högsta förvaltningsdomstolen, är också ägarens rättsskydd effektivt tillgodosett.

Genom övergångsstadgandet säkerställs att den som i god tro vidtagit åtgärder som åsamkat honom kostnader inte lider ekonomisk förlust på grund av övergången till det nya systemet.

Ytterligare kan konstateras att användningen av en 100-300 meter bred strandzon i alla andra nordiska länder och i Europeiska unionens medlemsstater begränsas antingen av ett direkt förbud mot att bygga och på andra motsvarande sätt ändra naturen eller av planläggningsskyldighet. Ingenstans har man ansett att det egendomsskydd som grundlagen garanterar står i strid med sådan lagstiftning.

Planläggningskravet som nu föreslås är inte det första stadgandet om planläggning av stränderna. Redan i förändringen (626/69) till byggnadslagen som trädde i kraft 15.10.1969 stadgade om ett planläggnings-

krav på sådana strandområden där de redan uppstått eller håller på att uppstå betydande semesterbosättning eller där strandområden sålts, hyrts ut eller delats i den omfattning som förutsätter planläggning (Byggl 123 a § 1 mom.). I den föreslagna stadganden utsträcks detta planläggningskrav till strandområden som i huvudsak bevarats obebyggda och vilkas naturvärden och landskapsmässiga värden ökat.

Planläggningskravet eller undantagstillstånd förutsätts i fortsättningen redan vid byggandet av de första semesterbyggnaderna. Genom ett stadgande om undantagslov görs markägarens situation acceptabel.

Eftersom en strand i naturtillstånd i praktiken är en icke förnybar naturtillgång, eftersom ett tvingande allmänt behov kräver att

den används planmässigt, eftersom planläggningsskyldigheten inte hindrar markägaren från att använda sitt område på ett normalt, skäligt och förnuftigt sätt, och eftersom markägarens rättsskydd är effektivt tillgodosett, torde den föreslagna 6 a § byggnadslagen kunna stiftas i normal lagstiftningsordning.

Med hänvisning till den ovan nämnda ändringen av de stadganden i regeringsformen som påverkar saken föreslår regeringen dock att lagstiftningsordningen för de föreslagna lagarna prövas av riksdagens grundlagsutskott.

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

1.

Naturvårdslag

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 kap.

Allmänna stadganden

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att

- 1) bevara naturens mångfald,
- 2) vårda naturens skönhet och landskapets värde,
- 3) stödja hållbart nyttjande av naturtillgångarna och av naturmiljön,
- 4) öka kännedomen om och intresset för naturen, samt
- 5) främja naturforskningen.

2 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på skyddet och vården av naturen och landskapet.

Lagen tillämpas dock inte i skötseln och nyttjandet av skogen till de delar som det stadgas om detta i skogslagen (196), med undantag av 4, 9, 39, 42, 47-49 och 55-56 §§ samt 3-5 och 10 kap.

Vid naturskyddsplanering och landskapsvård enligt denna lag skall ekonomiska, sociala och kulturella synpunkter samt regionala och lokala särdrag beaktas.

3 §

Europeiska gemenskapens direktiv

Genom denna lag genomförs rådets direktiv om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (92/43/EEG), nedan habitatdirektivet, och rådets direktiv om bevarande av vilda fåglar (79/409/EEG), nedan fågeldirektivet, till andra delar än vad som gäller de djurarter som avses i 5 § jaktlagen (615/93).

4 §

Internationella fördrag

Utöver vad som stadgas i denna lag gäller vad som bestäms i de internationella fördrag som är bindande för Finland och gäller skydd av naturen eller av vilda arter.

Genom statsrådsbeslut kan närmare bestämmelser utfärdas om hur de förpliktelser som gäller lagens tillämpningsområde och ingår i dessa fördrag skall uppfyllas.

5 §

Gynnsam skyddsnivå

För de syften som nämns i 1 § skall naturvården utformas så att en skyddsnivå som är gynnsam för landets naturtyper och vilda arter kan uppnås och bibehållas.

Skyddsnivån för en naturtyp är gynnsam då dess naturliga utbredningsområde och totala areal räcker till för att på sikt trygga att naturtypen och ekosystemets struktur och funktion bibehålls samt då skyddsnivån för de arter som är karakteristiska för naturtypen är gynnsam.

Skyddsnivån för en art är gynnsam då arten på sikt kan bibehålla sin livskraft i sin naturliga omgivning.

6 §

Förvaltningen av naturvården

Den högsta ledningen och övervakningen av naturvården och landskapsvården ankommer på miljöministeriet.

De regionala miljöcentralerna har i uppgift att främja och övervaka naturvården och landskapsvården inom sina områden.

Kommunerna skall främja naturvården och landskapsvården inom sina områden.

2 kap.

Naturskyddsplanering

7 §

Naturskyddsprogram

För att trygga naturvärden av riksintresse kan naturskyddsprogram utarbetas, genom vilka områden reserveras för naturskyddsändamål.

Av ett naturskyddsprogram skall framgå vilket slags åtgärder som anses äventyra programmens syften.

8 §

Utarbetande och godkännande av naturskyddsprogram

Naturskyddsprogrammen utarbetas av miljöministeriet.

När naturskyddsprogram utarbetas skall de vars rätt eller fördel saken berör beredas möjlighet att bli hörda. När arbetet på ett naturskyddsprogram inleds skall miljöministeriet informera om detta så att det skapas förutsättningar för en offentlig debatt.

Naturskyddsprogram godkänns av statsrådets allmänna sammanträde.

9 §

Naturskyddsprogrammets rättsverkningar

I ett område som ingår i ett naturskyddsprogram är det förbjudet att vidta åtgärder som äventyrar skyddets syften (*åtgärdsbegränsning*). En åtgärdsbegränsning gäller trots eventuella besvär, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

Den regionala miljöcentralen kan bevilja tillstånd till avvikelser från den begränsning som avses i 1 mom., om skyddets syften inte nämnvärt äventyras.

När de statliga myndigheterna och inrättningarna planerar sina åtgärder och fattar beslut om att de skall vidtas, skall de se till att åtgärderna inte försvårar genomförandet av naturskyddsprogrammen.

3 kap.

Naturskyddsområden och naturminnesmärken

Naturskydd i områden som tillhör staten

10 §

Naturskyddsområden och förutsättningar för inrättandet av dem

Naturskyddsområden är

- 1) nationalparkerna,
- 2) naturreservaten och
- 3) de övriga naturskyddsområdena.

En allmän förutsättning för att ett naturskyddsområde skall kunna inrättas är att

1) det i området lever eller finns en art eller biotop som är hotad eller som är eller håller på att bli sällsynt, eller ett motsvarande ekosystem,

2) det i området finns en egenartad eller sällsynt naturformation,

3) området är speciellt naturskönt,

4) det i området finns en kulturbiotop som håller på att bli sällsynt,

5) detta är nödvändigt för att en gynnsam skyddsnivå för en naturtyp eller en art skall kunna bibehållas eller uppnås, eller

6) området i övrigt är så representativt, typiskt eller värdefullt att det är skäl att skydda det för att bevara naturens mångfald eller skönhet.

11 §

Nationalparker

Om inrättandet av och syftet med en nationalpark stadgas genom lag. Nationalparker kan inrättas enbart i områden som tillhör staten.

En naturpark skall omfatta minst 1 000 hektar. Området skall ha betydelse som allmän natursevärdhet eller i övrigt för att öka naturkännedomen eller intresset för naturen.

12 §

Naturreservat

Om inrättandet av och syftet med ett naturreservat stadgas genom lag, om området är minst 1 000 hektar, i annat fall genom förordning. Naturreservat kan enbart inrättas

i områden som tillhör staten.

Naturreseervaten skall ha betydelse för att den naturliga utvecklingen skall säkras eller för vetenskaplig forskning eller undervisning.

13 §

Fridlysningsstadganden

I nationalparker och naturreseervat är verksamhet som förändrar naturen förbjuden. I dessa område är det förbjudet att

- 1) uppföra byggnader eller konstruktioner och att anlägga vägar,
- 2) ta marksubstanser eller gruvmineral och att skada markgrunden eller berggrunden,
- 3) dika,
- 4) ta eller skada svampar, träd, buskar eller andra växter eller delar av dem,
- 5) fånga, döda eller ofreda vilda ryggradsdjur och att förstöra deras bon samt att fånga eller samla ryggradslösa djur, och
- 6) vidta andra åtgärder som inverkar ogynnsamt på naturförhållandena i området, på landskapet eller på arternas fortbestånd.

Om möjligheten att förbjuda eller begränsa rätten att färdas, slå läger, stiga i land samt att hålla fordon inom naturskyddsområden stadgas i 18 §.

14 §

Undantag från fridlysningsstadgandena

I nationalparker och naturreseervat är utan hinder av 13 § sådana åtgärder tillåtna som en ändamålsenlig skötsel och användning av naturskyddsområdet förutsätter och som inte äventyrar de syften för vilka området inrättades. I dessa områden är det tillåtet att

- 1) bygga, restaurera och sätta i stånd byggnader och konstruktioner och att anlägga och underhålla stigar som behövs för vård och övervakning av området, för forskning, för guidning av allmänheten och utfärder och besök i området,
- 2) sköta och sätta i stånd naturmiljön och kulturbiotoperna och återställa den naturliga utvecklingen,
- 3) anlägga sådana vägar som behövs för guidning i området,
- 4) plocka bär och nyttosvamp,
- 5) meta och pilka,
- 6) bedriva renskötsel enligt lagen om renskötsel (848/90),

7) använda och underhålla vägar samt el- och telefonlinjer och därtill hörande anläggningar i området,

8) sätta i stånd säkerhetsanordningar för sjöfarten och farleder samt utföra sådana små röjningsarbeten som behövs för säkerhetsanordningarna, samt

9) utföra kartlägnings- och lantmäteriarbeten.

I naturskyddsområden är det dessutom, när situationen kräver det, tillåtet att vidta nödvändiga åtgärder vid räddningstjänst, brandbekämpning, gränsövervakning, för att motverka djursjukdomar och för djurskydd.

Med avvikelse från vad som stadgas i 1 mom. 6 punkten kan den myndighet eller inrättning som svarar för förvaltningen av området begränsa renbetesgången i ett naturreseervat av skäl som har att göra med naturforskning eller av andra särskilda skäl. Staten står för de kostnader som uppstår av stängsel- och annat som behövs för att begränsa renarnas rörelse.

15 §

Tillståndskrävande undantag från fridlysningsstadgandena

Om syftet med att området inrättades inte äventyras, och med tillstånd av den myndighet eller inrättning som svarar för förvaltningen av området är det i nationalparker och naturreseervat tillåtet att

- 1) fånga eller döda djur, samla svampar och växter och delar av dem och att ta djurbon samt mineralprov för forskning eller andra vetenskapliga ändamål eller för undervisning,
- 2) decimera antalet individer av en växt- eller djurart, om arten har förökats sig alltför mycket eller annars blivit skadlig,
- 3) fiska även på annat sätt än mete och pilkning,
- 4) ta om hand vilt som fällts inom området,
- 5) uppföra byggnader och konstruktioner som ansluter sig till renskötseln,
- 6) göra geologiska undersökningar och bedriva malmletning, samt
- 7) landa med luftfarkost.

16 §

*Undantag från fridlysningsstadgandena
angående vissa områden*

Genom förordning kan stadgas om andra undantag från fridlysningsstadgandena för nationalparker och naturreservat än de som nämns i 14 och 15 §§, om detta inte åven-tyrar syftet med att området inrättades. Undantagen kan gälla bland annat försvars-maktens verksamhet, flygsäkerheten, rätten att jaga eller bedriva naturnäringar, eller beaktandet av samernas rättigheter när området används.

17 §

Övriga naturskyddsområden

Om inrättandet av övriga naturskyddsområden i statsägda områden och syftet därmed samt om fridlysningsstadganden som gäller dessa naturskyddsområden stadgas genom förordning. Forststyrelsen kan dock i områden som är i dess besittning besluta inrätta högst 100 hektar stora naturskyddsområden och meddela fridlysningsbestämmelser för dessa.

Försvarsministeriet kan i områden i dess besittning besluta inrätta naturskyddsområden och meddela fridlysningsbestämmelser för dessa.

Beträffande fridlysningsbestämmelserna för övriga naturskyddsområden gäller i tillämpliga delar 13-15 §§.

18 §

*Begräsningar i rätten att färdas i
naturskyddsområden*

I naturreservat är det endast med tillstånd av den myndighet eller inrättning i vars besittning område är tillåtet att färdas på andra ställen än på särskilt anvisade vägar, stigar och områden.

En bestämmelse som förbjuder eller begränsar rätten att färdas, slå läger, stiga i land eller att hålla båt, fartyg eller annat fordon kan skrivas in i beslutet om att inrätta en nationalpark eller ett annat naturskyddsområde eller i ordningsstadgan för parken eller området. En förutsättning för att vistelse och landstigning i ett område skall kunna förbjudas eller begränsas är att detta krävs

för att bevara djurlivet eller växtlivet i området.

19 §

Skötsel- och nyttjandeplan

En skötsel- och nyttjandeplan som definierar de åtgärder som behövs för att parken skall uppfylla sitt syfte skall göras upp för skötseln och användningen av nationalparkerna. En skötsel- och nyttjandeplan kan vid behov göras upp även för naturreservat och för övriga naturskyddsområden.

Skötsel- och nyttjandeplanen utarbetas av den myndighet eller inrättning i vars besittning området är. Planen fastställs av miljöministeriet.

20 §

Ordningsstadga

En ordningsstadga med sådana nödvändiga begränsningar i användningen av området som baserar sig på 18 § 2 mom. skall med tanke på dem som använder området utarbetas för varje nationalpark. Ordningsstadgor kan vid behov utarbetas även för naturreservat och övriga naturskyddsområden.

Ordningsstadgan utfärdas av den myndighet eller inrättning i vars besittning området är.

21 §

*Bestämning och utmärkning av gränserna
för naturskyddsområden*

Av ett naturskyddsområde bildas en fastighet enligt vad som stadgas i lagen om fastighetsbildning (554/95). Lantmäteriverket meddelar närmare anvisningar om fastighetsbildning och bestämning av gränser.

Naturskyddsområdet skall klart och tydligt märkas ut i terrängen. När det gäller vattenområden kan gränserna märkas ut endast på kartan. Miljöministeriet utfärdar närmare bestämmelser om sätten att märka ut gränserna för naturskyddsområden.

22 §

Införlivning av områden i ett naturskyddsområde

Ett område som övergått i statens ägo och om vars användning för utvidgning av ett naturskyddsområde beslut har fattats i samband med förvärvet eller fånet anses höra till naturskyddsområdet.

Ett område som är beläget i anslutning till en nationalpark och ägs av ett annat offentligt samfund än staten kan med samfundets samtycke införlivas i nationalparken.

Vid fastighetsbildning som gäller ett område som skall införlivas i ett naturskyddsområde iakttas vad som stadgas i 21 § 1 mom. Införlivningen skall kungöras på kommunens anslagstavla på det sätt som stadgas i lagen om offentliga kungörelser (34/25).

23 §

Naturminnesmärken

Ett träd, en dunge, ett flyttblock eller en motsvarande naturformation som på grund av sin skönhet, sällsynthet, betydelse i landskapet, sitt vetenskapliga värde eller av annan motsvarande anledning kräver särskilt skydd kan fridlysas som naturminnesmärke.

Om fridlysning av naturminnesmärken beslutar den myndighet eller inrättning i vars besittning det område är där naturminnesmärket finns. Myndigheten eller inrättningen skall se till att naturminnesmärket märks ut klart och tydligt.

Det är förbjudet att skada eller förstöra ett fridlyst naturminnesmärke.

Naturskydd i områden som tillhör enskilda

24 §

Inrättandet av naturskyddsområden

Den regionala miljöcentralen kan på markägarens ansökan eller med hans samtycke inrätta ett naturskyddsområde enligt 10 § 1 mom. 3 punkten i ett område som avses i 10 § 2 mom. När det prövas om området skall inrättas skall även andra synpunkter som gäller det allmänna bästa beaktas.

Beslutet om att inrätta ett naturskyddsområde enligt 1 mom. skall innehålla nödvän-

diga bestämmelser om skydd av områdets natur och vid behov om dess skötsel. En bestämmelse i beslutet kan även förbjuda eller begränsa rätten att färdas i ett naturskyddsområde eller en del av det, om detta krävs för att bevara djurlivet eller växtlivet. Beslut om att inrätta ett naturskyddsområde får inte meddelas, om inte markägaren och den regionala miljöcentralen har kommit överens om fridlysningsbestämmelserna och om ersättningar som föranleds av fridlysningen.

Den regionala miljöcentralen kan utan markägarens ansökan eller samtycke inrätta ett naturskyddsområde även i ett privatägt område, om detta ingår i ett naturskyddsprogram som statsrådet godkänt. Fridlysningsbestämmelserna får inte utan markägarens samtycke begränsa markanvändningen mer än vad som följer av det skyddsprogram i vilket området ingår. Markägaren och kommunen skall ges tillfälle att bli hörda innan beslutet meddelas.

Om utmärkningen av naturskyddsområden gäller i tillämpliga delar vad som stadgas i 21 §. Inrättandet av ett naturskyddsområde skall antecknas även i fastighetsregistret.

25 §

Tidsbegränsad fridlysning av ett område

För att främja naturvården eller landskapsvården kan den regionala miljöcentralen och markägaren ingå ett avtal om att ett område som avses i 10 § 2 mom. blir fridlyst för viss tid, antingen helt och hållet eller i fråga om vissa åtgärder. Sådana avtal kan ingås för högst 20 år i sänder.

Ett avtal som avses i 1 mom. förblir i kraft, även om området går över till en ny ägare.

En anteckning om fridlysningsavtalet skall göras i fastighetsregistret.

26 §

Naturminnesmärken på privatägd mark

Kommunen beslutar på ansökan av områdets ägare eller med hans samtycke om fridlysning av ett naturminnesmärke enligt 23 § som finns på privatägd mark. Om utmärkning och fridlysning av naturminnesmärken gäller vad som stadgas i nämnda paragraf.

27 §

*Hävning av fridlysningen av ett
naturskyddsområde*

Den regionala miljöcentralen kan på ansökan av områdets ägare eller den som har intresse i saken eller på förslag av miljöministeriet helt eller delvis häva skyddet av ett privatägt område eller lindra fridlysningsbestämmelserna, om områdets naturvärden har minskat väsentligt eller om fridlysningen av området står i vägen för ett projekt eller en plan av ytterst stort allmänt intresse.

Miljöministeriets utlåtande skall inhämtas genom ansökan. Om ärendet har väckts av miljöministeriet, eller den som har intresse i saken, skall områdets ägare ges tillfälle att bli hörd.

Om miljöcentralen på ansökan av områdets ägare häver skyddet eller väsentligt lindrar fridlysningsbestämmelserna för området, kan som villkor för detta ställas att ägaren helt eller delvis återbetalar den ersättning han fått.

Hävningen av skyddet skall antecknas i fastighetsregistret.

28 §

*Hävning av fridlysningen av ett
naturminnesmärke*

Kommunen kan på ansökan av ägaren eller på förslag av den regionala miljöcentralen häva fridlysningen av ett naturminnesmärke som avses i 26 §, om det inte längre finns grund för fridlysningen eller om den står i vägen för ett projekt eller en plan av betydande allmänt intresse.

Den regionala miljöcentralens utlåtande skall inhämtas om ansökan. Om ärendet har väckts av den regionala miljöcentralen, skall områdets ägare ges tillfälle att bli hörd.

4 kap.

Skydd av naturtyper

29 §

Skyddade naturtyper

Områden som hör till följande naturtyper och befinner sig i naturtillstånd eller i ett därmed jämförbart tillstånd får inte ändras så

att detta äventyrar naturtypens karakteristiska drag:

- 1) naturliga dungar som till betydande del består av ädla lövträd,
- 2) hassellundar,
- 3) klubbalskärr,
- 4) sandstränder i naturtillstånd,
- 5) ängar vid havsstranden,
- 6) trädlösa eller av naturen trädfattiga sanddyner,
- 7) enbevuxen ängsmark,
- 8) lövängar, samt
- 9) stora enstaka träd och trädgrupper som dominerar ett öppet landskap.

Genom förordning utfärdas närmare stadganden om de naturtyper som avses i 1 mom.

30 §

Ikraftträdelse av förbud

Det förbud som avses i 29 § 1 mom. träder i kraft när den regionala miljöcentralen har fattat beslut om gränserna för det område som hör till den skyddade naturtypen och delgivit områdets ägare och innehavare beslutet. Förbudet meddelas efter anslag och det skall kungöras på kommunens anslagstavla på det sätt som stadgas i lagen om offentliga kungörelser.

Beslut som avses i 1 mom. är i kraft trots eventuella besvär, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

Har naturvärdena i ett område som hör till en skyddad naturtyp gått förlorade, kan skyddet av området hävas. Om förfarandet gäller då vad som stadgas i 1 mom.

31 §

Befogenhet att avvika från förbud

Den regionala miljöcentralen kan i enskilda fall bevilja undantag från förbudet i 29 § 1 mom., om detta inte allvarligt äventyrar syftet med att naturtypen i fråga skyddas eller om skyddet står i vägen för ett projekt eller en plan av ytterst stort allmänt intresse.

5 kap.

Landskapsvård

32 §

Landskapsvårdsområden

Landskapsvårdsområden kan inrättas för att bevara och vårda landskapsbilden eller kulturlandskapets skönhet, dess historiska särdrag eller andra därmed sammanhängande särskilda värden.

33 §

Inrättande av landskapsvårdsområden

Beslut om inrättandet av och syftet med landskapsvårdsområden av riksintresse fattas av miljöministeriet. Beträffande övriga landskapsvårdsområden fattas beslutet av den regionala miljöcentralen på förslag av ett förbund på landskapsnivå.

34 §

Bestämmelser om landskapsvårdsområden

I beslutet att inrätta ett landskapsvårdsområde kan tas in de bestämmelser som behövs för att bevara väsentliga drag i landskapet. Bestämmelserna får dock inte vara oskäligen för området ägare.

Den regionala miljöcentralen kan i enskilda fall bevilja undantag från bestämmelserna om landskapsvårdsområden.

De bestämmelser om landskapsvårdsområden som hör till byggnadslagstiftningen tillämpas inte på områden för vilka det finns en gällande stadsplan, byggnadsplan, strandplan eller fastställd generalplan.

35 §

Hävning av skyddet

Vad som i 33 § stadgas om inrättande av landskapsvårdsområden gäller i tillämpliga delar på motsvarande sätt då skyddet hävs eller beslutet om området ändras.

Skyddet av ett landskapsvårdsområdet får hävas eller skyddbestämmelserna lindras, om landskapets värde har minskat väsentligt eller om skyddet står i vägen för ett projekt eller en plan av stort allmänt intresse.

36 §

Reklam- och förbudsskyltar

Utanför stads- och byggnadsplaneområden är det förbjudet att sätta upp konstruktioner, anordningar, texter och bilder utomhus i reklam- eller något annat kommersiellt syfte (utomhusreklam).

Förbudet i 1 mom. gäller inte kallelser till sammanträden, informationsmöten, nöjeställningar eller andra sådana sammankomster och inte affischer som gäller val eller folkomröstningar. I en byggnad och i dess närhet får också affischeras den verksamhet som idkas på platsen och de varor som säljs där. Affischen skall utformas och sättas upp så att den så väl som möjligt harmonierar med omgivningen.

I ett mark- eller vattenområde får inte sättas upp en skylt med förbud mot att färdas eller stiga i land i området eller som annars begränsar allemansrätten och för vars uppsättning det inte finns någon lagstadgad grund.

Den regionala miljöcentralen kan bevilja undantag från förbudet i 1 mom., om detta anses nödvändigt med tanke på trafik eller turism eller någon annan liknande orsak.

6 kap.

Artskydd

37 §

Tillämpningsområde

Stadgandena i detta kapitel tillämpas på vilt levande växt- och djurarter som förekommer naturligt i Finland. Stadgandena tillämpas dock inte på vilt och icke fredade djur som avses i 5 § jaktlagen, inte heller på fisk som har ekonomisk betydelse. Med avvikelse från detta stadgas i 49 § om dess tillämpningsområde.

Vad som i detta kapitel stadgas om arter skall på motsvarande sätt tillämpas på underarter, raser, stammar och former.

Vad som i detta kapitel stadgas om växter och växtarter skall på motsvarande sätt tillämpas på svampar och svamparter.

38 §

Fridlysning av djurarter

De däggdjur och fåglar som faller inom tillämpningsområdet för detta kapitel är fridlysta.

Om existensen av en djurart som inte hör till däggdjuren eller fåglarna blir hotad, eller om fridlysning av någon annan anledning visar sig behövlig, kan en sådan art genom förordning fridlysas i hela landet eller i en del av landet.

Om fridlysning av djurarter som avses i 5 § jaktlagen stadgas i jaktlagen. Om import och frisläppning i naturen av främmande arter av däggdjur och fåglar stadgas i jaktlagen, lagen om djursjukdomar (55/80) och djurskyddslagen (247/96).

39 §

Fridlysningsstadganden

I fråga om individer som hör till de fridlysta djurarterna är det förbjudet att

- 1) avsiktligt döda eller fånga dem,
- 2) ta bon samt ägg och individer i andra utvecklingsstadier, att flytta dem eller att avsiktligt skada dem på något annat sätt, och
- 3) avsiktligt störa dem, i synnerhet under föröknings tiden, på viktiga rastplatser under flyttningen eller på platser som annars är viktiga under deras livscykel.

Ett på behörigt sätt utmärkt boträd för en fridlyst fågel och ett boträd där en stor rovfågel häckar och där boet är i regelbunden användning och klart synligt är fridlyst.

Miljöministeriet kan förbjuda sådana metoder att fånga ryggradslösa djur som kan visa sig skadliga i naturvårdshänseende.

40 §

Fridlysta djur som påträffas döda

Ett fridlyst djur som påträffas dött får inte tas om hand. Ett sådant djur kan dock tillställas polisen eller sändas till undersökning i syfte att fastställa dödsorsaken.

Om ett dött djur som avses i 1 mom. efter lämplig behandling har vetenskapligt värde eller värde med tanke på undervisning eller samlarvärde, får det tas om hand och överlåtas till naturvetenskapliga centralmuseet, något annat vetenskapligt museum eller en

motsvarande inrättning eller högskola eller, med tillstånd av den regionala miljöcentralen, till någon annan än de här nämnda.

41 §

Fridlysta djur som påträffas i hjälplöst tillstånd

Ett fridlyst djur som påträffas sjukt, skadat eller annars i hjälplöst tillstånd skall i mån av möjlighet ges hjälp. Djuret kan tas om hand för transport till vård och för tillfällig vård. I övrigt skall djurskyddslagen iakttas.

42 §

Fridlysning av växtarter

Om existensen av en vild växtart blir hotad, eller om fridlysning av någon annan anledning visar sig behövlig, kan en sådan art fridlysas genom förordning i hela landet eller i en del av landet.

Det är förbjudet att plocka, samla eller klippa av en fridlyst växt eller en del av den, att ta den med roten eller att förstöra den. Detsamma gäller i tillämpliga delar fridlysta växters frön.

43 §

Begränsning av spridningen av arter av främmande ursprung

En djurart av främmande ursprung, om vilken inte stadgas i jaktlagen eller i lagen om fiske, får inte släppas ut i naturen, om det finns anledning att befara att detta kan ge upphov till ett permanent bestånd.

Växtarter av vilka det inte finns vilt levande permanenta bestånd i Finland får inte planteras eller sås utanför gårdar, åkrar, byggda områden eller andra områden som tagits i särskilt bruk, inte heller i naturliga vattendrag, om det finns anledning att befara att detta kan ge upphov till ett permanent bestånd. Detta gäller emellertid inte plantering eller sådd av träd inom skogsbruket.

Om det är känt att en växtart eller djurart av främmande ursprung lätt sprider sig i naturen och det finns grundad anledning att befara att den kan bli skadlig för hälsan eller bli till skada för våra ursprungliga arter, kan miljöministeriet meddela de föreskrifter som behövs för att begränsa artens spridning. I

bekämpningen av djursjukdomar efterföljs stadganden i lagen om djursjukdomar.

44 §

Internationell handel med hotade arter

Miljöministeriet är den förvaltningsmyndighet som avses i rådets förordning (EEG) nr 3626/82 om genomförande i gemenskapen av konventionen om reglering av handel med vissa utrotningshotade vilda djur och växter. I ärenden som gäller beviljande av tillstånd och certifikat är dock Finlands miljöcentral den behöriga myndighet som förordningen avser. Ministeriet meddelar vid behov närmare föreskrifter om verkställigheten av den Europeiska gemenskapens förordning om tillämpningen av avtalet om internationell handel av utrotningshotade arter av vilda djur och växter enligt de föreskrifter om harmonisering av beviljande av handlingar inom gemenskapen för verkställandet av kommissionens förordning (EEG) nr 3418/83.

Tullverket har i uppgift att övervaka att bestämmelserna i gemenskapens förordningar iakttas vid import, export, återutförsel och transitering.

45 §

Handel med fridlysta arter

Det är förbjudet att utan tillstånd av den regionala miljöcentralen importera, exportera, sälja, byta, saluföra eller byteshandla med individer eller delar eller avledningar av fridlysta växt- eller djurarter som inte hör till dem som avses i 44 §.

46 §

Hotade arter

Genom förordning kan stadgas att en sådan vild art vars naturliga fortlevnad i Finland är i fara förklaras hotad.

47 §

Arter som kräver särskilt skydd

Genom förordning kan stadgas att en sådan hotad art som uppenbart hotas av utrot-

ning åtnjuter särskilt skydd. Miljöministeriet skall vid behov utarbeta program för att återuppliva beståndet eller bestånden av arter som kräver särskilt skydd.

Det är förbjudet att förstöra eller försämra förekomstplatser som är viktiga för att en art som kräver särskilt skydd skall kunna fortleva.

Ett förbud som avses i 2 mom. träder i kraft när den regionala miljöcentralen har fattat beslut om gränserna för den plats där en art som kräver särskilt skydd förekommer och delgivit områdets ägare och innehavare beslutet. Förbudet meddelas efter anslag och det skall kungöras på kommunens anslagstavla på det sätt som stadgas i lagen om offentliga kungörelser. Beslutet är i kraft trots eventuella besvär, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

Om upphävning av skyddet av platsen där en art som kräver speciellt skydd förekommer gäller vad som stadgas i 30 § 3 mom. om hävning av skyddet av ett område som hör till en skyddad naturtyp.

48 §

Undantag från fridlysningsbestämmelserna

Vad som stadgas i 39 § och 42 § 2 mom. hindrar inte att marken används för jordbruk eller skogsbruk eller byggande, inte heller ändamålsenlig användning av en byggnad eller anordning. Då skall det emellertid undvikas att fridlysta djur och växter skadas eller störs, om detta är möjligt utan avsevärda merkostnader.

Den regionala miljöcentralen kan bevilja undantag från den fridlysning som stadgas i 39, 42 och 47 §§, så länge en gynnsam skyddsnivå för arten bibehålls. Om ansökan gäller hela landet, beviljas undantaget av miljöministeriet. Till ett beslut om undantag kan behövliga villkor fogas.

Denna paragraf gäller inte de växt- och djurarter som avses i 49 §.

49 §

Europeiska gemenskapens specialbestämmelser om artskydd

Det är förbjudet att förstöra och försämra de klart identifierbara platser där individer av de djurarter som nämns i bilaga IV (a) till habitatdirektivet förökar sig och rastar.

Det är förbjudet att inneha, transportera, sälja och byta samt att saluföra och byteshandla med individer av djurarter, i habitatdirektivets bilaga IV (a) förutom de viltarter som avses i jaktlagens 5 § och de djur som ej är fridlysta. Förbuden gäller även de växter samt de växtarter som avses i bilaga IV (b) samt delar eller avledningar av dem. Detsamma gäller de fåglar som nämns i artikel 1 i fågeldirektivet, med de undantag som följer av direktivets artikel 6.2 och 6.3.

Den regionala miljöcentralen kan i enstaka fall ge tillstånd att avvika från förbudet i mom. 1 i denna paragraf samt från förbuden i 2 mom. till den del som berör djur- och växtarter i 39 § och 42 § 1 mom. på de grunder som nämns i direktivets artikel 16.1. Beträffande de fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet kan undantag på motsvarande sätt beviljas på de grunder som nämns i direktivets artikel 9.

Beträffande de djur- och växtarter som nämns i bilaga IV till habitatdirektivet kan Finlands miljöcentral i enskilda fall bevilja undantag från ett förbud i 2 mom. i denna paragraf på de grunder som nämns i direktivets artikel 16.1. Beträffande de fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet kan undantag på motsvarande sätt beviljas på de grunder som nämns i direktivets artikel 9.

7 kap.

Förverkligande av naturskyddet

50 §

Genomförande av naturskyddsprogram

Miljöministeriet skall utan dröjsmål börja genomföra godkända naturskyddsprogram. Då ordningsföljden för genomförandet övervägs skall betydelsen av de värden som skall skyddas och de faktorer som hotar dem beaktas så långt som möjligt.

Det sätt på vilket ett område skyddas skall anpassas till syftet med skyddet. Skyddet skall så långt som möjligt genomföras med frivilliga medel.

Miljöministeriet kan besluta att till vissa delar avstå från att genomföra ett naturskyddsprogram, om områdets naturvärden har minskat väsentligt, om detta inte påtagligt äventyrar syftet med skyddet, eller om programmet hindrar att ett projekt som är

nödvändigt med tanke på ett viktigt allmänt intresse genomförs.

51 §

Ägarens rätt att kräva inlösning

När fyra år har gått sedan ett beslut att godkänna ett naturskyddsprogram fattades och beslutet har vunnit laga kraft har ägaren till ett område som ingår i programmet rätt att kräva att området inlöses, om programmet inte har genomförts i detta område eller överenskommelse om saken inte har träffats.

Inlösningen anhängiggörs genom en ansökan hos lantmäteribyrån om förordnande om inlösningsförrättning.

52 §

Statens inlösningsrätt

För att inrätta ett naturskyddsområde eller för att på annat sätt förverkliga det skydd som avses i denna lag har statsrådet rätt att lösa in fast egendom och särskilda rättigheter i den ordning som stadgas i lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/77).

Miljöministeriet får utan tillstånd av statsrådet lösa in ett område som ingår i ett naturskyddsprogram som vunnit laga kraft, eller nyttjanderätten till ett sådant område. Detsamma gäller ett område vars gränser i ringa utsträckning avviker från vad som anges i naturskyddsprogrammet.

Innan en inlösning som avses i 1 eller 2 mom. företas skall underhandlingar föras med ägaren, om detta är möjligt utan avsevärda svårigheter.

53 §

Statens ersättningsskyldighet

Om ett beslut som har fattats med stöd av 29 eller 47 § åsamkar fastighetsägaren eller innehavaren av en särskild rättighet betydelsefull olägenhet, har han rätt att av staten få full ersättning därför. Ersättningsskyldighet uppkommer inte förrän ägaren med stöd av 31 § eller 48 § 2 mom. har ansökt om tillstånd att få avvika från förbudet och ansökan har avslagits. Om det är uppenbart att förutsättningar för beviljande av tillstånd saknas kan förrättningen för att bestämma

ersättningen inledas utan tillståndsansökan.

Om den regionala miljöcentralen med stöd av 24 § 3 mom. har fattat beslut om att inrätta ett naturskyddsområde och beslutet åsamkar fastighetsägaren betydelsefull olägenhet, är staten när ägaren så kräver skyldig att betala ersättning för olägenheten.

Om överenskommelse inte har kunnat nås om ersättning eller andra alternativa sätt att genomföra skyddet, kan en ansökan om för rättning för att fastställa de ersättningar som avses i 1 och 2 mom. göras hos den behöriga lantmäteribyrån. När ersättningen fastställs skall lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter iaktas. På ersättning för inskränkningar i rätten att nyttja ett område skall betalas ränta enligt 95 § 1 mom. i nämnda lag från den dag då områdets ägare hos lantmäteribyrån har ansökt om förordnande om ersättningsförrättning.

Om ett beslut i ett tillståndsärende som fattats med stöd av 66 § 1 mom. begränsar användningen av fastigheten så att områdets ägare åsamkas de olägenheter som avses i 1 mom., gäller om rätten till ersättning vad som stadgas i den lag med stöd av vilken beslutet fattats. Eventuell ersättningsskyldighet ankommer dock alltid på staten.

54 §

Periodisering av ersättningen

En ersättning som bestäms enligt 53 § kan då den regionala miljöcentralen så kräver betalas i högst fyra årliga poster.

På betalningsposterna skall betalas den ränta som avses i 53 § 3 mom. för tiden efter att av den första ersättningsposten betalats.

8 kap.

Åtgärdsförbud, tvångsmedel och straff

55 §

Tillfälligt åtgärdsförbud

Den regionala miljöcentralen kan för högst två år förbjuda sådan användning av ett i 10 § 2 mom. avsett område som kan äventyra syftet med skyddet av området. Miljöcentralens beslut skall iaktas trots ändrings-

sökande, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat.

Om skyddet senare förfaller och områdets ägare har åsamkats betydelsefull olägenhet av åtgärdsförbudet, har han rätt att av staten få ersättning för detta. Detsamma gäller, om ett naturskyddsprogram med stöd av 50 § 3 mom. inte genomförs.

Beslut om ersättning fattas av den regionala miljöcentralen på ansökan.

56 §

Åtgärdsförbud i områden där inlösen har anhängiggjorts

Om tillstånd till inlösen av ett område eller av en särskild rättighet har beviljats med stöd av 52 § 1 mom., får sådana åtgärder inte vidtas i området som kan äventyra inlösenens syfte. Detta förbud är i kraft från det att beslutet om inlösen har delgivits områdets ägare eller innehavare.

I ett område som miljöministeriet får inlösa utan särskilt tillstånd tillämpas på motsvarande sätt vad som stadgas i 1 mom.

57 §

Tvångsmedel

Den som underlåter att följa denna lag eller de stadganden och bestämmelser som utfärdas med stöd av den eller vidtar åtgärder som strider mot dem kan av den regionala miljöcentralen förbjudas att fortsätta eller upprepa gärningen eller underlåtelser och vid vite eller hot om avbrytande förpliktas att inom utsatt tid avhjälpa det rättsstridiga tillståndet eller att fullgöra vad har underlåtit, eller hotas med att behövliga åtgärder kommer att vidtas på hans bekostnad. Miljöcentralens beslut skall iaktas även om ändring sökt, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

Den som åsamkats olägenhet har rätt att göra ett ärende som avses i 1 mom. anhängigt vid den regionala miljöcentralen, om hans avsikt med anhängiggörandet är att förhindra att naturen förstörs eller att naturvärden försämrats 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.

I ärenden som gäller vite, hot om tvångs-

utförande och hot om avbrott skall i övrigt följas vad som stadgas i viteslagen (1113/90).

58 §

Straff

Om straff för miljöförstöring eller för naturskyddsbrott som strider mot denna lag stadgas i 48 kap. 1-5 §§ strafflagen.

Den som avsiktligt eller av oaktsamhet

1) bryter mot stadganden eller bestämmelser som för att skydda naturen utfärdats i denna lag eller med stöd av den, eller som köper eller tar emot något som erhållits genom brott mot ett sådant stadgande eller en sådan bestämmelse,

2) tar i besittning, överlåter, i kommersiellt syfte offentligt förevisar, säljer, håller till salu, erbjuder eller transporterar för försäljning, importerar eller exporterar ett djur eller en växt eller en del eller avledning därav i strid med stadgandena i 40 eller 45 § eller 49 § 2 och 4 mom., eller som

3) importerar eller exporterar eller via finländskt område transiterar ett djur eller en växt som avses ovan eller en del eller en avledning därav utan tillstånd eller certifikat som avses i de förordningar som nämns i 44 §,

skall, om inte gärningen skall bestraffas som naturskyddsbrott, för naturskyddsförseelse dömas till böter.

59 §

Förverkandepåföljd

Den som gjort sig skyldig till en gärning som avses i 58 § skall dömas att till staten förverka vad han vunnit genom brottet, eller motsvarande värde. Han skall dock alltid dömas att förverka åtminstone det värde som en fridlyst växt eller ett fridlyst djur har som representant för sin art. Miljöministeriet fastställer riktgivande värden för fridlysta djur och växter. I övrigt iakttas 2 kap. 16 § strafflagen.

60 §

Rätt till omhändertagande

En vakt anställd av den myndighet eller inrättning som svarar för förvaltningen av ett

naturskyddsområde och, i fråga om naturskyddsområden som ägs av någon annan än ett offentligrättsligt samfund även områdets ägare, har rätt att omhänderta jakt-, insamlings- eller andra redskap som använts eller som uppenbarligen är avsedda att användas i strid med de stadganden eller bestämmelser som skall iakttas i naturskyddsområdet. Samma rätt till omhändertagande gäller djur som olovligen fångats eller växter som olovligen tagits i ett naturskyddsområde samt allt annat sådant som det är förbjudet att ta eller använda i ett naturskyddsområde.

9 kap.

Ändringssökande

61 §

Besvär

I beslut som statsrådet, miljöministeriet, försvarsministeriet, Forststyrelsen eller Finlands miljöcentral har fattat enligt denna lag får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

I beslut som en regional miljöcentral har fattat söks ändring genom besvär hos länsrätten. Den behöriga länsrätten är den länsrätt inom vars domkrets huvuddelen av det i frågavarande området ligger.

Besvärsmått tillkommer den vars rätt eller fördel saken kan beröra. I andra ärenden än sådana som gäller ersättning tillkommer besvärsmått även kommunen i fråga. I andra ärenden än sådana som gäller ersättning samt undantagslov som avses i 31 och 48 § 2 mom. tillkommer besvärsmått även sådana registrerade lokala eller regionala sammanlutningar vars syfte är att främja naturvården eller miljövården. I fråga om statsrådsbeslut om godkännande av ett naturskyddsprogram tillkommer besvärsmått också riksomfattande sammanslutningar av det slag som nämnts samt riksomfattande sammanslutningar som bevakar markägarnas intressen.

I beslut som en kommunal myndighet har fattat med stöd av 26 och 28 §§ får ändring sökas genom besvär hos länsrätten.

Beträffande besvär gäller i övrigt lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50).

62 §

Besvär över länsrättens beslut

I beslut som länsrätten har fattat med stöd av denna lag får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

63 §

Besvär över beslut enligt annan lag

Utöver vad som särskilt stadgas om sökande av ändring har den regionala miljöcentralen rätt att besvära sig över ett sådant beslut enligt någon annan lag som gäller beviljande av tillstånd eller godkännande av en plan, när besvärsgrundern är att beslutet strider mot denna lag eller stadganden eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den.

10 kap.

Särskilda stadganden om Europeiska gemenskapens nätverk Natura 2000

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.

Vad som i 8 § stadgas om utarbetande och godkännande av naturskyddsprogram skall i tillämpliga delar iakttas då förslag utarbetas om områden som skall införlivas i Natura 2000. Parterna hörs dock genom att förslaget kungörs på kommunens anslagstavla på det sätt som stadgas i lagen om offentliga kungörelser. Dessutom skall kungörelsen offentliggöras i tillräckligt god tid genom annonsering i minst en tidning med allmän spridning på orten. Kungörelsekostnaderna betalas av statens medel. Uppgifter om förslaget skall under kungörelsetiden finnas tillgängliga i kommunen.

Om rätten att anföra besvär över statsrå-

dets beslut gäller på motsvarande sätt vad som stadgas i 61 § 1, 3 och 5 mom.

65 §

Bedömning av projekt och planer

Om ett projekt eller en plan i sig eller i samverkan med andra projekt eller planer minskar naturvärdena i ett område som statsrådet föreslagit för Natura 2000 eller som redan införlivats i nätverket, skall den som genomför projektet eller gör upp planen, om inte det bedömningsförfarande som avses i 2 kap. lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (468/94) skall tillämpas på projektet, på behörigt sätt bedöma dessa konsekvenser. Detsamma gäller ett projekt eller en plan utanför området som sannolikt har betydande skadliga verkningar som når området.

Den myndighet som beviljar tillståndet eller godkänner planen skall se till att den bedömning som avses i 1 mom. har gjorts. Myndigheten skall därefter begära utlåtande därom av den regionala miljöcentralen och av den som förvaltar naturskyddsområdet. Om miljöcentralen själv genomför projektet, ges utlåtandet i stället av miljöministeriet. Utlåtande skall 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. skall 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 skall också underrätta den regionala miljöcentralen om saken i så god tid att miljöcentralen hinner vidta motsvarande åtgärder.

66 §

Beviljande av tillstånd samt godkännande och fastställande av planer

En myndighet får inte bevilja tillstånd att genomföra ett projekt eller godkänna eller fastställa en plan, om projektet eller planen försämrar naturvärdena i ett område som statsrådet föreslagit för Natura 2000 eller som redan införlivats i nätverket.

Utan hinder av 1 mom. får tillståndet dock

beviljas eller planen godkännas eller fastställas, om statsrådets allmänna sammanträde beslutar att projektet eller planen skall genomföras av ett skäl som är tvingande på grund av ett ytterst viktigt allmänt intresse och det inte finns någon alternativ lösning.

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, är en ytterligare förutsättning att det finns skäl till beslutet på grund av mycket viktiga gynnsamma verkningar på människans hälsa, på den allmänna säkerheten eller på miljön någon annanstans eller att det finns något annat tvingande skäl som är betingat av ett ytterst viktigt allmänt intresse och som kräver att tillståndet beviljas eller planen godkänns eller fastställs. I det sistnämnda fallet skall kommissionens utlåtande inhämtas.

67 §

Specialfall

Vad som stadgas i 65-66 §§ gäller på motsvarande sätt områden i fråga om vilka kommissionen har meddelat att den kommer att inleda underhandlingar om deras införlivning i nätverket Natura 2000.

Om kommissionen inte godkänner ett område som statsrådet föreslagit för Natura 2000, eller om rådet beslutar att inte införliva i Natura 2000 ett område om vilket underhandlingar förts, upphör tillämpningen av 65-66 §§. Då skall på motsvarande sätt iaktas vad som stadgas i 55 § 2 mom.

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 fågelskyddsområden som avses i 64 § 1 mom. 1 punkten skall skyddet dock genomföras utan dröjsmål sedan området har anmälts till kommissionen.

69 §

Hävning av skyddet och ersättning för försämring av nätverket

Skyddet av ett område som införlivats i Natura 2000 kan hävas eller fridlysningsbestämmelserna för området lindras endast under de förutsättningar som nämns i 65 § 1 och 2 mom. samt 66 § 2 och 3 mom.

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 försämrats, skall miljöministeriet omedelbart vidta åtgärder för att kompensera detta.

11 kap.

Särskilda stadganden

70 §

Avgiftsfria beslut

Beslut om naturskyddsområden, landskapsvårdsområden och naturminnesmärken som har meddelats med stöd av denna lag samt beslut som har meddelats med stöd av 30 § 1 mom. och 47 § 3 mom. är avgiftsfria.

71 §

Servitut och motsvarande rättigheter

Denna lag eller de beslut som fattas med stöd av den begränsar inte nyttjandet av en sådan rättighet som innan fridlysningsbestämmelserna trädde i kraft gällt naturskyddsområdet i form av servitut, arrenderätt eller annan motsvarande rättighet. En sådan rättighet kan dock inlösas till staten.

72 §

Organisationer som skall jämnställas med myndigheter

Vad som i denna lag stadgas om myndigheter gäller också andra sammanslutningar och organ som med stöd av befogenheter

som tilldelats dem i lag utövar offentlig makt.

73 §

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

Vad som i 64 § 2 mom. stadgas om utarbete 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 Östersjöområdet marina miljö (FördrS 12/80). Om bevarandrätten gäller på motsvarande sätt vad som stadgas i 64 § 3 mom.

74 §

Närmare stadganden

Närmare stadganden om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning.

12 kap.

Ikraftträdelsestadganden

75 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 199 . Lagens 64 § 2 mom. kan dock tillämpas redan innan lagen träder i kraft.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

76 §

Övergångsstadganden

Genom denna lag upphävs lagen den 23 februari 1923 om naturskydd (71/23) jämte ändringar. När det i andra lagar ingår en hänvisning till den upphävda lagen om naturskydd gäller hänvisningen denna lag efter att den har trätt i kraft.

Författningar och beslut som gäller inrättande av naturskyddsområden som inrättats innan denna lag träder i kraft förblir gällande. Även de fridlysningsstadganden och frid-

lysningsbestämmelser som utfärdats med stöd av dem förblir gällande, såvida de inte ändras eller upphävs särskilt.

Angående naturparker som inrättats innan denna lag träder i kraft gäller vad som i denna lag stadgas om naturreservat. De särskilt stadgade undantagen från fridlysningsstadgandena för naturparker förblir dock gällande, om de inte särskilt ändras eller upphävs.

Följande författningar och beslut som utfärdats med stöd av lagen om naturskydd förblir gällande, såvida de inte ersätts av naturvårdsförordningen:

- 1) förordningen om fridlysning av vissa växter (450/92),
- 2) förordningen om fridlysning av vissa djurarter (483/94),
- 3) förordningen om förvärv, besittning och vård av naturskyddsområden (296/96),
- 4) statsrådets beslut om särskilt skyddade arter (519/89),
- 5) miljöministeriets beslut om riktgivande värden på fridlysta djur och växter (1209/95), och
- 6) miljöministeriets beslut om de regionala miljöcentralernas uppgifter vid förvärv av naturskyddsområden (298/96).

Ett sådant område som staten förvärvat för naturskyddsändamål innan lagen träder i kraft och som gränsar till en fastighet som ombildats till naturskyddsområde anses höra till naturskyddsområdet från det att en anteckning om saken har gjorts i fastighetsregistret. I fråga om fastighetsbildningen för ett sådant område gäller vad som stadgas i fastighetsbildningslagen.

77 §

Tillämpning av stadgandena på tidigare skyddsprogram och skyddsbeslut

Vad som i 24 § 3 mom. och 52 § 2 mom. stadgas om naturskyddsprogram tillämpas också på följande skyddsprogram eller skyddsbeslut som statsrådet har godkänt innan denna lag träder i kraft:

- 1) programmet för utvecklande av nationalparks- och naturparksnätet (24.2.1978, kompletterat 2.4.1980, 19.12.1985 och 16.6.1988),
- 2) basprogrammet för myrskydd (19.4.1979 och 26.3.1981),
- 3) programmet för skydd av fågelrika insjöar och havsvikar (3.6.1982),

4) lundskyddsprogrammet (13.4.1989),
5) skyddsprogrammet för Mickelsörarna
(24.8.1989),

6) strandskyddsprogrammet (20.12.1990).
Statsrådet skall vid behov revidera de
skyddsprogram och skyddsbeslut som avses
i 1 mom.

2.

Lag

om ändring av byggnadslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i byggnadslagen av den 16 augusti 1958 (370/58) 22 § 2 mom., 123 a § 3 mom., 123 b § 1 mom., 123 d § 2 mom., 132 § 1 mom. och 2 mom. 1 punkten samt 138 a § 1 mom.,

av dessa lagrum 22 § 2 mom. sådant det lyder i lag av den 9 augusti 1968 (493/68), 123 a § 3 mom., 123 b § 1 mom. och 123 d § 2 mom. sådana de lyder i lag av den 19 september 1969 (626/69) samt 132 § 1 och 2 mom. 1 punkten och 138 a § 1 mom. i lag den av den 17 augusti 1990 (696/90), samt

fogas till 1 §, sådan den lyder delvis ändrad genom nämnda lag av den 17 augusti 1990 och lag av den 21 augusti 1995 (1062/95), ett nytt 4 mom., varvid det nuvarande 4 mom. blir 5 mom., till 34 §, sådan den lyder delvis ändrad genom lag av den 18 januari 1985 (61/85), ett nytt 4 mom., till 95, sådan den lyder delvis ändrad genom sistnämnda lag, ett nytt 4 mom., till 123 a §, sådan den lyder i nämnda lag av den 19 september 1969, ett nytt 7 mom., till 124 §, sådan den lyder delvis ändrad genom lag av den 21 juli 1977 (580/77), ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., till 138 a § sådan den lyder ändrad genom lag av den 17 augusti 1990 och den 19 augusti 1994 (696/90 och 769/94 ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2, 3 och 4 mom. blir 3, 4 och 5 mom., samt till lagen en ny 6 a § som följer:

1 §

När en plan godkänns och fastställs skall, utöver vad som stadgas i denna lag, iakttas vad som stadgas i 10 kap. naturvårdslagen. När tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen och med stöd av den.

6 a §

Utan en fastställd generalplan som avses i 123 b §, en stadsplan, byggnadsplan eller strandplan får i en strandzon vid hav eller vattendrag inte uppföras nybyggnader eller tas marksubstanser.

Vad som stadgas i 1 mom. gäller inte

1) byggande som behövs för att driva jord

eller skogsbruk eller fiskeri,

2) byggande för försvarets eller gränsbevakningens behov,

3) byggande för sjöfartens behov,

4) byggande av en bastu i anslutning till en bostadsbyggnad eller lantbrukslägenhet som funnits före den 1 januari 1997,

5) marktäkt för sedvanlig användning till husbehov.

Vad som stadgas i denna paragraf tillämpas inte i områden där det finns i 4 § 1 mom. avsedd tätbebyggelse, inte heller i områden där det enligt 123 a § bör anses nödvändigt att göra upp en strandplan.

Kommunen kan efter att ha hört den regionala miljöcentralen i sin byggnadsordning anvisa områden där den i 1 mom. stadgade begränsningen inte gäller, på grund av att där inte på grund av läget kan emotes byggande som kräver planläggning och att om-

rådet inte har särskilda natur- och landskapsvärden och det inte finns behov av rekreation där. En sådan bestämmelse i byggnadsordningen kan vara i kraft högst sex år i sänder.

Om hur undantag från begränsningarna i denna paragraf beviljas stadgas i 132 §. Om en ansökan gäller ett område vars ägorätt övergått till den sökande före den 10 maj 1996 och för vilket utarbetandet av en plan inte har anhängiggjorts inom skälig tid av orsaker som inte beror på markägaren, kan ansökan inte utan vägande skäl förkastas, om byggnaden kommer i den sökandes personliga användning och kommunen förordar ansökan och byggandet inte äventyrar naturens eller landskapets värden.

22 §

Regionplanen skall göras upp så, att den reserverar tillräckligt stora, för den framtida utvecklingen behövliga områden för olika ändamål. Då planen görs upp skall de särskilda behov som förhållandena i trakten beaktas. Planen skall i mån av möjlighet anpassas till den regionala planläggningen av angränsande områden och till riksplaneringen. Naturskyddsprogram och naturskyddsbeslut som avses i 7 och 75 §§ naturvårdslagen samt beslut om att inrätta landskapsvårdsområden som avses i 32 § i nämnda lag skall tjäna till ledning när planen görs upp. Planen skall också främja bevarandet av naturtyper som är värdefulla för naturvärden samt karakteristiska drag i naturen som är viktiga för den vilda faunan och floran. Då planen utarbetas skall avseende fästas vid att marken nyttjas ekonomiskt och att genomförandet av planen inte medför oskälig olägenhet för jordägarna.

34 §

Naturskyddsprogram och naturskyddsbeslut som avses i 7 och 77 §§ naturvårdslagen samt beslut om att inrätta landskapsvårdsområden som avses i 32 § i nämnda lag skall beaktas när planen görs upp. Planen skall också främja bevarandet av naturtyper som är värdefulla för naturvärden samt karakteristiska drag i naturen som är viktiga för den vilda floran och faunan.

95 §

Naturskyddsprogram och naturskyddsbeslut som avses i 7 och 77 §§ naturvårdslagen samt beslut om att inrätta landskapsvårdsområden som avses i 32 § i nämnda lag skall beaktas när planen görs upp. Planen skall också främja bevarandet av naturtyper som är värdefulla för naturvärden samt karakteristiska drag i naturen som är viktiga för den vilda floran och faunan.

123 a §

Vad som i 95 § 2 och 4 mom. stadgas angående omständigheter som skall beaktas när byggnadsplaner görs upp skall på motsvarande sätt tillämpas när strandplaner görs upp. Dessutom skall det särskilt ses till att det område som skall planläggas är tillräckligt vidsträckt för att en i planeringshänseende ändamålsenlig helhet skall kunna åstadkommas samt att den planerade bebyggelsen och den övriga markanvändningen anpassas till strandlandskapet och till regleringen av markanvändningen inom angränsande områden.

123 b §

Den myndighet som beviljar byggnadslov skall se till att en nybyggnad inte uppförs i ett strandområde innan en strandplan har fastställts, om planen enligt stadgandena i 123 a § 1 mom. skall anses behövlig. Byggnadslov kan dock beviljas för att uppföra en sedvanlig semesterbyggnad med egen strand innan en strandplan har fastställts, om det för området har fastställts en generalplan där det särskilt bestäms så.

123 d §

Ett ärende som gäller godkännande och fastställande av en strandplan skall behandlas i brådska ordning.

124 §

Utanför stads- och byggnadsplaneområden skall lagring utomhus som är avsedd att bli långvarig även på andra ställen än i närheten av byggnader ordnas så att den inte fördärvar landskap som syns från en väg eller en

annan allmän farled eller ett allmänt område.

132 §

Den regionala miljöcentralen och, i de kommuner som anges genom förordning, miljöministeriet får medge undantag från stadganden, påbud, förbud och andra inskränkningar som gäller byggande och som stadgas i denna lag eller har utfärdats med stöd av den, om detta inte befinns medföra betydande olägenhet för genomförande av planläggningen eller för annan reglering av bosättningen eller mer än i ringa mån försvåra att målen för naturvården nås. Även grannarna skall ges tillfälle att bli hörda om en ansökan om undantag, om det är uppenbart att ansökan berör deras fördel. Från en byggnadsinskränkning som grundar sig på 42 § 1 mom. eller 100 § 1 mom. eller på bestämmelser i en byggnadsordning får undantag likväl inte medges i fråga om byggnadernas höjd, antalet helt ovan jord belägna våningar eller den tillåtna våningsytan, om kommunen motsätter sig detta.

Kommunen får under de förutsättningar som nämns i 1 mom. medge sådant undantag som avses i momentet, då det inte är fråga om

1) byggande i en strandzon som avses i 6 a § eller i ett strandområde som avses i 123 a § 1 mom.,

138 a §

Besvär över sådana beslut om stads-, byggnads- eller strandplan som inte skall underställas samt över sådana beslut om generalplan, som inte underställs, anförs hos den myndighet hos vilken besvär över motstående planbeslut anförs i det fall att planen underställs. I övrigt iakttas i fråga om sökande av ändring vad som stadgas i kommunallagen (365/95).

Besvär över kommunfullmäktiges beslut som gäller godkännande av byggnadsordningen anförs hos länsrätten. Också den regionala miljöcentralen har besvärsmätt. I övrigt iakttas i fråga om sökande av ändring vad som stadgas i kommunallagen.

Denna lag träder i kraft den 1999 .

Om användningen av en sådan fastighet eller del därav, som områdets ägare eller innehavare skall anses ha haft rätt till innan denna lag träder i kraft, avsevärt försvåras på grund av 6 a § och ägaren eller innehavaren före den 1 januari 1996 hade vidtagit åtgärder som medfört särskilda kostnader för att utnyttja sin rätt och området inte kan användas till något annat ändamål som medför skälig nytta, är staten skyldig att betala områdets ägare eller innehavare full ersättning för den skada och olägenhet han har lidit.

Byggnadslov kan med stöd av 123 b § 1 mom. andra meningen beviljas även i enlighet med en generalplan som fastställts innan denna lag träder i kraft, om byggandet i strandområdet har utretts och angetts särskilt för varje markägare i generalplanen och det har säkerställts att de områden som är avsedda att förbli obebyggda bevaras i detta skick.

3.

Lag

om ändring av 1 § marktäktslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 1 § 2 mom. marktäktslagen av den 24 juli 1981 (555/81) som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde

andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas någon annan i naturvårdslagen och med stöd av den.

Vid tagande av substanser skall utom denna lag iakttas vad som stadgas i någon annan lag. När tillståndsärenden avgörs och

Denna lag träder i kraft den 199 .

4.

Lag

om ändring av 2 § lagen om miljötillståndsförfarande

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till 2 § lagen den 19 april 1991 om miljötillståndsförfarande (735/91), sådant detta lagrum lyder delvis ändrat genom lag av den 22 december 1995 (1712/95), ett nytt 4 mom. som följer:

2 §

Miljötillstånd

Denna lag träder i kraft den 199 .

När tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen och med stöd av den.

5.

Lag**om ändring av 19 § lagen om allmänna vägar**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 19 § lagen den 21 maj 1954 om allmänna vägar (243/54) som följer:

19 §

När vägplaner görs upp och fastställs samt andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen och med stöd av den. Vid väghållning skall

iakttas vad som särskilt stadgas om skydd av fornminnen samt om flyttande av rösen och andra fasta råmärken.

Denna lag träder i kraft den 199 .

6.

Lag**om ändring av lagen om enskilda vägar**

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till 5 kap. lagen den 15 juni 1962 om enskilda vägar (358/62) en ny 51 b § som följer:

51 b §

Vid vägförrättningar och då andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen och med stöd av den.

Denna lag träder i kraft den 199 .

7.

Lag

om ändring av 5 § lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 5 § lagen den 29 juli 1977 om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/77), sådant detta lagrum lyder delvis ändrat genom lagar av den 30 december 1982 och den 10 juni 1994 (1110/82 och 478/94), ett nytt 4 mom. som följer:

5 §

Om ansökan om inlösningstillstånd gäller ett sådant projekt som uppenbart har sådana följder som avses i naturvårdslagen (/),

skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen och med stöd av den.

Denna lag träder i kraft den 199 .

8.

Lag

om ändring av 71 § gruvlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 71 § 2 mom. gruvlagen av den 17 september 1965 (503/65) som följer:

71 §

När tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas samt i övrigt när åtgärder enligt denna lag vidtas skall utöver denna lag iakttas vad som stadgas i 9, 39, 42, 47-49, 55 och 56 §§ samt 4, 5 och 10

kap. naturvårdslagen och med stöd av nämnda stadganden. Inom naturskyddsområden och fästningsområden skall likaså iaktas vad som särskilt stadgas eller bestäms.

Denna lag träder i kraft den 199 .

9.

Lag**om ändring av 2 § ödemarkslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 2 § ödemarkslagen av den 17 januari 1991 (62/91) som följer:

2 §*Tillämpningsområde*

och andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen (/) och med stöd av den.

Då ödemarksområdena bevaras och nyttjas skall denna lag tillämpas. Med avseende på detta gäller dessutom vad som stadgas i andra lagar. När tillståndsärenden avgörs

Denna lag träder i kraft den 199 .

10.

Lag

om ändring av vattenlagen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i vattenlagen av den 19 maj 1961 (246/61) 2 kap. 4 §,
ändras 1 kap. 18 § 2 mom., 6 kap. 1 § 2 mom. och 7 kap. 3 § 2 mom., dessa lagrum så-
 dana de lyder, 1 kap. 18 § 2 mom. i lag av den 20 juli 1992 (646/92) samt 6 kap. 1 § 2
 mom. och 7 kap. 3 § 2 mom. i lag av den 30 april 1987 (467/87), samt
fogas till 1 kap. nya 15 a och 17 a §§ och före mellanrubriken om allmännyttjande och
 övriga rättigheter med avseende å annan tillhörigt område en ny 23 c § samt till 6 kap. en
 ny 2 a § som följer:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

15 a §

Åtgärder som äventyrar att flador och glon på högst tio hektar, eller gölar och sjöar på högst en hektar någon annanstans än i Lapplands län bevaras i naturtillstånd är förbjudna oberoende av om de har sådana följder som nämns i 15 §.

Vattendomstolen kan i enskilda fall på ansökan medge undantag från förbudet i 1 mom., om målen för skyddet av de vattendrag som avses i momentet inte avsevärt äventyras. Om ett projekt för vilket tillstånd enligt denna lag har sökts har sådana följder som avses i 1 mom., skall frågan om beviljande av undantag undersökas på tjänstens vägnar i samband med tillståndsärendet. Om undantag gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som stadgas om vattendomstolens tillstånd.

17 a §

Om en bädd som avses i 17 § och som finns någon annanstans än i Lapplands län befinner sig i naturtillstånd, får den inte ändras så att detta äventyrar att bädden bevaras i naturtillstånd. Detsamma gäller i hela landet för källor i naturtillstånd.

Vattendomstolen kan i enskilda fall på ansökan bevilja undantag från förbudet i 1 mom., om målen för skyddet av de bäddar och källor som avses i momentet inte avsevärt äventyras. Om ett projekt för vilket tillstånd enligt denna lag har sökts har

sådana följder som avses i 1 mom., skall frågan om beviljande av undantag undersökas på tjänstens vägnar i samband med tillståndsärendet. Om undantag gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som stadgas om vattendomstolens tillstånd.

18 §

Om tagande av grundvatten eller någon annan åtgärd som avses i 1 mom. förorsakar sådana följder i vattendraget som nämns i 15 § i detta kapitel, skall åtgärden till denna del anses utgöra sådan ändring av vattendrag som anges i den nämnda paragrafen. Om åtgärden förorsakar sådana följder som avses i 15 a eller 17 a § i detta kapitel, gäller dessutom vad som stadgas i nämnda paragrafer.

23 c §

När tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas samt i övrigt när åtgärder enligt denna lag vidtas skall, utöver vad som stadgas i denna lag, iakttas vad som stadgas i lagen om fornminnen (245/6) och naturvårdslagen (/) samt med stöd av dem.

6 kap.

Dikning

1 §

Till dikning hänförs även en sådan rensning av en bäck som utförs i en avsikt som nämns i 1 mom. och som inte inverkar på vattenståndet i en ovanför belägen sjö samt torrläggning av vattensjukt område, även då man i samband därmed sänker en mindre sjö vars betydelse såsom vattendrag är ringa och som inte har i 1 kap. 15 a § avsett eller annat särskilt värde från naturskyddssynpunkt.

2 a §

Om dikningen förorsakar en sådan ändring som förbjuds i 1 kap. 15 a eller 17 a §, skall undantag som med stöd av nämnda paragraf beviljas från förbudet behandlas i vattendomstolen. Angående undantag gäller vad som i 19 kap. 5 § stadgas om vattendomstolens tillstånd.

7 kap.

Vattenståndsreglering

3 §

Tillstånd till att sänka en sjö för total torrläggning får inte meddelas, om det inte är fråga om en mindre sjö vars betydelse som vattendrag är ringa och som inte har i 1 kap. 15 a § avsett eller annat särskilt värde från naturskyddssynpunkt.

—————

Denna lag träder i kraft den 199 .

11.

Lag**om ändring av 35 § fastighetsbildningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 35 § fastighetsbildningslagen av den 12 april 1995 (554/95) ett nytt 3 mom. som följer:

35 §

Denna lag träder i kraft den 199 .

Vad som stadgas i 1 och 2 mom. gäller på motsvarande sätt den strandzon som avses i 6 a § 1 mom. byggnadslagen.

12.

Lag**om ändring av lagen om skydd av valar**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 23 december 1982 om skydd av valar (1112/82) lagens rubrik samt 2 § 2 mom. och
fogas till lagen en ny 2 a § som följer:

Lag**om skydd av valar och arktiska sälar**

2 §

2 a §

Vad som stadgas i 1 mom. gäller inte import i vetenskapligt syfte eller för undervisning, då importen sker med tillstånd av Finlands miljöcentral, inte heller import av konstföremål som tillverkats av valtänder eller valben.

Importen av råa och beredda skinn från kutar av grönländssäl och klappmyts (blåsäl) samt av produkter som framställts av dessa skinn är förbjuden.

Denna lag träder i kraft den 199 .

13.

Lag**om ändring av 48 kap. 5 § strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 48 kap. 5 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom. strafflagen av den 19 december 1889,
 sådana de lyder i lag av den 21 april 1995 (578/95), som följer:

48 kap.

Om miljöbrott

5 §

Naturskyddsbrott

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1) orättmätigt förstör eller skadar ett naturrområde, ett djur, en växt eller något annat naturföremål som har skyddats, fredats eller underkastats åtgärdsbegränsning eller åtgärdsförbud enligt naturvårdslagen (/) eller i stadganden eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den eller

För naturskyddsbrott döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet använder ett finskt fartyg till valfångst eller bryter mot importförbudet enligt 2 eller 2 a § lagen om skydd av valar och arktiska sälar eller mot det fredningsstadgande eller det förbud att ta till vara val som anges i lagens 3 §.

Denna lag träder i kraft den 199 .

skall för *naturskyddsbrott* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Helsingfors den 10 maj 1996

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Miljöminister *Pekka Haavisto*

2.

Lag

om ändring av byggnadslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i byggnadslagen av den 16 augusti 1958 (370/58) 22 § 2 mom., 123 a § 3 mom., 123 b § 1 mom., 123 d § 2 mom. 132 § 1 mom. och 2 mom. 1 punkten, 138 a § 1 mom., av dessa lagrum 22 § 2 mom. sådant det lyder i lag av den 9 augusti 1968 (493/68), 123 a § 3 mom., 123 b § 1 mom. och 123 d § 2 mom. sådana de lyder i lag av den 19 september 1969 (626/69) samt 132 d § 1 och 2 mom. 1 punkten 138 a § 1 mom. i lag av den 17 augusti 1990 (696/90), samt

fogas till 1 §, sådan den lyder delvis ändrad genom nämnda lag av den 17 augusti 1990 och lag av den 21 augusti 1995 (1062/95), ett nytt 4 mom., varvid det nuvarande 4 mom. blir 5 mom., till 34 §, sådan den lyder delvis ändrad genom lag av den 18 januari 1985 (61/85), ett nytt 4 mom., till 95, sådan den lyder delvis ändrad genom sistnämnda lag, ett nytt 4 mom., till 123 a §, sådan den lyder i nämnda lag av den 19 september 1969, ett nytt 7 mom., till 124 §, sådan den lyder delvis ändrad genom lag av den 21 juli 1977 (580/77), ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., 138 a § sådan den lyder ändrad genom lag av den 17 augusti 1990 och den 19 augusti 1994 (696/90 och 769/94) ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2, 3 och 4 mom. blir 3, 4 och 5 mom., samt till lagen en ny 6 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

När en plan godkänns och fastställs skall, utöver vad som stadgas i denna lag, iakttas vad som stadgas i 10 kap. naturvårdslagen. När tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen och med stöd av den.

6 a §

Utan en fastställd generalplan som avses i 123 b §, en stadsplan, byggnadsplan eller strandplan får i en strandzon vid hav eller vattendrag inte uppföras nybyggnader eller tas marksubstanser.

Vad som stadgas i 1 mom. gäller inte

1) byggande som behövs för att driva jord- eller skogsbruk eller fiskeri,

2) byggande för försvarets eller gränsbevakningens behov,

3) byggande för sjöfartens behov,

4) byggande av en bastu i anslutning till

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

en bostadsbyggnad eller lantbrukslägenhet som funnits före den 1 januari 1997,

5) marktäkt för sedvanlig användning till husbehov.

Vad som stadgas i denna paragraf tillämpas inte i områden där det finns i 4 § 1 mom. avsedd tätbebyggelse, inte heller i områden där det enligt 123 a § bör anses nödvändigt att göra upp en strandplan.

Kommunen kan efter att ha hört den regionala miljöcentralen i sin byggnadsordning anvisa områden där den i 1 mom. stadgade begränsningen inte gäller, på grund av att där inte på grund av läget kan emotes byggande som kräver planläggning och att området inte har särskilda natur- och landskapsvärden och det inte finns behov av rekreation där. En sådan bestämmelse i byggnadsordningen kan vara i kraft högst sex år i sänder.

Om hur undantag från begränsningarna i denna paragraf beviljas stadgas i 132 §. Om en ansökan gäller ett område vars ägorätt övergått till den sökande före den 10 maj 1996 och för vilket utarbetandet av en plan inte har anhängiggjorts inom skälig tid av orsaker som inte beror på markägaren, kan ansökan inte utan vägande skäl förkastas, om byggnaden kommer i den sökandes personliga användning och kommunen förordar ansökan och byggandet inte äventyrar naturens eller landskapets värden.

22 §

Regionplan skall uppgöras så, att däri upptages tillräckligt stora, av den framtida utvecklingen förutsatta områden för olika ändamål. Vid uppgörandet av planen skola av förhållandena inom området betingade särskilda behov beaktas. Planen skall i mån av möjlighet anpassas till den regionala planläggningen av angränsande områden och till riksplaneringen. Vid utarbetandet av planen skall avseende fästas vid att marken nyttjas ekonomiskt och att planens genomförande icke medför oskälig olägenhet för jordägarna.

Regionplanen skall göras upp så, att den reserverar tillräckligt stora, för den framtida utvecklingen behövliga områden för olika ändamål. Då planen görs upp skall de särskilda behov som förhållandena i trakten betingar beaktas. Planen skall i mån av möjlighet anpassas till den regionala planläggningen av angränsande områden och till riksplaneringen. Naturskyddsprogram och naturskyddsbeslut som avses i 7 och 75 §§ naturvårdslagen samt beslut om att inrätta landskapsvårdsområden som avses i 32 § i nämnda lag skall tjäna till ledning när planen görs upp. Planen skall också främja bevarandet av naturtyper som är värdefulla för

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

naturvården samt karakteristiska drag i naturen som är viktiga för den vilda faunan och florin. Då planen utarbetas skall avseende fästas vid att marken nyttjas ekonomiskt och att genomförandet av planen inte medför oskälig olägenhet för jordägarna.

34 §

Naturskyddsprogram och naturskyddsbeslut som avses i 7 och 77 §§ naturvårdslagen samt beslut om att inrätta landskapsvårdsområden som avses i 32 § i nämnda lag skall beaktas när planen görs upp. Planen skall också främja bevarandet av naturtyper som är värdefulla för naturvården samt karakteristiska drag i naturen som är viktiga för den vilda florin och faunan.

95 §

Naturskyddsprogram och naturskyddsbeslut som avses i 7 och 77 §§ naturvårdslagen samt beslut om att inrätta landskapsvårdsområden som avses i 32 § i nämnda lag skall beaktas när planen görs upp. Planen skall också främja bevarandet av naturtyper som är värdefulla för naturvården samt karakteristiska drag i naturen som är viktiga för den vilda florin och faunan.

123 a §

Vad i 95 § 2 mom. är stadgat angående omständigheter som skola beaktas när byggnadsplan uppgöres, skall äga motsvarande tillämpning vid uppgörande av strandplan. Därjämte skall särskilt tillses, att det område som skall planläggas är tillräckligt vidsträckt för att en i planeringshänseende ändamålsenlig helhet skall kunna åstadkommas samt att den planerade bebyggelsen och övrig markdisposition anpassar sig till strandlandskapet och till regleringen av markdispositionen inom angränsande områden.

Vad som i 95 § 2 och 4 mom. stadgas angående omständigheter som skall beaktas när byggnadsplaner görs upp skall på motsvarande sätt tillämpas när strandplaner görs upp. Dessutom skall det särskilt ses till att det område som skall planläggas är tillräckligt vidsträckt för att en i planeringshänseende ändamålsenlig helhet skall kunna åstadkommas samt att den planerade bebyggelsen och den övriga markanvändningen anpassas till strandlandskapet och till regleringen av markanvändningen inom angränsande områden.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

123 b §

Myndighet, som beviljar byggnadslov, skall tillse att nybyggnad icke uppföres på strandområde innan strandplan fastställts, om plan enligt stadgandena i 123 a § 1 mom. bör anses erforderlig.

123 b §

Den myndighet som beviljar byggnadslov skall se till att en nybyggnad inte uppförs i ett strandområde innan en strandplan har fastställts, om planen enligt stadgandena i 123 a § 1 mom. skall anses behövlig. Byggnadslov kan dock beviljas för att uppföra en sedvanlig semesterbyggnad med egen strand innan en strandplan har fastställts, om det för området har fastställts en generalplan där det särskilt bestäms så.

123 d §

Markägare har rätt att utan dröjsmål få strandplan godkänd och fastställd, då planen är uppgjord på sätt som i denna lag stadgas. Plan må likväl lämnas utan godkännande eller fastställelse, såframt fråga är om skapande av ovan i 4 § avsedd tätbebyggelse.

Ett ärende som gäller godkännande och fastställande av en strandplan skall behandlas i brådska ordning.

124 §

Utanför stads- och byggnadsplaneområden skall lagring utomhus som är avsedd att bli långvarig även på andra ställen än i närheten av byggnader ordnas så att den inte fördärvar landskap som syns från en väg eller en annan allmän farled eller ett allmänt område.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

132 §

Länsstyrelsen och, i de kommuner som anges genom förordning, miljöministeriet får medge undantag från stadganden, påbud, förbud och andra inskränkningar som gäller byggande och som stadgas i denna lag eller har utfärdats med stöd av den, om detta inte befinns medföra betydande olägenhet för genomförande av planläggningen eller för annan reglering av bosättningen. Över ansökan om undantag skall även grannarna ges tillfälle att bli hörda, om det är uppenbart att ansökan berör deras fördel. Från byggnadsinskränkning, som grundar sig på 42 § 1 mom. eller 100 § 1 mom. eller på bestämmelser i en byggnadsordning, får undantag likväl inte medges i fråga om byggnaders höjd, antalet helt ovan jord belägna våningar eller tillåten våningsyta, om kommunen motsätter sig detta.

Kommunen får under de förutsättningar som nämns i 1 mom. medge sådant undantag som avses i momentet, då det inte är fråga om

1) byggande på ett strandområde som avses i 123 a § 1 mom.,

132 §

Den regionala miljöcentralen och, i de kommuner som anges genom förordning, miljöministeriet får medge undantag från stadganden, påbud, förbud och andra inskränkningar som gäller byggande och som stadgas i denna lag eller har utfärdats med stöd av den, om detta inte befinns medföra betydande olägenhet för genomförande av planläggningen eller för annan reglering av bosättningen *eller mer än i ringa mån försvåra att målen för naturvården nås*. Även grannarna skall ges tillfälle att bli hörda om en ansökan om undantag, om det är uppenbart att ansökan berör deras fördel. Från en byggnadsinskränkning som grundar sig på 42 § 1 mom. eller 100 § 1 mom. eller på bestämmelser i en byggnadsordning får undantag likväl inte medges i fråga om byggnadernas höjd, antalet helt ovan jord belägna våningar eller den tillåtna våningsytan, om kommunen motsätter sig detta.

Kommunen får under de förutsättningar som nämns i 1 mom. medge sådant undantag som avses i momentet, då det inte är fråga om

1) byggande *i en strandzon som avses i 6 a § eller i ett strandområde som avses i 123 a § 1 mom.*,

138 a §

Besvär över sådana beslut om stads-, byggnads- eller strandplan som inte skall underställas samt över sådana beslut om generalplan, som inte underställs, anförs hos den myndighet hos vilken besvär över motsvarande planbeslut anförs i det fall att planen underställs. Besvär över beslut om byggnadsordningar anförs hos den myndighet hos vilken beslut om planer överklagas. I övrigt skall vid sökande av ändring iakttas kommunallagen (953/76).

138 a §

Besvär över sådana beslut om stads-, byggnads- eller strandplan som inte skall underställas samt över sådana beslut om generalplan, som inte underställs, anförs hos den myndighet hos vilken besvär över motsvarande planbeslut anförs i det fall att planen underställs. *I övrigt iakttas i fråga om sökande av ändring vad som stadgas i kommunallagen (365/95).*

Besvär över kommunfullmäktiges beslut som gäller godkännande av byggnadsordningen anförs hos länsrätten. Också den regionala miljöcentralen har besvärsrätt. I övrigt iakttas i fråga om sökande av ändring

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse**vad som stadgas i kommunallagen.*

Denna lag träder i kraft den 1999 .

Om användningen av en sådan fastighet eller del därav, som områdets ägare eller innehavare skall anses ha haft rätt till innan denna lag träder i kraft, avsevärt försvåras på grund av 6 a § och ägaren eller innehavaren före den 1 januari 1996 hade vidtagit åtgärder som medfört särskilda kostnader för att utnyttja sin rätt och området inte kan användas till något annat ändamål som medför skälig nytta, är staten skyldig att betala områdets ägare eller innehavare full ersättning för den skada och olägenhet han har lidit.

Byggnadslov kan med stöd av 123 b § 1 mom. andra meningen beviljas även i enlighet med en generalplan som fastställts innan denna lag träder i kraft, om byggandet i strandområdet har utretts och angetts särskilt för varje markägare i generalplanen och det har säkerställts att de områden som är avsedda att förbli obebyggda bevaras i detta skick.

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

3.

Lag**om ändring av 1 § marktäktslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 1 § 2 mom. marktäktslagen av den 24 juli 1981 (555/81) som följer:*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §

Lagens tillämpningsområde

Vid tagande av substanser skall utom denna lag iakttas vad annorstädes i lag är stadgat.

Vid tagande av substanser skall utom denna lag iakttas vad som *stadgas i någon annan lag. När tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas någon annan i naturvårdslagen och med stöd av den.*

Denna lag träder i kraft den 199 .

4.

Lag**om ändring av 2 § lagen om miljötillståndsförfarande**

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till 2 § lagen den 19 april 1991 om miljötillståndsförfarande (735/91), sådant detta lagrum lyder delvis ändrat genom lag av den 22 december 1995 (1712/95), ett nytt 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

När tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iaktas vad som stadgas i naturvårdslagen och med stöd av den.

Denna lag träder i kraft den 199 .

5.

Lag**om ändring av 19 § lagen om allmänna vägar**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 19 § lagen den 21 maj 1954 om allmänna vägar (243/54) som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §

Vid väghållning skall iakttas vad om forntida minnesmärkens fredande och om naturskydd samt om flyttande av rösen och andra fasta råmärken av särskilt stadgat.

19 §

När vägplaner görs upp och fastställs samt andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen och med stöd av den. Vid väghållning skall iakttas vad som särskilt stadgas om skydd av fornminnen samt om flyttande av rösen och andra fasta råmärken.

Denna lag träder i kraft den 199 .

6.

Lag**om ändring av lagen om enskilda vägar**

I enlighet med riksdagens beslut
fögas till 5 kap. lagen den 15 juni 1962 om enskilda vägar (358/62) en ny 51 b § som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

51 b §

Vid vägförrättningar och då andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen och med stöd av den.

Denna lag träder i kraft den 199 .

7.

Lag**om ändring av 5 § lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter**

I enlighet med riksdagens beslut
fögas till 5 § lagen den 29 juli 1977 om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/77), sådant detta lagrum lyder delvis ändrat genom lagar av den 30 december 1982 och den 10 juni 1994 (1110/82 och 478/94), ett nytt 4 mom. som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

5 §

Om ansökan om inlösningstillstånd gäller ett sådant projekt som uppenbart har sådana följder som avses i naturvårdslagen (/), skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen och med stöd av den.

Denna lag träder i kraft den 199 .

8.

Lag**om ändring av 71 § gruvlagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 71 § 2 mom. gruvlagen av den 17 september 1965 (503/65) som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

71 §

Inom naturskyddsområde och fästningsområde skall likaså vad särskilt är stadgat lända till efterrättelse.

När tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas samt i övrigt när åtgärder enligt denna lag vidtas skall utöver denna lag iakttas vad som stadgas i 9, 39, 42, 47-49, 55 och 56 §§ samt 4, 5 och 10 kap. naturvårdslagen och med stöd av nämnda stadganden. Inom naturskyddsområden och fästningsområden skall likaså iaktas vad som särskilt stadgas eller bestäms.

Denna lag träder i kraft den 199 .

9.

Lag**om ändring av 2 § ödemarkslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 2 § ödemarkslagen av den 17 januari 1991 (62/91) som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

2 §

Tillämpningsområde

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på bevarande och utnyttjande av ödemarksområdena. Med avseende på detta gäller dessutom vad som stadgas i andra lagar.

Då ödemarksområdena bevaras och nyttjas skall denna lag tillämpas. Med avseende på detta gäller dessutom vad som stadgas i andra lagar. När tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas skall dessutom iakttas vad som stadgas i naturvårdslagen (/) och med stöd av den.

Denna lag träder i kraft den 199 .

10.

Lag

om ändring av vattenlagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i vattenlagen av den 19 maj 1961 (246/61) 2 kap. 4 §,
ändras 1 kap. 18 § 2 mom., 6 kap. 1 § 2 mom. och 7 kap. 3 § 2 mom., dessa lagrum så-
 dana de lyder, 1 kap. 18 § 2 mom. i lag av den 20 juli 1992 (646/92) samt 6 kap. 1 § 2
 mom. och 7 kap. 3 § 2 mom. i lag av den 30 april 1987 (467/87), samt
fogas till 1 kap. nya 15 a och 17 a §§ och före mellanrubriken om allmännyttjande och
 övriga rättigheter med avseende å annan tillhörigt område en ny 23 c § samt till 6 kap. en
 ny 2 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

Allmänna bestämmelser

15 a §

Åtgärder som äventyrar att flador och glon på högst tio hektar, eller gölar och sjöar på högst en hektar någon annanstans än i Lapplands län bevaras i naturtillstånd är förbjudna oberoende av om de har sådana följder som nämns i 15 §.

Vattendomstolen kan i enskilda fall på ansökan medge undantag från förbudet i 1 mom., om målen för skyddet av de vattendrag som avses i momentet inte avsevärt äventyras. Om ett projekt för vilket tillstånd enligt denna lag har sökts har sådana följder som avses i 1 mom., skall frågan om beviljande av undantag undersökas på tjänstens vägnar i samband med tillståndsärendet. Om undantag gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som stadgas om vattendomstolens tillstånd.

17 a §

Om en bädd som avses i 17 § och som finns någon annanstans än i Lapplands län befinner sig i naturtillstånd, får den inte ändras så att detta äventyrar att bädden bevaras i naturtillstånd. Detsamma gäller i hela landet för källor i naturtillstånd.

Vattendomstolen kan i enskilda fall på ansökan bevilja undantag från förbudet i 1 mom., om målen för skyddet av de bäddar och källor som avses i momentet inte avsevärt äventyras. Om ett projekt för vilket till-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

stånd enligt denna lag har sökts har sådana följder som avses i 1 mom., skall frågan om beviljande av undantag undersökas på tjäns- tens vägnar i samband med tillståndsärendet. Om undantag gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som stadgas om vattendomstolens tillstånd.

18 §

Om tagande av grundvatten eller någon annan åtgärd som avses i 1 mom. förorsakar en sådan påföljd i vattendraget som nämns i 15 § i detta kapitel, skall åtgärden till denna del anses utgöra sådan ändring av vattendrag som anges i den nämnda paragrafer.

Om tagande av grundvatten eller någon annan åtgärd som avses i 1 mom. förorsakar sådana följder i vattendraget som nämns i 15 § i detta kapitel, skall åtgärden till denna del anses utgöra sådan ändring av vattendrag som anges i den nämnda paragrafen. Om åtgärden förorsakar sådana följder som avses i 15 a eller 17 a § i detta kapitel, gäller dessutom vad som stadgas i nämnda paragrafer.

23 c §

När tillståndsärenden avgörs och andra myndighetsbeslut fattas samt i övrigt när åtgärder enligt denna lag vidtas skall, utöver vad som stadgas i denna lag, iakttas vad som stadgas i lagen om fornminnen (245/6) och naturvårdslagen (/) samt med stöd av dem.

6 kap.

Dikning

1 §

Till dikning hänförs även sådan i avsikt som nämns i 3 mom. utförd rensning av bäck, vilken inte inverkar på vattenståndet i en ovanför belägen sjö, samt torrläggning av vattensjukt område, även då i samband därmed sänks en mindre sjö vars betydelse såsom vattendrag är ringa och som inte har särskilt värde från naturskyddssynpunkt.

Till dikning hänförs även en sådan rensning av en bäck som utförs i en avsikt som nämns i 1 mom. och som inte inverkar på vattenståndet i en ovanför belägen sjö samt torrläggning av vattensjukt område, även då man i samband därmed sänker en mindre sjö vars betydelse såsom vattendrag är ringa och som inte har i 1 kap. 15 a § avsett eller annat särskilt värde från naturskyddssynpunkt.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

Om dikningen förorsakar en sådan ändring som förbjuds i 1 kap. 15 a eller 17 a §, skall undantag som med stöd av nämnda paragraf beviljas från förbudet behandlas i vattendomsstolen. Angående undantag gäller vad som i 19 kap. 5 § stadgas om vattendomsstolens tillstånd.

7 kap.

Vattenståndsreglering

3 §

Tillstånd till sänkning av sjö för torrläggning i dess helhet får inte meddelas, om det inte är fråga om en mindre sjö vars betydelse såsom vattendrag är ringa och som inte har särskilt värde från naturskyddssynpunkt.

Tillstånd till att sänka en sjö för total torrläggning får inte meddelas, om det inte är fråga om en mindre sjö vars betydelse som vattendrag är ringa och som inte har i 1 kap. 15 a § avsett eller annat särskilt värde från naturskyddssynpunkt.

Denna lag träder i kraft den 199 .

11.

Lag

om ändring av 35 § fastighetsbildningslagen

I enlighet med riksdagens beslut fogas till 35 § fastighetsbildningslagen av den 12 april 1995 (554/95) ett nytt 3 mom. som följer:

Föreslagen lydelse

Föreslagen lydelse

35 §

Vad som stadgas i 1 och 2 mom. gäller på motsvarande sätt den strandzon som avses i 6 a § 1 mom. byggnadslagen.

Denna lag träder i kraft den 199 .

12.

Lag

om ändring av lagen om skydd av valar

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 23 december 1982 om skydd av valar (1112/82) lagens rubrik samt 2 §
 2 mom. och
fogas till lagen en ny 2 a § som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse***Lag**

om skydd av valar

Lag

om skydd av valar och arktiska sälar

2 §

Vad som är stadgat i 1 mom. gäller inte import i vetenskapligt syfte eller för undervisning, då importen sker med jord- och skogsbruksministeriets tillstånd, ej heller import av konstföremål som framställts av valtänder eller valben.

Vad som stadgas i 1 mom. gäller inte import i vetenskapligt syfte eller för undervisning, då importen sker med *tillstånd av Finlands miljöcentral*, inte heller import av konstföremål som tillverkats av valtänder eller valben.

2 a §

Importen av råa och beredda skinn från kutar av grönlandssäl och klappmyts (blås-säl) samt av produkter som framställts av dessa skinn är förbjuden.

Denna lag träder i kraft den 199 .

13.

Lag

om ändring av 48 kap. 5 § strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 48 kap. 5 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom. strafflagen av den 19 december 1889,
sådana de lyder i lag av den 21 april 1995 (578/95), som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

48 kap.

Om miljöbrott

5 §

Naturskyddsbrott

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1) orättmätigt förstör eller skadar natur-
område, ett djur, en växt eller något annat
naturföremål som har skyddats, fredats eller
underkastats åtgärdsförbud enligt lagen om
naturskydd (71/23) eller i stadganden eller
föreskrifter som utfärdats med stöd av den
eller

1) orättmätigt förstör eller skadar ett natu-
rområde, ett djur, en växt eller något annat
naturföremål som har skyddats, fredats eller
underkastats *åtgärdsbegränsning eller* åtgärdsförbud enligt naturvårdslagen (/)
eller i stadganden eller föreskrifter som ut-
färdats med stöd av den eller

skall för *naturskyddsbrott* dömas till böter
eller fängelse i högst två år.

För naturskyddsbrott döms också den som
uppsåtligen eller av grov oaktsamhet använ-
der ett finskt fartyg till valfångst eller bryter
mot importförbudet enligt 2 § lagen om
skydd av valar (1112/82) eller mot det
fredningsstadgande eller det förbud att ta till
vara val som anges i lagens 3 §.

För naturskyddsbrott döms också den som
uppsåtligen eller av grov oaktsamhet använ-
der ett finskt fartyg till valfångst eller bryter
mot importförbudet enligt 2 eller 2 a § lagen
om skydd av valar *och arktiska sälar* eller
mot det fredningsstadgande eller det förbud
att ta till vara val som anges i lagens 3 §.

Denna lag träder i kraft den 199 .

