

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att vissa ändringar som måste anses brådskande förs in i naturvårdslagen. För det första föreslås de ändringar som beror på den nya grundlagen. Lagen föreslås vidare bli ändrad med anledning av de anmärkningar som Europeiska gemenskapens kommission gjort. Dessutom föreslås det att beslutanderätten i inlösningsfrågor förs över från statsrådets allmänna sammanträde till miljöministeriet. Det före-

slås att beviljandet av undantag från omsättningsförbudet i anslutning till artskyddet förs över från Finlands miljöcentral till de regionala miljöcentralerna. Även förutsättningarna för inrättandet av naturskyddsområden föreslås att ses över.

Avsikten är att den föreslagna lagen skall träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

Den nuvarande naturvårdslagen (1096/1966) har varit i kraft sedan början av år 1997. Efter att lagen trädde i kraft har tills vidare enbart smärre ändringar förts in i den. Det finns dock ett uppenbart behov av vissa ändringar. Denna proposition omfattar de ändringar som i detta nu måste anses vara de mest brådskande. Men det finns behov av en senare ytterligare översyn över vissa andra delar av lagen.

I propositionen ingår för det första vissa ändringar med anledning av den nya grundlagen, som trädde i kraft den 1 mars 2000. Enligt bestämmelserna i 80 § i grundlagen kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Naturvårdslagen föreslås bli ändrad så att den till ordalydelsen motsvarar nämnda bestämmelser i grundlagen.

Europeiska gemenskapernas kommission har satt i gång ett antal övervakningsförfaranden mot finska staten. En del av dem har att göra med att Finland i sin nationella lag-

stiftning inte till fullo har genomfört vissa av gemenskapens direktiv. I fråga om naturvården är detta fallet beträffande rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (*habitatdirektivet*). I propositionen ingår förslag till revidering av vissa bestämmelser i lagen så att de motsvarar förpliktelseerna enligt habitatdirektivet på det sätt som kommissionen föreslagit. Det är fråga om skydd av föröknings- och rastplatserna för vissa arter enligt bilaga IV(a) till habitatdirektivet och om relationen mellan bedömningen av miljökonsekvenser och den bedömning som gäller Natura 2000-områden. I anslutning till skyddet av föröknings- och rastplatserna föreslås att också förutsättningarna för inrättandet av naturskyddsområden ses över.

Statsrådet har åren 1998, 1999 och 2002 fattat beslut om godkännande av Finlands förslag till det allmäneuropeiska nätverket Natura 2000. Omsättningen av nätverket i praktiken i enlighet med statsrådets beslut har inletts. I anslutning till detta föreslås lagen bli ändrad så att vissa praktiska åtgärder för att inrätta nätverket kan vidtas på ett smi-

digare sätt. Dessa ändringar gäller inlösningen av Natura 2000-områden.

I propositionen ingår dessutom vissa smärre ändringar i kap. 6 om artskydd. Dessa syftar till att förenkla myndighetsförfarandet.

2. Propositionens verkningar

Propositionen har inga verkningar i fråga om organisation eller personal.

Ett effektiviserat skydd av föröknings- och rastplatserna för arter som nämns i habitatdirektivets bilaga IV (a), såsom flygekorren, och i anslutning här till en komplettering av förutsättningarna för inrättande av naturskyddsområden kan anses orsaka blott obetydliga ekonomiska verkningar med tanke på programmet för finansiering av naturskyddsprogram, som godkändes år 1996. Detta blir emellertid undersökt närmare då genomförandet av finansieringsprogrammet ånyo granskas i enlighet med tidigare beslut.

I anslutning till verkningarna på miljön gör propositionen det möjligt att bl.a. inrätta nätverket Natura 2000 på ett smidigare sätt. Lagens 68 § förutsätter redan att ett område som har införlivats i nätverket Natura så snart som möjligt skyddas på ett sätt som motsvarar syftet med skyddet, och senast inom sex år efter att Europeiska gemenskapernas kommission eller råd har godkänt området som ett område av gemenskapsintresse.

3. Beredningen av ärendet

Lagförslaget har beretts som tjänsteuppdrag vid miljöministeriet. Utlåtanden om propositionen har våren 2002 begärts av justitieministeriet, finansministeriet, utrikesministeriet, inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, försvarsministeriet, Forststyrelsen, Finlands miljöcentral, de regionala miljöcentralerna, Finlands kommunförbund r.f., Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f., Jordägarnas Förbund r.f., Finlands Naturskyddsförbund r.f., Natur och Miljö r.f., Världsnaturfondens (WWF) Finlands fond och Birdlife Finland r.f..

De flesta remissinstanserna hade inga större anmärkningar mot de föreslagna paragra-

ferna. Ett undantag är dock förslaget 49 § 1 mom., som gäller skyddet av föröknings- och rastplatserna för de arter som räknas upp i bilaga IV(a) till habitatdirektivet. Jord- och skogsbruksministeriet ansåg att man i förhandenvarande skede borde låta denna paragraf stå utan ändringar. Vidare ansåg en stor del av remissinstanserna att ersättningsbestämmelserna i lagens 53 § också bör utsträckas till skydd enligt 49 §. De organisationer som representerar markägare motsatte sig den föreslagna ändringen av lagens 64 §, som gällde granskning av de naturvetenskapliga uppgifterna om Natura 2000-områdena. Dessutom ingår i vissa utlåtanden förslag om ändring av sådana paragrafer som inte föreslås bli ändrade genom denna proposition.

Regeringens proposition i ärendet (RP 251/2002) avläts 25.11.2002 till riksdagen. Förslaget förföll emellertid eftersom riksdagen inte hann slutbehandla propositionen under valperioden.

Denna proposition bygger på den tidigare beredningen och på vad som kom fram då riksdagen behandlade det föregående lagförslaget. Innehållet motsvarar den tidigare propositionen, dock så att denna proposition inte omfattar någon ändring av 64 §. Däremot har en ändring av 49 § 1 mom., som inte ingick i den tidigare propositionen, tagits in i denna proposition.

Det kan inte i sig anses självklart att naturvårdslagens ersättningsbestämmelser som sådana också, så som förslagits i utlåtandena, skall gälla i situationer som avses i lagens 49 §. De föröknings- och rastplatser för arter i habitatdirektivets bilaga IV (a) som avses i paragrafen är i själva verket rätt små till arealen, och i samband med att lagen stiftades har riksdagens grundlagsutskott redan undersökt denna fråga med tanke på egendomsskyddet i grundlagen.

I praktiken har det dock uppstått problem i sådana situationer där en av arterna i bilaga IV (a), nämligen flygekorren, har haft ett antal föröknings- och rastplatser som ligger intill varandra i samma markägares område. Då kan det uppstå en situation där lagens förbud orsakar ägaren sådana olägenheter som med fog bör ersättas. Med tanke på sådana situationer föreslås att förutsättningarna för inrättandet av naturskyddsområden skall komplet-

teras så, att det framgent också blir möjligt att inrätta ett naturskyddsområde där det finns föröknings- och rastplatser för arter som avses i habitatdirektivets bilaga IV (a), såsom flygekorren. Att en egentlig ersättningsbestämmelse förs in i naturvårdslagen och att den utsträcks till att gälla samtliga, omkring fyrtio arter som nämns i bilaga IV (a) till habitatdirektivet och som påträffas i Finland, kan åtminstone i detta skede inte anses tillräckligt motiverat.

4. Andra omständigheter som inverkat på propositionen

Vid utrikesministeriet bereds som bäst regeringens proposition med förslag till lag om Finlands ekonomiska zon och därmed sammanhängande lagstiftning. Den ekonomiska zonen avses omfatta havszonen direkt utanför de finska territorialvattnen. Enligt internationell rätt har Finland i denna zon rättskipningsmakt i fråga om skyddet av den marina miljön och oceanografisk forskning. Till

propositionen anknyter bland annat ett förslag om ändring av 17 § naturvårdslagen så, att andra naturskyddsområden enligt paragrafen också kunde inrättas i Finlands ekonomiska zon. Detta skulle ske genom en förordning av statsrådet.

Den gällande 17 § gör det också möjligt för Forststyrelsen att i områden i sin besittning inrätta naturskyddsområden på högst 100 hektar. Likaså kan försvarsministeriet bestämma att ett område i dess besittning skall inrättas som ett naturskyddsområde. Men på de grunder som redan anförts ovan leder den nya grundlagen till att utfärdandet av rättsnormer ankommer på republikens president, statsrådet eller ministerierna. De områden som är i försvarsmaktens besittning har förts över antingen till Forststyrelsen eller till Senatfastigheterna. Avsikten är att i detta sammanhang precisera denna paragraf så att den motsvarar nuläget, eftersom huvudprinciperna i fråga om den ekonomiska zonen kompletteras i samband med lagstiftningen där- om.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslaget

10 §. *Naturskyddsområden och förutsättningar för inrättandet av dem.* Det föreslås att det till de förutsättningar för att naturskyddsområden skall kunna inrättas som räknas upp i denna paragraf skall fogas en ny punkt som uttryckligen konstaterar att ett naturskyddsområde också kan inrättas i ett sådant område där det finns föröknings- och rastplatser för individer av de arter som avses i habitatdirektivets bilaga IV (a), såsom flygekorren.

Denna paragrafändring anknyter till den föreslagna ändringen av 48 § 1 mom., enligt vilken lagrummet skall bringas i överensstämmelse med ordalydelsen i habitatdirektivets art. 12.1(d) om skyddet av föröknings- och rastplatser för arter i bilaga IV (a). I fråga om dessa arter har skyddet av flygekorrens föröknings- och rastplatser orsakat praktiska problem i situationer där flera föröknings- och rastplatser ligger nära varandra på

samma markägares ägor. Då kan det uppstå situationer där lagens förbud mot att försämra eller förstöra dem åsamkar områdets ägare sådan förlust av ekonomisk nytta som det är motiverat att ersätta. Därför borde markägaren i sådana situationer ha möjlighet att ansöka om att hans område inrättas till ett naturskyddsområde. På basis av den föreslagna kompletteringen av förutsättningarna för inrättande av naturskyddsområden skulle en sådan förutsättning då uppenbart föreligga.

Då en markägare i den ovan nämnda situationen beslutar att ansöka om att ett naturskyddsområde inrättas skall ansökan i ärendet lämnas in till behöriga regionala miljöcentral. Ärendet blir då officiellt anhängiggjort vid miljöcentralen. Enligt principerna för god förvaltning skall ansökan behandlas utan onödigt dröjsmål. I anslutning till ansökan förs underhandlingar med markägaren om de detaljerade fridlysningsbestämmelserna för området samt om ersättningarna i anslutning till förlusten av ekonomisk nytta.

Oftast förutsätter skyddet av ett sådant område med ett flertal föröknings- och rastplatser inte att området blir helt fridlyst, bland annat är det i många fall möjligt att i begränsad omfattning använda skogen i delar av området.

Eftersom naturskyddsområden som bildas på föröknings- och rastplatser för arter i bilaga IV (a) inte omnämns i statsrådets principbeslut om naturskyddsprogram, eller då arterna inte är sådana i naturvårdsförordningen avsedda arter som kräver särskilt skydd, är det miljöministeriet som beslutar om att de skall skyddas och ersättning betalas. Detta säkrar att praxis i fråga om ersättningarna blir enhetlig i landets olika delar till exempel vad flygekorren beträffar. Miljöcentralen svarar för de praktiska åtgärderna i samband med skyddet och ersättningen. Det är också skäl att lägga märke till att den regionala miljöcentralen enligt lag inte kan inrätta ett område som ett naturskyddsområde, om det inte finns en överenskommelse med markägaren om ersättningarna. Avsikten är att ge anvisningar till miljöcentralerna om att också sådana situationer där man inte kunnat komma överens om ersättningarna skall bringas till miljöministeriets kännedom. I praktiken har det dock så gott som utan undantag varit möjligt att nå en överenskommelse mellan markägaren och myndigheterna i situationer där det som ersättningen betalas för uttryckligen är olägenheter på grund av att användningen av skogen begränsats.

Alternativt kan markägaren också ansöka om sådan tidsbunden fridlysning av området som avses i lagens 25 §. Också dessa överenskommelser kan inkludera ersättning. Att ett område blir fridlyst för en bestämd tid, exempelvis tio år, kan ofta vara ett för markägaren lämpligare alternativ än att det inrättas ett permanent naturskyddsområde. Eftersom föröknings- och rastplatserna inte nödvändigtvis är permanenta, kan man utgå från att tidsbunden fridlysning med tiden kan bli ett beaktansvärt alternativ.

Vid skyddet av föröknings- och rastplatserna finns det i fråga om flygekorren också möjlighet att tillämpa de metoder som ingår i systemet med miljöstöd för hållbart skogsbruk enligt 19 § i lagen om finansiering av hållbart skogsbruk (1094/1996), om det är

fråga om viktig skogsnatur i en ekonomiskog. Miljöstöd skall kunna betalas för de ekonomiska förluster som privata skogsägare åsamkas på grund av förbudet mot förstöring och försämring av flygekorrens föröknings- och rastplatser exempelvis i sådana fall där flygekorren förekommer i en särskilt viktig livsmiljö enligt 10 § i skogslagen (1093/1996).

Den föreslagna paragrafändringen är därigenom en del av ett system enligt vilket privata markägare erbjuds alternativa möjligheter i situationer där flera föröknings- och rastplatser för en art som avses i bilaga IV (a) till habitatdirektivet, nämligen flygekorren, i den omfattning ligger på samma ägares marker att det bör anses motiverat att betala ersättningar.

Samtidigt är avsikten att förbättra samarbetet mellan skogs- och miljömyndigheterna i fråga om informationen kring flygekorrens föröknings- och rastplatser. Som bäst bereds ett förslag till en ny 4 b § i skogslagen, som gäller skogscentralernas skyldighet att informera miljöcentralerna om sådana anmälningar om avverkning som på basis av dokumentationen i skogscentralerna gäller flygekorrens föröknings- och rastplatser. Vidare bereds miljöministeriets och jord- och skogsbruksministeriets gemensamma anvisningar om hur flygekorrens föröknings- och rastplatser skall definieras och tryggas.

39 §. *Fridlysningsstadganden.* Enligt 3 mom. har det varit möjligt att genom beslut av miljöministeriet förbjuda sådana metoder att fånga ryggradslösa djur som är skadliga i naturvårdshänseende. Den nya grundlagen förutsätter att rättsregler av detta slag meddelas genom förordning. Därför föreslås det att bestämmelsen i detta mom. ändras så att sagda förbud meddelas genom förordning av miljöministeriet.

40 §. *Fridlysta djur som påträffas döda.* Enligt gällande ordalydelse i 1 mom. får ett fridlyst djur som påträffats dött inte tas om hand, men det kan dock tillställas polisen eller sändas till undersökning i syfte att fastställa dödsorsaken. I praktiken kommer denna bestämmelse endast att tillämpas på vissa små däggdjur såsom igelkottar och sorkar. Omhändertagandet av fåglar som påträffats döda regleras på grund av gemenskapens re-

gelverk enligt 49 §. I den sist nämnda bestämmelsen nämns inte polisen. Detta omnämnande bör slopas i 40 § 1 mom., eftersom det i praktiken är obehövligt och åsamkar polisen onödigt arbete. De djur som avses i lagrummet kunde fortfarande, om det anses nödvändigt, sändas t.ex. till Naturvetenskapliga centralmuseet eller till anstalten för veterinärmedicin och livsmedel, som kan fastställa dödsorsaken.

44 §. *Internationell handel med hotade arter.* Av samma orsak som ovan i fråga om 39 § föreslås att 3 mom. ändras på ett sådant sätt att de i momentet avsedda föreskrifterna om verkställigheten av Europeiska gemenskapens förordning meddelas genom förordning av miljöministeriet. För tydlighetens skull skall den andra meningen i lagrummet preciseras så att det framgår att de sakkunniguppgifter som ges Naturvetenskapliga centralmuseet gäller verkställigheten av Europeiska gemenskapens förordning.

49 §. *Europeiska gemenskapens specialbestämmelser om artskydd* Genom 1 mom. verkställs artikel 12.1 (d) i habitatdirektivet. Enligt lagrummet är det 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.

Europeiska gemenskapens kommission har dock i en officiell anmärkning till Finland (breven SG(2000) D/105521 den 28 juli 2000 och SG(2001)D/290132 den 24 juli 2001) ansett att Finland har verkställt denna punkt i habitatdirektivet på ett bristfälligt sätt genom att i lagrummet föra in kriteriet "klart identifierbara", vilket inte ingår i direktivet. Enligt kommissionens åsikt inskränker detta kriterium väsentligt förbudet i artikel 12.1 (d) i habitatdirektivet. Enligt kommissionens uppfattning har detta även i praktiken lett till att i synnerhet flygekorren, en art som nämns i bilaga IV(a) till direktivet, har skyddats på ett bristfälligt sätt.

Finland har i sina svar till kommissionen (utrikesministeriets brev den 25 september 2000 och den 17 september 2001) ansett att vårt land vederbörligen har verkställt nämnda punkt i habitatdirektivet. Finland hänvisade till att förbudet i lagrummet i vårt land jämsides med flygekorren gäller mycket olika

djur, bl.a. groddjur, fjärilar, skalbaggar och sländor, i fråga om vilka det inte nödvändigtvis är lätt att identifiera och fastställa de platser där de förökar sig och rastar. Finland hänvisade vidare till det faktum att det är straffbart enligt 58 § naturvårdslagen att bryta mot detta förbud, vare sig det sker uppsåtligt eller av oaktsamhet. För att straffrättsligt ansvar skall uppstå förutsätts att brottsrekvisiten för gärningen har definierats tillräckligt exakt och att gärningen uppfyller dessa rekvisit. Finland har likväl meddelat kommissionen att det utreds huruvida ordalydelsen i naturvårdslagen kan ändras på ett sådant sätt att detta inte samtidigt leder till att t.ex. en enskild person döms till straffrättsligt ansvar i en situation där han eller hon inte har haft förutsättningar att lägga märke till en plats där ifrågavarande djur förökar sig och rastar.

Europeiska gemenskapens kommission har fortsatt övervakningsförfarandet genom att till Finland sända ett motiverat yttrande (brev 2000/2156, 2001/4202 C 2002 1020 den 2 april 2003). Finland har i sitt svar på det motiverade yttrandet (utrikesministeriets brev den 8 juli 2003) meddelat att avsikten är att lagändringarna skall träda i kraft så snart som möjligt och senast före utgången av år 2003.

Miljöministeriet har utrett frågan i samråd med justitieministeriet. Den ändring av lagrummet som kommissionen förutsätter kunde göras, om den straffbarhet som beror på brott mot förbudet samtidigt begränsas. Därför föreslås det att orden "klart identifierbara" slopas i 1 mom. I motiveringen till 58 § nedan redogörs för ändringen i fråga om straffbarheten.

Beviljandet av undantag från bestämmelserna om skydd av djur- och växtarter i 3 mom. behöver förtydligas. I de fall som avses i 48 § 2 mom. och 49 § 3 mom. är den regionala miljöcentralen den myndighet som beviljar undantag. Beviljandet av undantag från det omsättningsförbud som avses i 49 § 2 mom. har likväl i gällande 4 mom. överlåtit till Finlands miljöcentral. För att förvaltningen skall vara ändamålsenligt ordnad bör beviljandet av sådana undantag som beror på artskyddet koncentreras till de regionala miljöcentralerna, varvid Finlands miljöcentral samtidigt i detta hänseende frigörs för andra

mer lämpliga uppgifter.

52 §. *Statens inlösningsrätt.* När naturvårdslagen reviderades var ståndpunkten den att tillstånd av statsrådets allmänna sammanträde inte behövs för inlösnings när den grundar sig på en naturskyddsplan som statsrådets allmänna sammanträde tidigare har godkänt. I sådana fall beslutar miljöministeriet om tillstånd till inlösnings. Även i annan nyare lagstiftning, t.ex. i den nya markanvändnings- och bygglagen (132/1999), har behörigheten i inlösningsfrågor överförts till ministerienivå.

I naturvårdslagens terminologi är nätverket Natura 2000 inte en sådan "naturskyddsplan" som avses i lagens 7 §, fastän nätverket delvis kan jämföras med en sådan och vissa bestämmelser som gäller naturskyddsprogram tillämpas på nätverket. Eftersom nätverket Natura 2000 nu för Finlands vidkommande, med undantag av en liten del, har vunnit laga kraft, och lagen förutsätter att de områden som införlivats i nätverket skyddas så snabbt som möjligt, är det motiverat att inlösningsförfarandet i sådana situationer där skyddet av ett Natura 2000 -område förverkligas med stöd av naturvårdslagen utformas på samma sätt som på basis av beslut om naturskyddsprogram som statsrådet godkänt. Det är inte heller nödvändigt att på nytt föra ärendet till statsrådets allmänna sammanträde med tanke på rättsskyddet för markägarna, eftersom lagligheten hos ett beslut av miljöministeriet alltid kan prövas av högsta förvaltningsdomstolen, vilket också är fallet då det gäller beslut av statsrådets allmänna sammanträde. Enligt 8 § lagen om statsrådet (78/1922) kan ett ärende i vilket ett ministerium annars har beslutanderätt i enskilda fall föras över till allmänt sammanträde, om ärendet anses vara så vittsyftande och av sådan principiell vikt att det bör avgöras vid allmänt sammanträde. Beslutet om överföring fattas av allmänna sammanträdet på framställning av statsministern eller den minister som saken gäller.

Därför föreslås ett tillägg till 2 mom., där nätverket Natura 2000 i fråga om inlösningsförfarandet jämföras med naturskyddsprogram som statsrådet har godkänt. Ordalydelsen för detta lagrum föreslås bli förtydligat i enlighet med vad riksdagens grundlagsut-

skott konstaterade i sitt utlåtande till miljöutskottet 22.1.2003 (68/2002 rd) under den föregående behandlingen av propositionen.

56 §. *Åtgärdsförbud i områden är inlösnings har anhängiggjorts.* Ändringen av denna paragraf är av teknisk art och beror på den ändrade ordalydelsen i 52 §. Då 52 § inte längre formellt tillåter inlösnings utan tillstånd, är 2 mom. onödigt. Samtidigt slopas i paragrafens 1 mom. hänvisningen till 52 § 1 mom.

58 §. *Straff.* I 2 mom. föreskrivs straff för gärningar som har utförts uppsåtligt eller av oaktsamhet. Naturvårdslagens 49 § 1 mom. innehåller förbud mot att förstöra och försämra de platser där vissa djur, bland dem ett flertal ryggradslösa djurarter, förökar sig och rastar. Eftersom det ofta är rätt svårt att upptäcka och känna igen dessa platser, kan personer som rör sig i naturen lätt av oaktsamhet göra sig skyldiga till gärningar för vilka de borde påföras straff.

Därför föreslås det att tröskeln för straffbarhet i dylika fall höjs genom att ett nytt 3 mom. fogas till 58 §, enligt vilket grov oaktsamhet vid brott mot förbudet i 49 § 1 mom. gör gärningen straffbar.

65 §. *Bedömning av projekt och planer.* Paragrafen bestämmer om den bedömning av hur projekt och planer inverkar på ett Natura 2000-område som förutsätts i artikel 6.3 i habitatdirektivet. Om ett projekt eller en plan i sig, eller i samverkan med andra projekt och planer, sannolikt betydligt försämrar de naturvärden i ett Natura 2000-område för vars skydd området har införlivats i nätverket, skall den som genomför projektet eller gör upp planen enligt gällande ordalydelse i 1 mom. på behörigt sätt bedöma dess konsekvenser, om inte det bedömningsförfarande som avses i 2 kap. lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (468/1994) skall tillämpas på projektet.

Syftet med hänvisningen till bedömningsförfarande enligt lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning var att undvika en dubbel bedömning av verkningarna på ett Natura 2000-område. Den oklara ordalydelsen i bestämmelsen har emellertid gett anledning till felaktiga tolkningar, vid vilka även Europeiska gemenskapernas kommission har fäst uppmärksamhet. Lagrummet har i vissa

fall förstått på ett sådant sätt att enbart en bedömning av miljökonsekvenserna i överensstämmelse med lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning är tillräcklig för att uppfylla den skyldighet som grundar sig på naturvårdslagen. I sin officiella anmärkning till Finland (brev SG(2001)D/260439 den 24 oktober 2001), riktar kommissionen uppmärksamheten på det faktum att ordalydelsen i 65 § 1 mom. naturvårdslagen inte stämmer överens med kraven i habitatdirektivet. Att ett bedömningsförfarande enligt lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning tillämpas på projekt och planer medför inte befrielse från skyldigheten att utarbeta en behörig bedömning av verkningarna på ett Natura 2000-område. Kommissionen framhäver att det enbart är berättigat att grunda ett beslut som fattats med stöd av artikel 6.3 i direktivet på en bedömning av miljökonsekvenserna, om den ifrågavarande bedömningen omfattar en sådan skriftligen specificerad och motiverad bedömning av verkningarna på målen för skyddet av området som stämmer överens med artikel 6.3.

Finland uppgav i sitt svar till kommissionen (den 17 december 2001) att statsrådet är berett att precisera ordalydelsen i lagrummet i fråga.

Europeiska gemenskapernas kommission har fortsatt övervakningsförfarandet genom att till Finland sända ett motiverat uttalande (brev SG 2002 D/220436 den 1 juli 2002), i vilket den också har angett den detaljerade ordalydelsen för den emotsedda ändringen av paragrafen. Paragrafändringen förföll sedermera, eftersom riksdagen inte hann handlägga den tidigare regeringspropositionen i ärendet. Kommissionen har efter detta beslutat väcka åtal mot Finland i Europeiska gemenskapernas domstol, men åtalsskriften har tills vidare inte sänts in till domstolen.

Ordalydelsen i 65 § 1 mom. naturvårdslagen är inte, som ovan konstaterats, tillräckligt entydig och ger möjligheter till felaktig tolkning. Därför föreslås att den bisats i första meningen som hänvisar till lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning skall slopas. Det föreslås i stället att det i slutet av nämnda moment fogas till en ny mening, enligt vilken den bedömning som avses i lagrummet även kan göras som en del av det

bedömningsförfarande som avses i 2 kap. lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning. Detta förutsätter – såsom i fråga om andra Natura 2000-bedömningar – en naturtyps- och artbestämd bedömning av hur projektet eller planen inverkar på ett Natura 2000-område. Även i detta fall binder slutsatserna av bedömningen beslutsfattandet på det sätt som avses i artikel 6.3 i habitatdirektivet och 66 § 1 mom. i naturvårdslagen.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har blivit antagen och stadfäst.

3. Lagstiftningsordning

Den begränsning som ingår i 49 § och orsakas av förbudet mot förstörelse och försämring av platser där arter som nämns i habitatdirektivets bilaga IV(a) rastar eller förökar sig faller inte inom ramen för bestämmelserna i 53 § om statens ersättningsskyldighet. Riksdagens grundlagutskott har i samband med propositionen om revidering av naturvårdslagstiftningen (RP 79/1996) granskat frågan ur författningsrättslig synvinkel (GrLU 21/1996 rd), särskilt med tanke på den gällande regeringsformens bestämmelser om egendomsskydd.

Regeringsformens bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna totalreviderades genom lagen om ändring av Regeringsformen för Finland, som trädde i kraft den 1 augusti 1995 (969/1995). I praktiken fördes bestämmelserna i oförändrad form in i den nya grundlagen. Vid tolkningen av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna kan man därför dra nytta av grundlagutskottets tidigare ställningstaganden.

Enligt förslaget slopas i 49 § orden "klart identifierbara". Denna ändring är relevant med tanke på straffbestämmelsen i lagen, men om man tar i beaktande direktivets tolkningsverkan, utvidgar den i praktiken inte paragrafens bestämmelse om begränsning av användningen av egendomen. I propositionen ingår också en ändring av 10 §, som gäller förutsättningarna för inrättande av ett natur-

skyddsområde och som gör det möjligt att inrätta ett naturskyddsområde på föröknings- och rastplatser för individer av arter som anges i bilaga IV (a) till habitatdirektivet.

Med stöd av det ovan anförda bör det anses att den föreslagna lagen kan stiftas i vanlig

lagstiftningsordning. Det är dock rekommendabelt att ett utlåtande om lagförslaget inhämtas av riksdagens grundlagsutskott.

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

Lagförslaget

Lag

om ändring av naturvårdslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i naturvårdslagen av den 20 december 1996 (1096/1996) 56 § 2 mom.,
ändras 10 § 2 mom., 39 § 3 mom., 40 § 1 mom., 44 § 3 mom., 49 § 1 och 4 mom., 52 § 2 mom., 56 § 1 mom. och 65 § 1 mom., av dessa lagrum 44 § 3 mom. sådant det lyder i lag 492/1997 och 65 § 1 mom. sådant det lyder i lag 371/1999, samt
fogas till 58 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 492/1997, ett nytt 3 mom. och till 64 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 492/1997, ett nytt 3 mom., som följer:

10 §

*Naturskyddsområden och förutsättningar för
 inrättandet av dem*

7) området i övrigt är så representativ, typisk eller värdefullt att det är skäl att skydda det för bevara naturens mångfald eller skönhet.

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

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

2) det i området finns föröknings- och rastplatser för individer av arter som avses i bilaga IV (a) till habitatdirektivet,

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

4) området är speciellt naturskönt,

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

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

39 §

Fridlysningsstadganden

Sådana metoder att fånga ryggradslösa djur som är skadliga i naturvårdshänseende är förbjudna. Närmare bestämmelser om förbjudna fångstmetoder meddelas genom förordning av miljöministeriet.

40 §

Fridlysta djur som påträffas döda

Ett fridlyst djur som påträffats dött får inte tas om hand. Ett sådant djur kan dock sändas till en statlig forskningsanstalt för undersök-

ning i syfte att fastställa dödsorsaken.

44 §

Internationell handel med hotade arter

Genom förordning av miljöministeriet meddelas vid behov närmare bestämmelser om verkställigheten av rådets i 1 mom. avsedda förordning. Ministeriet kan besluta att tilldela Naturvetenskapliga centralmuseet sakkunniguppgifter i anslutning till verkställigheten av rådets nämnda förordning.

49 §

Europeiska gemenskapens specialbestämmelser om artskydd

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

Den regionala miljöcentralen kan i enskilda fall bevilja undantag från förbudet i 2 mom. i denna paragraf på de grunder som nämns i artikel 16.1 i direktivet. Beträffande de fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet kan undantag på motsvarande sätt beviljas på de grunder som nämns i artikel 9 i direktivet.

52 §

Statens inlösningsrätt

Beslut om inlösningsstillstånd kan dock i enlighet med bestämmelserna i 1 mom. fattas av miljöministeriet, om det är fråga om ett område som ingår i ett naturskyddsprogram som har vunnit laga kraft, eller som ingår i eller enligt ett laggillt förslag av statsrådet hör till ett område som enligt denna lag avses ingå i nätverket Natura 2000, eller om nyttjanderätten till ett sådant område. Detsamma gäller ett område vars gränser i ringa ut-

sträckning avviker från vad som anges i naturskyddsprogrammet eller ett ovan avsett område inom nätverket Natura 2000, under förutsättning att naturvården eller något annat allmänt intresse kräver inlösnings.

56 §

Åtgärdsförbud i områden där inlösnings har anhängiggjorts

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

58 §

Straff

För naturskyddsförseelse döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet förstör eller försämrar platser där individer av de djurarter som nämns i bilaga IV (a) till habitatdirektivet förökar sig och rastar.

65 §

Bedömning av projekt och planer

Om ett projekt eller en plan antingen i sig eller i samverkan med andra projekt eller planer sannolikt betydligt försämrar de naturvärden i ett område som statsrådet föreslagit för Natura 2000 eller som redan införlivats i nätverket, för vars skydd området har införlivats eller avses bli införlivat i nätverket Natura 2000, skall den som genomför projektet eller gör upp planen på behörigt sätt bedöma dessa konsekvenser. Detsamma gäller ett sådant projekt eller en sådan plan utanför området som sannolikt har betydande skadliga verkningar som når området. Den ovan avsedda bedömningen av verkningarna kan också utföras som en del av det bedömningsförfarande som avses i 2 kap. lagen om

förfarandet vid miljökonsekvensbedömning Denna lag träder i kraft den 200 .
(468/1994).

Helsingfors den 18 september 2003

Republikens President

TARJA HALONEN

Miljöminister *Jan-Erik Enestam*

*Bilaga
Parallelltexter*

Lag

om ändring av naturvårdslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i naturvårdslagen av den 20 december 1996 (1096/1996) 56 § 2 mom.,
ändras 10 § 2 mom., 39 § 3 mom., 40 § 1 mom., 44 § 3 mom., 49 § 1 och 4 mom., 52 § 2 mom., 56 § 1 mom. och 65 § 1 mom., av dessa lagrum 44 § 3 mom. sådant det lyder i lag 492/1997 och 65 § 1 mom. sådant det lyder i lag 371/1999, samt
fogas till 58 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 492/1997, ett nytt 3 mom. och till 64 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 492/1997, ett nytt 3 mom., som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Naturskyddsområden och förutsättningar för inrättandet av dem

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

1) det i område lever eller finns 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 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 representativ, typisk eller värdefullt att det är skäl att skyd-

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

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

2) *det i området finns föröknings- och rastplatser för individer av arter som avses i bilaga IV (a) till habitatdirektivet,*

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

4) området är speciellt naturskönt,

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

6) detta är nödvändigt för att en gynnsam skyddsnivå för en naturtyp eller en art skall

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

da det för bevara naturens mångfald eller skönhet.

kunna bibehållas eller uppnås, eller
7) området i övrigt är så representativ, typisk eller värdefullt att det är skäl att skydda det för bevara naturens mångfald eller skönhet.

39 §

Fridlysningsstadganden

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

Sådana metoder att fånga ryggradslösa djur som är skadliga i naturvårdshänseende är förbjudna. Närmare bestämmelser om förbjudna fångstmetoder meddelas genom förordning av miljöministeriet.

40 §

40 §

Fridlysta djur som påträffas döda

Fridlysta djur som påträffas döda

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

Ett fridlyst djur som påträffats dött får inte tas om hand. Ett sådant djur kan dock sändas till *en statlig forskningsanstalt* för undersökning i syfte att fastställa dödsorsaken.

44 §

Internationell handel med hotade arter

Miljöministeriet meddelar vid behov närmare bestämmelser om verkställigheten av Europeiska gemenskapens i 1 mom. avsedda förordning. Ministeriet kan ge Naturvetenskapliga centralmuseet sakkunniguppgifter i anslutning till verkställigheten av förordningen.

Genom förordning av miljöministeriet meddelas vid behov närmare bestämmelser om verkställigheten av rådets i 1 mom. avsedda förordning. Ministeriet kan besluta att ge Naturvetenskapliga centralmuseet sakkunniguppgifter i anslutning till verkställigheten av rådets nämnda förordning.

49 §

49 §

Europeiska gemenskapens specialbestämmelser om artskydd

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 förstöra och försämra de platser där individer av de djurarter som nämns i bilaga IV (a) till habitatdirektivet förökar sig och rastar.

Finlands miljöcentral kan 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.

Den regionala miljöcentralen kan i enskilda fall bevilja undantag från ett förbud i 2 mom. i denna paragraf på de grunder som nämns i artikel 16.1. i direktivet. Beträffande de fåglar som avses i artikel 1 i fågeldirektivet kan undantag på motsvarande sätt beviljas på de grunder som nämns i artikel 9 i direktivet.

52 §

Statens inlösningsrätt

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, under förutsättning att naturvården eller något annat allmänt intresse kräver inlösnings.

Beslut om inlösningsstillstånd kan dock i enlighet med bestämmelserna i 1 mom. fattas av miljöministeriet, om det är fråga om ett område som ingår i ett naturskyddsprogram som har vunnit laga kraft, eller som ingår i eller enligt ett laggillt förslag av statsrådet hör till ett område som enligt denna lag avses ingå i nätverket Natura 2000, eller om nyttjanderätten till ett sådant område. Detsamma gäller ett område vars gränser i ringa utsträckning avviker från vad som anges i naturskyddsprogrammet eller ett ovan avsett område inom nätverket Natura 2000, under förutsättning att naturvården eller något annat allmänt intresse kräver inlösnings.

56 §

Åtgärdsförbud i områden där inlösnings har anhängiggjorts

Om tillstånd till inlösnings 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 inlösningsens syfte. Detta förbud är i kraft från det att beslutet om inlösnings har delgivits områdets ägare eller innehavare.

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

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

(upphävs)

58 §

Straff

 För naturskyddsförseelse döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet förstör eller försämrar platser där individer av de djurarter som nämns i bilaga IV (a) till habitatdirektivet förökar sig och rastar.

65 §

65 §

*Bedömning av projekt och planer**Bedömning av projekt och planer*

Om ett projekt eller en plan i sig, eller i samverkan med andra projekt eller planer sannolikt betydligt försämrar de naturvärden i ett område som statsrådet föreslagit för Natura 2000 eller som redan införlivats i nätverket, för vars skydd området har införlivats eller avses bli införlivat i nätverket Natura 2000, skall den som genomför projektet eller gör upp planen på behörigt sätt bedöma dessa konsekvenser, *om inte det bedömningsförfarande som avses i 2 kap. lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (468/1994) skall tillämpas på projektet*. Detsamma gäller ett projekt eller en plan utanför området som sannolikt har betydande skadliga verkningar som når området.

Om ett projekt eller en plan antingen i sig eller i samverkan med andra projekt eller planer sannolikt betydligt försämrar de naturvärden i ett område som statsrådet föreslagit för Natura 2000 eller som redan införlivats i nätverket, för vars skydd området har införlivats eller avses bli införlivat i nätverket Natura 2000, skall den som genomför projektet eller gör upp planen på behörigt sätt bedöma dessa konsekvenser. Detsamma gäller ett sådant projekt eller en sådan plan utanför området som sannolikt har betydande skadliga verkningar som når området. *Den ovan avsedda bedömningen av verkningarna kan också utföras som en del av det bedömningsförfarande som avses i 2 kap. lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (468/1994).*

 Denna lag träder i kraft den 200 .
