

Valtioneuvoston päätös

alueesta, jonka osalta korkein hallinto-oikeus on palauttanut valtioneuvoston 22.1.2004 tekemän päätöksen Euroopan yhteisön Natura 2000-verkoston Suomen ilmoituksesta uudelleen käsiteltäväksi

Annettu Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 2006

1. Yleistä

1.1. Valtioneuvoston aikaisemmat päätökset

Natura 2000 -verkosto on Euroopan yhteisön kattava ekologinen verkosto, joka koostuu jäsenvaltioiden siihen ilmoittamista luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun neuvoston direktiivin (79/409/ETY, jäljempänä lintudirektiivi) mukaisista erityissuojelualueista (SPA) ja luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasvillisuuden suojelusta annetun neuvoston direktiivin (92/43/ETY, jäljempänä luontodirektiivi) tarkoittamista erityisten suojelutoimien alueista (SAC). Jäsenvaltiot muodostavat SAC -alueet alueista, jotka Euroopan yhteisön komissio on hyväksynyt yhteisön tärkeinä pitämistä alueiksi (SCI) jäsenvaltioiden ehdotusten pohjalta.

I) Valtioneuvosto päätti 20.8.1998:

- 1) ilmoittaa Euroopan yhteisön komissiolle päätöksessä luetellut lintudirektiivin mukaiset 439 erityistä suojelualueita (SPA -alueet) sekä
- 2) ehdottaa Euroopan yhteisön komissiolle päätöksessä luetellut 1325 aluetta luontodirektiivin mukaisiksi yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi (SCI -alueet).

II) Espoon kaupungin alueella olevia ehdotettuja Natura 2000 -alueita ei asianosaisten kuulemisessa havaittujen puutteiden vuoksi otettu 20.8.1998 tehtyyn valtioneuvoston päätökseen, vaan niiden osalta päätös ehdotuksen hyväksymisestä siirtyi myöhempään ajankohtaan. Tähän liittyen valtioneuvosto päätti 25.3.1999 täydentää 20.8.1998 hyväksyttyä Suomen ehdotusta:

- 1) ilmoittamalla Euroopan yhteisön komissiolle päätöksestä tarkemmin ilmenevän yhden kokonaan uuden erityisen suojelualueen (SPA -alueen),
- 2) ehdottamalla Euroopan yhteisön komissiolle päätöksestä tarkemmin ilmenevän yhden alueen luontodirektiivin mukaiseksi yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi (SCI -alue) sekä
- 3) täydentämällä kolmea valtioneuvoston 20.8.1998 Euroopan yhteisön komissiolle yhteisön tärkeinä pitämiksi SCI -alueiksi ehdottamaa aluetta siten, että niitä laajennetaan käsittämään myös Espoon kaupungissa olevia alueita.

III) Euroopan yhteisön komissio on pyytänyt (10.5.1999 ja 3.6.1999) luonnonmaantieteellisten arviointiseminaarien johtopäätösten perusteella Suomea täydentämään verkostoehdotustaan sen varmistamiseksi, että eräiden luontotyyppien ja lajien elinympäristöt ovat riittävästi edustettuina verkostossa. Valtioneuvosto päätti 8.5.2002 täydentää aiemmin hyväksyttyjä ehdotuksia:

- 1) ehdottamalla Euroopan yhteisön komissiolle päätöksessä luetellut 264 aluetta luontodirektiivin mukaisiksi yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi (SCI-alueet),
- 2) laajentamalla 33 valtioneuvoston 20.8.1998 Euroopan yhteisön komissiolle yhteisön tärkeinä pitämiksi SCI-alueiksi ehdottamaa aluetta,
- 3) ilmoittamalla yhdeksän edellisessä kohdassa tarkoitettua SCI-alueen laajennusta myös lintudirektiivin mukaisten erityissuojelualueiden, eli SPA-alueiden laajennuksina,
- 4) täydentämällä 190 valtioneuvoston 20.8.1998 Euroopan yhteisön komissiolle yhteisön tärkeinä pitämiksi SCI-alueiksi ehdottaman alueen luontotyyppejä ja lajeja koskevia tietoja, sekä
- 5) ratkaisemalla asian uudelleen kuuden alueen osalta korkeimman hallinto-oikeuden palautettua valtioneuvoston 20.8.1998 tekemän päätöksen valitusten johdosta kyseisten kohteiden osalta uudelleen käsiteltäväksi.

IV) Korkeimman hallinto-oikeuden palautettua valtioneuvoston 20.8.1998 tekemän päätöksen valitusten johdosta eräiden kohteiden osalta uudelleen käsiteltäväksi valtioneuvosto on 22.1.2004 ratkaissut asian näiltä osin uudelleen seuraavasti:

- 1) ehdottamalla Euroopan yhteisön komissiolle päätöksessä luetellut kaksi aluetta luontodirektiivin mukaisiksi yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi (SCI-alueet) ja ilmoittamalla nämä samat alueet myös lintudirektiivin mukaisina erityissuojelualueina (SPA-alueet),
- 2) laajentamalla kahta valtioneuvoston 20.8.1998 Euroopan yhteisön komissiolle yhteisön tärkeinä pitämiksi SCI-alueiksi ehdottamaa aluetta,
- 3) laajentamalla kahta valtioneuvoston 20.8.1998 Euroopan yhteisön komissiolle yhteisön tärkeinä pitämiksi SCI-alueiksi ehdottamaa ja samalla ilmoittamalla nämä laajennukset myös lintudirektiivin mukaisten erityissuojelualueiden, eli SPA-alueiden laajennuksina,
- 4) laajentamalla yhtä valtioneuvoston 20.8.1998 Euroopan yhteisön komissiolle erityissuojelualueeksi, eli SPA-alueeksi ilmoittamaa aluetta,
- 5) ratkaisemalla asian uudelleen 27 muun alueen osalta vähäisin muutoksin,
- 6) poistamalla yhden alueen verkostoehdotuksesta ja -ilmoituksesta (SCI/SPA-alue).

V) Euroopan yhteisön komissio on pyytänyt maaliskuussa 2003 järjestetyn luonnonmaantieteellisen seminaarin johtopäätösten perusteella Suomea täydentämään verkostoehdotustaan eräiden luontodirektiivin liitteen I luontotyyppien ja liitteen II lajien elinympäristöjen osalta. Lisäksi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimien katsoi 6.3.2003 antamassaan tuomiossa, että Suomi ei ollut riittävästi ja lopullisesti osoittanut alueeltaan lintudirektiivin mukaisia SPA-alueita, minkä vuoksi on ollut tarpeen selvittää eräiden kansainvälisen lintujensuojelujärjestön (Bird Life International) tekemässä tärkeiden lintualueiden luettelossa (IBA, Important Bird Areas) mainittujen mutta Suomen SPA-ilmoitukseen sisällyttämättömien alueiden merkittävyys Natura 2000-verkoston kannalta. Valtioneuvosto päätti 2.6.2005 täydentää aiemmin hyväksyttyä ehdotusta ja ilmoitusta seuraavasti:

- 1) ehdottamalla Euroopan yhteisön komissiolle päätöksessä luetellut 44 aluetta luontodirektiivin mukaisiksi yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi (SCI-alueet),
- 2) laajentamalla kahdeksaa valtioneuvoston 20.8.1998 tai 8.5.2002 Euroopan yhteisön komissiolle luontodirektiivin mukaisiksi yhteisön tärkeinä pitämiksi SCI-alueiksi ehdottamaa aluetta,
- 3) laajentamalla kahta valtioneuvoston 20.8.1998 Euroopan yhteisön komissiolle sekä yhteisön tärkeinä pitämiksi SCI-alueiksi ehdottamaa että lintudirektiivin mukaisiksi SPA-alueiksi (erityissuojelualueet) ilmoittamaa aluetta,

- 4) ilmoittamalla Euroopan yhteisön komissiolle päätöksessä luetellut 14 lintudirektiivin mukaista erityissuojelualueutta (SPA-alueet), joista 11 aluetta kuului ennestään Suomen verkostoehdotukseen SCI-alueina,
- 5) täydentämällä 81 valtioneuvoston 20.8.1998 tai 8.5.2002 Euroopan yhteisön komissiolle yhteisön tärkeinä pitämiksi SCI-alueiksi ehdottaman alueen luontotyyppejä ja lajeja koskevia tietoja,
- 6) täydentämällä 104 valtioneuvoston 20.8.1998 Euroopan yhteisön komissiolle SPA-alueina ilmoittaman alueen linnustoa koskevia tietoja, sekä
- 7) ratkaisemalla asian uudelleen yhden alueen osalta korkeimman hallinto-oikeuden palautettua valtioneuvoston 8.5.2002 tekemän päätöksen valituksen johdosta kyseisen kohteen osalta uudelleen käsiteltäväksi.

1.2. Korkeimman hallinto-oikeuden valtioneuvostolle uudelleen käsiteltäväksi palauttama alue

Kesonsuo, Palokangas – Selkäkangas – Syväysjoki niminen alue (FI0700011) sisältyi 8 780 hehtaarin laajuisena valtioneuvoston 20.8.1998 tekemään päätökseen luontodirektiivin mukaisesti ehdotettavana SCI-alueena sekä lintudirektiivin mukaisesti ilmoitettavana SPA-alueena. Korkein hallinto-oikeus palautti (4.7.2000, t. 1677) valitusten johdosta valtioneuvoston päätöksen tältä osin uudelleen käsiteltäväksi selvitysten puutteellisuuden vuoksi.

Valtioneuvosto päätti 22.1.2004 uudelleen alueen ehdottamisesta 8 765 hehtaarin laajuisena SCI-alueena ja saman alueen ilmoittamisesta SPA-alueena. Korkein hallinto-oikeus pysytti (15.9.2005, t. 2385) tämän päätöksen voimassa SCI-alueena ehdottamisen osalta, mutta kumosi päätöksen Palokankaan-Selkäkankaan alueella SPA-perusteen osalta ja palautti asian tältä osin valtioneuvostolle uudelleen käsiteltäväksi ja SPA-alueen uudelleen rajaamiseksi.

Korkein hallinto-oikeus katsoi Kesonsuon ja Syväysjoen osa-alueiden väliin sijoittuvan Palokankaan-Selkäkankaan valtakunnalliseen harjajensuojeluohjelmaan kuuluvan alueen osalta, että asiassa ei ole riittävää selvitystä siitä, että tämä alue kuuluisi lintudirektiivin 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin näiden lajien suojelun kannalta sopivimpiin alueisiin.

Korkein hallinto-oikeus katsoi myös, että alueen ilmoittaminen SPA-alueeksi Kesonsuon ja Syväysjoen osalta perustui Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytettyn tavoin lintutieteellisiin kriteereihin, ja että päätös ei siten ollut näiltä osin lainvastainen.

2. Asian valmistelu

Ympäristöministeriö on yhteistyössä Pohjois-Karjalan ympäristökeskuksen kanssa laatinut käytettävissä olevien uusien havaintojen ja kaiken aikaisemman aineiston perusteella ehdotuksen, jossa alueen rajausta supistettaisiin noin 3 124 hehtaarilla jättämällä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa lainvastaiseksi todetut Palokankaan-Selkäkankaan harjalueet rajauksen ulkopuolelle. Rajaukseen on sisällytetty vain Kesonsuon ja Syväysjoen osa-alueet, joiden osalta korkein hallinto-oikeus ei katsonut 22.1.2004 tehdyn valtioneuvoston päätöksen olleen SPA-perusteen osalta lainvastainen. Tämän noin 5 641 hehtaarin laajuisen alueen valintaperusteina olevien lintudirektiivin liitteen I lajien ja muiden muuttolintujen tietoja on lisäksi täydennetty uusilla tiedoilla. Ehdotuksen mukainen alue käsittää Koitajoen ja Syväysjoen sekä niiden ympärille muodostuneet keidassuot. Tällä avosoiden, joenrantaniittyjen, puustoisten

soiden ja metsäsaarekkeiden luonnehtimalla kokonaisuudella on merkitystä yli 30 lintudirektiivin liitteen I lajille tai muulle Suomessa säännöllisesti esiintyvälle muuttolintulajille.

Valmistelua on ohjannut hallitusryhmien edustajista koottu ja ympäristöministerin puheenjohtajana toiminut kolmijäseninen Natura 2000 -ministerityöryhmä. Ehdotus Natura 2000 -verkoston täydentämiseksi on ollut luonnonsuojelulain 64 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla asianosaisten kuulemista varten yleisesti nähtävillä 13.2.-14.3.2006 välisenä aikana. Samanaikaisesti ehdotuksesta on luonnonsuojeluasetuksen 5 §:n säännös huomioon ottaen pyydetty lausuntoja asianomaisilta tahoilta. Asiasta on myös luonnonsuojelulain 8 §:n 2 momentista ilmenevän periaatteen mukaisesti tiedotettu sillä tavoin, että on luotu edellytykset asiasta käytävälle julkiselle keskustelulle. Muistutuksia ehdotuksesta jätettiin 14 ja lausuntoja yhdeksän.

Ympäristöministeriö on käsitellyt muistutukset ja lausunnot ympäristökeskusten valmistelun pohjalta. Lausuntojen ja muistutusten johdosta nähtävillä olleeseen ehdotukseen ei ole tehty muutoksia. Yhteenvedo muistutuksista ja lausunnoista on toimitettu Natura 2000 -ministerityöryhmälle 10.11.2006. Muistutuksen tehneille toimitetaan päätökseen perustuvat kirjalliset vastineet. Päätökseen liittyy yhteenvetotaulukko muistutuksista.

3. Natura 2000 -verkoston laajuus

Tällä päätöksellä supistetaan yhtä Suomen aiempaan, valtioneuvoston 22.1.2004 päättämään SPA-ilmoitukseen sisältynyttä aluetta 3124 hehtaarilla. Pois jätetty osa rajauksesta sisältyy kuitenkin Suomen lainvoimaiseen verkostoehdotukseen SCI-alueena.

Suomen ehdotukseen ja ilmoitukseen Natura 2000 -verkostoksi kuuluu tämän päätöksen jälkeen yhteensä 1860 aluetta, joista 1773 aluetta on Manner-Suomessa ja 87 aluetta Ahvenanmaan maakunnassa. Alueiden yhteispinta-ala on noin 4,9 miljoonaa hehtaaria, mikä vastaa noin 15 % Suomen pinta-alasta. Lintudirektiivin mukaisia SPA-alueita on 467. Näiden pinta-ala on noin 3,1 miljoonaa hehtaaria (noin 9 % Suomen pinta-alasta). Luontodirektiivin edellyttämiä SCI -alueita on 1715, pinta-alaltaan noin 4,8 miljoonaa hehtaaria, (noin 14 % Suomen pinta-alasta). Osalla alueista SPA- ja SCI-merkinnät ovat kokonaan tai osittain päällekkäiset.

Euroopan komissio on lopullisesti hyväksynyt jo lähes kaikki Suomen aikaisemmat SCI-ehdotukset. Komissio päätti alpiinista luonnonmaantieteellistä vyöhykettä koskevasta alueluettelosta 22.12.2003 ja boreaalista vyöhykettä koskevasta luettelosta 13.1.2005. Nämä päätökset sisältävät Suomen osalta 1632 SCI-aluetta, joiden kokonaispinta-ala on noin 4,6 miljoonaa hehtaaria.

4. Natura 2000 -verkoston oikeusvaikutukset

Kun valtioneuvosto on hyväksynyt Suomen ehdotuksen Natura 2000 -verkostoon täydennettäviksi alueiksi, tulevat alueilla voimaan luonnonsuojelulain (myöhemmin LsL) 10 luvun säännökset. Mikäli tietty hanke tai suunnitelma joko yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden tai suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikentää valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman tai verkoston sisällytetyn alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon, on hankkeen toteuttajan arvioitava vaikutukset riippumatta siitä, onko hanke tai suunnitelma luvanvarainen (LsL 65 §). Viranomainen ei saa myöntää lupaa eikä hyväksyä suunnitelmaa,

jos vaikutusten arviointi- ja lausuntomenettely osoittaa hankkeen tai suunnitelman merkittävästi heikentävän niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon (LSL 66 §). Tarkastelu on tehtävä niiden luontotyyppien ja lajien kannalta, joiden vuoksi alue on otettu Natura 2000 -verkostoon, ja jotka on ilmoitettu kunkin alueen Natura 2000 -tietolomakkeella. Suojelutoimenpiteet rajoittavat siten vain sellaisia hankkeita, jotka merkittävästi heikentäisivät alueella olevia yhteisön tärkeinä pitämiä luontotyypejä tai lajien elinympäristöjä. Näin ollen Natura 2000 -alueiden suojelutavoitteiden saavuttaminen ei aina edellytä luonnonsuojelualueen perustamista eikä muutokseen koko aluetta koskevaa suojelua.

Kielto myöntää lupaa hankkeeseen tai vahvistaa suunnitelmaa, joka arvioinnin perusteella merkittävästi heikentää Natura 2000 -alueen luonnonarvoja, ei ole ehdoton. Valtioneuvosto voi päättää, että hanke tai suunnitelma on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä eikä vaihtoehtoista ratkaisua ole (LSL 66 §). Tässä yhteydessä otetaan luontodirektiivin mukaisesti huomioon taloudelliset ja sosiaaliset seikat sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet. Mikäli hankkeen tai suunnitelman vaikutukset kohdistuvat alueeseen tai sen osaan, jolla on luontodirektiivin liitteessä I tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai direktiivin liitteessä II tarkoitettujen ensisijaisesti suojeltavien lajien elinympäristö, on lisäedellytyksenä, että hankkeella tai suunnitelmalla on terveyteen, yleiseen turvallisuuteen tai ympäristölle muualla koituviin erittäin merkittäviin suotuisiin vaikutuksiin liittyvä syy. Myös muu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy oikeuttaa hankkeen tai suunnitelman hyväksymiseen tällaisella alueella. Se edellyttää komission lausuntoa asiasta.

Natura 2000 -verkoston suojelutavoitteiden saavuttaminen saattaa aiheuttaa rajoituksia myös verkostoon otetun alueen ulkopuolella. Tästä johtuen edellä esitetty maankäytön muutoksen arviointi ja lupaharkinta koskee myös verkoston ulkopuolisia hankkeita ja suunnitelmia, mikäli ne todennäköisesti merkittävästi heikentävät niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on otettu Natura 2000 -verkostoon.

Pääsääntöisesti Natura 2000 -verkostoa koskevat säännökset eivät rajoita yksityisen henkilön tavanomaiseen maankäyttöön liittyviä toimenpiteitä, ellei kyseessä ole tavanomaista laajempi tai merkityksellisempi hanke tai suunnitelma. Tällöin on mahdollista, että edellä mainittu vaikutusten arviointi on suoritettava ja otettava huomioon lupaharkinnassa. Natura 2000 -verkoston hyväksyminen ei siten suoranaisesti vaikuta verkostoon sisällytetyn alueen tämänhetkiseen käyttöön. Se ei myöskään vaikuta alueen käyttöä koskeviin voimassa oleviin lupiin.

Jos luonnonsuojelulain 66 §:stä johtuva kielteinen päätös lupa-asiassa rajoittaa kiinteistön käyttöä siten, että alueen omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle aiheutuu merkityksellistä haittaa, eikä luvan myöntämiselle olisi ollut muuta estettä, valtio on vaadittaessa velvollinen korvaamaan haitan. Oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan ole tietyissä, luonnonsuojelulain 53 §:n 5 momentissa (553/2004) luetelluissa tilanteissa.

Natura 2000 -verkostoehdotuksen valmistelun yhteydessä arvioitiin aikanaan eri lakien korvausperiaatteiden kehittämistarpeet. Luonnonsuojelulain korvausta koskevien säännösten lisäksi uuteen maankäyttö- ja rakennuslakiin lisättiin säännös (197 §, 132/1999) rakennusluvan epäämiseen liittyvästä korvauksesta tilanteessa, jossa rakennuslupahakemus tulisi hylätyksi luonnonsuojelulain 66 §:n rajoituksen johdosta ilman, että sen hylkäämiselle olisi ollut muuta syytä. Myös lakiin yksityisistä teistä on sittemmin lisätty Naturasta aiheutuvien rajoitusten korvaamista koskeva säännös (7a §, 372/1999). Tarkoituksena ei kuitenkaan ole ollut luoda sellaista uutta korvausjärjestelmää, jossa pelkästään alueen kuulumisen Natura 2000 -verkoston

vaikutusten piiriin synnyttäisi korvausvelvollisuuden, jota muutoin vastaavassa tilanteessa ei syntyisi.

Korvauksiin liittyvien lainmuutosten ohella on edelleen täsmennetty luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:ien säännöksiä siitä, mitkä toimenpiteet edellyttävät ympäristövaikutusten arviointia ja milloin Natura 2000 -verkosto edellyttää lupien ja suunnitelmien hylkäämistä.

Oikeudellisia vaikutuksia on selostettu myös ympäristöministeriössä elokuussa 2004 laaditussa muistiossa Natura 2000 -verkoston tavoitteet, oikeusvaikutukset ja toteuttaminen.

5. Natura 2000 -verkoston toteuttaminen

Natura 2000 -verkostoon sisällytetyillä alueilla on luonnonsuojelulain 68 §:n mukaisesti toteutettava kunkin alueen suojelutavoitteita vastaava suojelu. Suojelua toteutettaessa huolehditaan siitä, että niiden arvojen säilyminen, joiden perusteella alue on verkostoon otettu, tulee turvatuksi. Tämä tapahtuu hankkeiden ja suunnitelmien osalta luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:n mukaisessa järjestyksessä. Eräille Natura 2000 -verkostoon kuuluville alueille kohdistuu hankkeita, jotka perustuvat joko myönnettyyn lupaan tai hyväksyttyyn suunnitelmaan. Alueen kuuluminen Natura 2000 -verkostoon ei estä tällaisten hankkeiden tai suunnitelmien toteuttamista.

Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden suojelua on tarkoitus toteuttaa muun ohella luonnonsuojelulain, erämaailain, ulkoilulain, maa-aineslain, koskiensuojelulain, vesilain ja ympäristönsuojelulain, Suomen ja Ruotsin välisen rajajokisopimuksen, kalastuslain, maastoliikennelain, vesiliikennelain, maankäyttö- ja rakennuslain ja metsälain mukaisissa menettelyissä. Metsälainsäädännön osalta verkostoon kuuluvien alueiden suojelutavoitteita turvataan myös tuki- ja avustussäännösten puitteissa sekä eräissä tapauksissa laatimalla alueille hoito- ja käyttösuunnitelmat.

Luonnonsuojelulain nojalla perustetuilla luonnonsuojelualueilla, erämaailain mukaisilla erämaa-alueilla, ulkoilulain mukaisilla valtion retkeilyalueilla sekä koskiensuojelulain mukaisissa vesistöissä Natura 2000 -verkoston suojelutavoitteet on toteutettu alueiden suojelua koskevilla aiemmilla säädöksillä ja -päätöksillä. Koskiensuojelulain tarkoittamissa vesistöissä alueiden luontotyyppien suojelua täydennetään Natura 2000 -verkoston huomioon ottamisella vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa menettelyissä.

Valtioneuvoston periaatepäätösten mukaisten luonnonsuojeluohjelmien alueilla, joista on tarkoitus perustaa luonnonsuojelualueita, Natura 2000 -verkoston suojelutavoitteet eivät mene pidemmälle kuin mitä valtioneuvoston asianomaisessa periaatepäätöksessä on todettu. Yksityisille maanomistajille ei siten aiheudu lisärajoituksia siitä, että nämä alueet sisällytetään Natura 2000 -verkostoon. Natura 2000 -alueen luonnonarvoja koskeva suoja on kuitenkin otettava huomioon myös hankkeissa ja suunnitelmissa, jotka sijoittuvat Natura 2000 -alueiden ulkopuolelle.

Muiden kuin luonnonsuojelulailla toteutettavien alueiden osalta suojelun sisältö määräytyy suojelun toteuttamistoimien yhteydessä siten, etteivät ne arvot, joiden vuoksi aluevaraus on tehty, merkittävästi heikennä. Toteuttamisessa ollaan yhteydessä maanomistajaan eikä siinä käytetä voimakkaampia keinoja, kuin mitä suojelun tarkoitus vaatii.

Natura 2000 -alueiden luettelossa (jäljempänä luvussa 10) on yksilöity suojelun toteuttamista pa mainitsemalla laki, jonka säännöksiä noudattamalla turvataan ne luonnonarvot, joiden pe-

rusteella alue on esitetty Natura 2000 -verkostoon. Tavanomaista maankäyttöä voimakkaampia rajoituksia edellyttävät alueet on osoitettu toteutettavaksi luonnonsuojelulailla, joka sisältää myös asianmukaiset korvaussäännökset. Muiden lakien mukaan toteutettavilla alueilla ei ole tarpeen ryhtyä muihin erityisiin suojelutoimiin voimassa olevan lainsäädännön ja sen nojalla annettujen määräysten tai päätösten lisäksi. Alueen suojelun toteuttamistapa ei ole maanomistajaa sitova. Maanomistajan aloitteesta voidaan päättää alueen suojeltavia luonnonarvoja koskevien tavoitteiden turvaamisesta muillakin keinoilla. Viranomaiset eivät sen sijaan voi maanomistajaa kuulematta päättää toteuttamistavan muutoksesta.

Kunkin alueen osalta on siten alustavasti osoitettu se lainsäädäntö, jonka mukaisesti alueen luonnonarvojen suoja toteutetaan. Korkein hallinto-oikeus on päätöksissään Natura 2000 -verkon oikeusvaikutuksiin liittyen todennut, että "valtionneuvoston päätöksellä ei kuitenkaan voida oikeudellisesti sitovalla tavalla ennakolta ratkaista, minkä lain mukaisen luvan myöntämistä tai suunnitelman vahvistamista yksittäisen hankkeen toteuttaminen edellyttää, vaan tämä on ratkaistava tapauskohtaisesti sovellettaessa asianomaista lupa- tai suunnitelmalakia. Valtioneuvoston päätöksellä ei myöskään voida ratkaista sitä, millaiseen tulokseen luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisessa arviointimenettelyssä yksittäisen hankkeen osalta päädytään. Nämäkin seikat ratkaistaan kunkin esiin tulevan hankkeen lupamenettelyn tai suunnitelman hyväksymismenettelyn yhteydessä tapauskohtaisesti".

6. Eräät toiminnot Natura 2000 -alueella

6.1. Rakentaminen

Maankäyttö- ja rakennuslaki on osoitettu Natura 2000 -alueiden toteuttamiskeinoksi silloin, kun ne luonnonarvot, joiden vuoksi alue on verkostoon otettu, voidaan turvata rakentamista ohjaamalla joko jo laaditun yleis- tai asemakaavan taikka myöhemmin laadittavan kaavan avulla.

Arvioitaessa rakentamisen sallittavuutta Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla alueilla on merkitystä erityisesti sillä seikalla, ovatko alueen suojelutavoitteet sellaisia, että niitä on tarpeen turvata luonnonsuojelulain mukaisin keinoin vai onko toteutuskeinona jokin muu laki. Rakentamisen mahdollisuudet ovat riippuvaisia siitä, onko kyseessä kaavoitettu tai kaavoittamaton alue.

Kaavoitettujen alueiden osalta lähtökohtana on, että jo kaavan laatimisen yhteydessä on selvitetty ja yleensä voitu ottaa huomioon alueiden luontoarvot. Tällöin Naturasta ei aiheudu esteitä kaavassa osoitetulle rakentamiselle sellaisten Natura -alueiden kohdalla, joiden toteuttamiskeino on muu kuin luonnonsuojelulaki. Mikäli alueen toteutuskeino on luonnonsuojelulaki ja suojeluperusteiden turvaaminen edellyttää poikkeamista kaavallisesta ratkaisusta, turvataan nämä tavoitteet luonnonsuojelulain mukaisin keinoin. Tällöin kaavassa mahdollisesti osoitetut rakennusoikeuden menetykset korvataan.

Rantavyöhykkeillä rakentamisen edellytykset ratkaistaan kaavalla, joka maankäyttö- ja rakennuslain nojalla on laadittava alueelle ennen rakentamista. Kaavalla sovitetaan yhteen rakentamisen ja suojelun tarpeet siten, ettei merkittävästi heikennetä Natura 2000 -alueen luonnonarvoja ottaen kuitenkin huomioon, mitä luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:ssä säädetään.

Muiden kuin edellä mainittujen alueiden ulkopuolella oleville alueille ei saa myöntää rakennuslupaa, jos se merkittävästi heikentää alueen luonnonarvoja. Näin on useimmissa tapauksis-

sa niiden alueiden kohdalla, joiden toteutustapa on luonnonsuojelulaki. Näissä tilanteissa omistajalle aiheutuva haitta korvataan luonnonsuojelulain korvausperiaatteiden mukaisesti. Mikäli suojelun toteutuskeinona on maa-aineslaki, metsälaki, maankäyttö- ja rakennuslaki tai vesilaki ja ympäristönsuojelulaki, haja-asutusluonteinen rakentaminen on mahdollista yleensä sijoittaa siten, ettei rakentaminen merkittävästi heikennä alueen luonnonarvoja.

Rakentamisen tulee niin Natura 2000 -alueilla kuin muuallakin sopeutua ympäristöön. Natura -alueet eivät aiheuta maisemasta johtuvia lisävaatimuksia rakennuslupaharkintaan, koska Natura 2000 -verkostoon otettuja alueita ei ole ehdotettu verkostoon maisemallisin perustein.

Natura 2000 -alueiden ulkopuolisilla reuna-alueilla rakennukset voidaan yleensä sijoittaa siten, etteivät ne aiheuta luonnonarvojen merkittävää heikentämistä Natura 2000 -alueelle. Myös Natura 2000 -verkostoon kuuluviin vesialueisiin rajoittuvilla ranta-alueilla rantarakentaminen voidaan kaavalla suunnitella siten, ettei siitä aiheudu rajoituksia haja-asutusluonteiselle rakentamiselle.

6.2. Maatalous

Vuonna 2005 voimaan tulleeseen tilatukijärjestelmään liittyy täydentävinä ehtoina lakisääteisiä hoitovaatimuksia, joiden noudattaminen on suorien tukien saamisen ehtona. Tämä merkitsee mm. sitä, että kyseisten Natura 2000-alueiden valintaperusteina olevien luontoarvojen heikentämiskieltoa tulee maataloutta harjoitettaessa noudattaa. Alueen sisällyttämisestä Natura 2000 -verkostoon ei kuitenkaan käytännössä aiheudu rajoituksia maatalouden harjoittamiseen alueella eikä velvoitteita alueen luonnonarvojen hoitamiseen, koska alueen normaalin maatalouskäytön jatkuminen on yleensä riittävää verkostoon otettujen maatalousalueiden luonnonarvojen säilymiselle. Jos maanviljelijä saa ympäristötukijärjestelmän mukaista ympäristötukea pellolle tai muulle maatalousalueelle, ei alueen sisällyttämisen Natura 2000 -verkostoon arvioida aiheuttavan tuen menetystä tai vähenemistä. Mikäli tuen maksamista ei voitaisi maksaa tai sitä peritään takaisin sen vuoksi, että alue sisältyy Natura 2000-verkostoon, huolehtii ympäristöhallinto vastaavan korvauksen maksamisesta.

6.3. Metsätalous

Luonnonsuojelulain nojalla toteutettavilla Natura 2000 -alueilla alueen metsien käsittelystä päätetään kunkin suojelualueen perustamisen yhteydessä. Yksityisten omistamien soiden kivennäismaiden metsiä voidaan hoitaa ja käyttää valtakunnallista soidensuojelun perusohjelman koskevien valtioneuvoston periaatepäätösten mukaisesti. Kivennäismailla voidaan siten pääsääntöisesti hoitaa ja käyttää metsiä metsälain mukaisesti. Myös polttopuuta voidaan ottaa edelleenkin. Poikkeuksena ovat erityistä suojelua vaativien lajien elinympäristöt, jotka on tarpeen suojella luonnonsuojelulain nojalla. Maa-aineslain nojalla toteutettavilla harjualueilla metsien käyttö tapahtuu metsälain mukaisesti ja metsäviranomaisen huolehtii metsätalouden toimenpiteiden valvonnasta ja seurannasta. Sama koskee niitä Natura 2000 -alueita, joiden toteutus tapahtuu metsälain mukaisesti.

Metsälain nojalla toteutettavilla alueilla turvataan ensisijaisesti metsälain 10 §:ssä tarkoitettujen, luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeiden elinympäristöjen säilymistä. Alueet on valittu Natura 2000 -verkostoon sellaisten luontotyyppien perusteella, joiden suojele toteutuu riittävästi metsälain nojalla ilman erityisiä suojelutoimia.

Natura 2000 -verkostoon kuuluvista alueista ei aiheudu rajoituksia niiden ulkopuolella tapahtuville, metsälainsäädännön piiriin kuuluville toimenpiteille, koska niistä ei voida katsoa ai-

heutuvan merkittäviä haitallisia vaikutuksia verkostoon sisällytettävien alueiden luonnonarvoille.

6.4. Vesivarat

Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla alueilla voidaan suorittaa tarpeellisia vesivarojen hoitoon ja käyttöön liittyviä toimenpiteitä, elleivät ne merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alueet on verkostoon otettu. Muun muassa joen tai puron sisällyttämisestä Natura 2000 -verkostoon ei aiheudu lisärajoituksia vesivarojen käyttöön tai hoitoon, elleivät edellä todetut luonnonarvot merkittävästi heikenny. Esimerkiksi veden johtaminen kotitaloudessa tai maataloudessa käytettäväksi ei ole alueen Natura 2000 -verkostoon kuulumisen vuoksi rajoitettua. Vesilain mukaan kuitenkin muualla kuin Lapin läänissä sijaitsevat alle yhden hehtaarin suuruiset luonnontilaiset lammet ja järvet, vesistöä pienemmät luonnontilaiset uomat sekä lähteet on suojeltu niiden luonnontilan muuttamiselta. Vesilain nojalla toteutettavaksi suunnitellun joen tai puron sisällyttäminen Natura 2000 -verkostoon ei aiheuta rajoituksia kalastukselle, kalakantojen hoidolle tai metsästykselle alueella.

Joen tai puron sisällyttäminen Natura 2000 -verkostoon ei aiheuta rajoituksia maatalouden harjoittamiseen valuma-alueella. Myöskään tavanomaisiin metsälain mukaisiin metsätaloustoimenpiteisiin, kuten uudistushakkuihin, vesitalouden ylläpitämiseen tai maanmuokkaustoiimenpiteisiin, ei tule rajoituksia valuma-alueella. On huomattava, että metsälain 10 § suojelee luonnontilaisten tai luonnontilaisen kaltaisten lähteiden, purojen ja pysyvän vedenjuoksuoman muodostavien norojen ja pienten lampien välittömät lähiympäristöt erityisen tärkeinä elinympäristöinä. Niiden ominaispiirteet tulee metsälain mukaan säilyttää hoito- ja käyttötoimenpiteiden yhteydessä.

Vedenotto- tai tulvasuojeluhankkeen vaikutusten saatetaan lupakäsittelyssä katsoa merkittävästi heikentävän Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen luonnonarvoja siten, ettei sille voida myöntää vesilain mukaista lupaa. Valtioneuvosto voi kuitenkin luonnonsuojelulain 66 §:n nojalla päättää, että tällainen hanke voidaan toteuttaa erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä eikä vaihtoehtoista ratkaisua ole. Tällöin hankkeelle voidaan luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisesta arvioinnista huolimatta myöntää lupa.

6.5. Kalastus, metsästys ja luonnon virkistyskäyttö

6.5.1. Kalastus

Kalastusta koskevat yleisesti samat jäljempänä selostettavat periaatteet kuin metsästästäkin. Natura 2000 -verkostoa koskeva päätös ei pääsääntöisesti suoraan vaikuta kalastukseen tai kalastusoikeuksiin. Suomi sai Euroopan unionin jäsenyysneuvotteluissa poikkeuksen, jonka perusteella Suomessa esiintyvät luontodirektiivin liitteen II kalalajit eivät ole Natura 2000-alueiden valintaperusteina eikä suojelu koske nimenomaisesti niitä. Kalastusta ja kalakantojen hoitoa voidaan pääsääntöisesti harjoittaa Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla alueilla kalastuslainsäädännön mukaisesti. Luonnonsuojelualueilla ja sellaisiksi muodostettavilla Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla alueilla kalastusta koskevat rajoitukset tulevat kysymykseen, jos tiettyjen eläinlajien suojelu sitä edellyttää.

6.5.2. Metsästys

Alueen sisällyttäminen Natura 2000 -verkostoon ei pääsääntöisesti vaikuta metsästysoikeuksiin eikä niiden käyttöön, sillä Natura-alueiden suojelun tavoitteena on tiettyjen luontotyyppi-

en ja lajien elinympäristöjen suojelu sekä sellaisten lajeja koskevien häiriöiden estäminen, jotka merkittäväällä tavalla vaarantavat lajien suojelutason. Metsästystä ei ole pidettävä tällaisena häiriönä muutoin kuin erityisen tärkeillä linnustonsuojelualueilla ja harmaahylkeiden suojelun kannalta merkityksellisillä alueilla.

Niillä Natura 2000 -verkoston alueilla, jotka toteutetaan muutoin kuin luonnonsuojelulain nojalla, metsästystä ei rajoiteta. Suurin osa Natura 2000 -verkoston alueista on luonnonsuojelu-alueita tai sisältyy jo päätettyihin luonnonsuojeluohjelmiin tai vahvistettujen kaavojen suojelualuevarauksiin. Luonnonsuojelualueilla metsästyksessä on säädetty alueen perustamissäännöksissä ja rauhoitusmääräyksissä. Niitä ei Natura 2000 -verkostoa koskevan päätöksen johdosta ole tarpeen muuttaa.

Luonnonsuojeluohjelmiin sisältyvät alueet suojellaan harjijensuojeluohjelmaa lukuun ottamatta muodostamalla niistä luonnonsuojelualueita. Luonnonsuojelualuetta perustettaessa ratkaistaan tapauskohtaisesti luonnonsuojelulain säännösten mukaisesti, miten metsästyksen alueella suhtaudutaan. Natura 2000 -verkostoa koskeva päätös vaikuttaa tähän harkintaan vain eräissä erityistapauksissa. Sama koskee niitä alueita, joille kaavan suojelualuevarauksen perusteella muodostetaan luonnonsuojelualue sekä niitä alueita, jotka eivät ole kuuluneet aikaisemmin luonnonsuojelun piiriin ja, jotka toteutetaan luonnonsuojelulain nojalla. Harjijensuojeluohjelmaan kuuluvat alueet toteutetaan maa-aineslain mukaisen lupaharkinnan yhteydessä, joten metsästyksen harjijensuojeluohjelman alueilla ei puututa.

Natura 2000 -verkostoon sisällytetään alueita, joilla on luontodirektiivin liitteessä II lueteltujen lajien elinympäristöjä. Lajeista metsästyslain piiriin kuuluvat ahma, saukko, itämerennorppa ja harmaahylje. Lisäksi liitteessä on lueteltu myös euroopanmajava, karhu, ilves ja susi, mutta näiden lajien osalta Suomi sai Euroopan unionin jäsenyysneuvotteluissa poikkeuksen mainittujen lajien elinympäristöjen suojelusta. Ahman, saukon ja itämerennorpan elinympäristöjä on Natura 2000 -verkostossa. Näiden lajien esiintymisen perusteella ei kuitenkaan ole tarvetta metsästystä koskeviin erityismääräyksiin nykyisillä tai myöhemmin perustettavillakaan luonnonsuojelualueilla.

Luonnonsuojelualueilla metsästyksen suhtaudutaan paikallisten olosuhteiden mukaisesti. Valtion luonnonsuojelualueilla alueen muut käyttötarkoitukset saattavat edellyttää metsästyksen rajoittamista ajan tai paikan suhteen esimerkiksi, jotta vältetään luonnonharrastuksen, luonnon virkistyskäytön ja metsästyksen ristiriitoja. Metsästysrajoituksia ei kuitenkaan toimeenpanna yksipuolisina viranomaispäätösin, vaan ne toteutetaan neuvottelemalla eri etutahojen tavoitteita yhteen sovittaen. Tämä tapahtuu Natura 2000 -verkoston toteuttamiseen liittyvien hoito- ja käyttösuunnitelmien laatimisen yhteydessä. Pohjois-Suomen laajoilla valtionmailla luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräykset ovat metsästyksen suhteen sallivampia kuin Etelä-Suomessa. Tähän paikallisten asukkaiden oikeuksia korostavaan periaatteeseen ei Natura 2000 -verkostoa koskeva päätös tuo muutoksia.

Yksityisillä luonnonsuojelualueilla metsästyksessä päättäminen on pitkälti rauhoituksen haki-jan ratkaistavissa. Tästä päätetään siinä yhteydessä, kun yksityinen maanomistaja (vesialueiden osalta usein jakokunta) itse hakee alueensa perustamista luonnonsuojelualueeksi. Maan-kohoamisrannikolla vesijättöalueet kuuluvat vesialueen omistajille, joten myös metsästyksellä alueilla tapahtuu samalla tavoin kuin itse vesialueella.

6.5.3. Luonnon virkistyskäyttö

Natura 2000 -verkostoa koskeva päätös ei yleisesti vaikuta jokamiehenoikeuteen perustuvaan luonnon virkistyskäyttöön. Natura 2000 -verkosto monessa suhteessa tukee kestävä luonnon virkistyskäytön edellytyksiä. Liikkumista, luonnontuotteiden keräilyä, leiriytymistä tai muuta oleskelua koskevat kiellot tai rajoitukset ovat mahdollisia luonnonsuojelualueilla, milloin se on tarpeen eläimistön ja kasvillisuuden suojelemiseksi.

Luonnon virkistyskäytön rajoitukset ovat tarpeen etenkin linnuston pesimäaikana alueilla, joilla linnustonsuojelu sitä edellyttää. Tällaisia alueita ovat muun muassa saaristolinnuston tärkeät pesimäalueet, runsaslinnustoiset lintuvedet ja eräiden uhanalaisten lintulajien, kuten suurten petolintujen pesien ympäristöt. Kyseiset, Suomessa jo pitkään sovelletut rajoitukset ja niitä koskevat luonnonsuojelualueiden suojeluperiaatteet eivät Natura 2000 -verkostoa koskevan päätöksen vuoksi muutu.

Luonnon virkistyskäyttöön liittyy nykyisin läheisesti liikkuminen maastossa ja vesillä maastoajoneuvoilla ja veneillä. Natura 2000 -verkoston alueilla saatetaan suojelutavoitteiden turvaamiseksi antaa rajoituksia vesiliikennelain ja maastoliikennelain nojalla. Edellä mainittujen linnustonsuojelun kannalta tärkeiden alueiden lisäksi erityistapauksina saattavat tulla kysymykseen myös harmaahylkeen ja saimaannorpan pesimäpaikkojen ympäristöt.

Niillä alueilla, joilla suojelu toteutetaan ulkoilulain nojalla valtion retkeilyalueina, päätös ei tuo muutoksia alueiden käyttöön.

6.6. Luontaiselinkeinot

Porotalouteen Natura- säännökset eivät tuo rajoituksia. Niillä Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla alueilla, joilla porotaloutta harjoitetaan, Natura 2000 -verkosto ei aiheuta muutoksia porojen laiduntamiseen. Myöskään alueiden sisälle jääville, luontaiselinkeinolain tai porotilalain mukaisille tiloille ja näiden lakien mukaiselle tilan käytölle Natura 2000 -verkostosta ei aiheudu rajoituksia. Siten muun muassa kulkuyhteydet tällaisille alueille eivät vaikeudu Naturan vuoksi.

6.7. Kaivostoiminta

Ympäristöä huomattavasti muuttava kaivostoiminta on yleensä katsottava sellaiseksi toiminnaksi, joka merkittävästi heikentää Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen luonnonarvoja luonnonsuojelulain 66 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Kaivoksen perustaminen verkostoon sisällytetylle alueelle edellyttää siten yleensä valtioneuvoston päätöstä siitä, että hanke on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä eikä vaihtoehtoista ratkaisua ole. Kaivoshanke voidaan kuitenkin monessa tapauksessa katsoa sellaiseksi hankkeeksi, joka muodostaa laissa edellytetyn perusteen poiketa Naturan suojelutavoitteista.

Muiden kaivoslain mukaisten toimenpiteiden suorittaminen on puolestaan harkittava tapauskohtaisesti riippuen verkostoon sisällytetyn alueen suojelun tavoitteista. Jo kotimaisin päätösin suojeltujen alueiden, joita ovat erämaa- ja luonnonsuojelualueet, kohdalla noudatetaan näitä alueita koskevia yksityiskohtaisia rauhoitussäännöksiä. Naturasta johtuvat suojelutavoitteet ja kotimaiset suojelutavoitteet ovat siten näiden alueiden kohdalla yhteneväiset.

Erämaa-alueilla on kaivoslain mukainen etsintätyö ja valtausoikeuden käyttäminen, mukaan lukien kullanhuhdonta, mahdollista kaivoslain mukaisesti. Kaivostoiminnan mahdollistavaa

kaivospiiriä ei erämaa-alueelle kuitenkaan saa määrätä ilman valtio-neuvoston lupaa. Erämaalain 6 §:n mukainen lupa ja mahdollinen luonnonsuojelulain 66 §:n mukainen päätös on käytännössä mahdollista ratkaista samalla kertaa.

Luonnonsuojelualueilla on alueen luontoa muuttava toiminta yleisesti kielletty. Kaivoslain 71 §:n säännöksen mukaan luonnonsuojelualueella on noudatettava, mitä erikseen on säädetty tai määrätty. Luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräykset sallivat kuitenkin malminetsinnän ja geologisen tutkimuksen, yleensä alueen hallinnasta vastaavan viranomaisen luvalla. Myös perinteisen käytännön mukainen kullanhuuhtonta on sallittua niillä luonnonsuojelualueilla, joilla se alueen rauhoitusmääräysten mukaan on mahdollista. Mikäli luonnonsuojelualueelta löytyy merkittävä kaivoskivennäisesiintymä, on suoritettava luonnonsuojelulain 66 §:n mukainen intressiharkinta ja samalla erikseen harkittava luonnonsuojelualueen mahdollinen lakkauttaminen.

Muiden Natura 2000 - alueiden osalta kaivoslain mukaisten toimien sallittavuus on tapauskohtaista ja edellyttää aina sen seikan selvittämistä, heikentävätkö aiotut toimet merkittävästi verkostoon sisällytetyn alueen luonnonarvoja. Geologinen tutkimus ja malminetsintä, jotka ovat luonnonsuojelualueillakin mahdollisia, eivät yleensä merkittävästi heikennä arvoja, joiden perusteella alue on verkostoon sisällytetty. Muiden kaivoslain mukaisten toimenpiteiden sallittavuus on harkittava tapauskohtaisesti alueellisen ympäristökeskuksen lausunnon pohjalta. Tutkimusoikeudet valtauksen nojalla saaneen tulee neuvotella ympäristökeskuksen kanssa luonnonarvojen huomioimisesta tutkimustoimintaan ryhtyessä. Kaivospiiriä muodostettaessa menetellään luonnonsuojelulain 66 §:n mukaisesti ja muutoin kuten jäljempänä on esitetty.

Natura 2000 -alueille ennen suojelupäätösten tekemistä myönnetty kaivoslain mukaiset valtausoikeudet ja perustetut kaivospiirit jäävät sellaisinaan voimaan. Natura ei estä tai rajoita tällaisten oikeuksien hyväksikäyttämistä. Näistä oikeuksista otetaan maininta karttaliitteineen kutakin aluetta koskevaan tietolomakkeeseen.

Jos Natura 2000 -verkoston alueelle tehdään hakemuksia uusien valtausten tai kaivospiirien muodostamiseksi, noudatetaan menettelyssä sekä kaivoslain että luonnonsuojelulain säännöksiä. Valtauksen myöntäminen ei yleensä edellytä hakijalta ympäristövaikutusten arvioinnin suorittamista ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) tarkoittamalla tavalla. Valtaulusupaan liittyvät asiat on ratkaistava viipymättä. Jos tietylle alueelle valtausoikeus on myönnetty, on oikeuden haltijalla mahdollisuus hakea valtioneuvostolta ennakkoivaa päätöstä ennen ryhtymistään kaivospiiriin muodostamiseen tähtääviin tutkimuksiin ja selvityksiin silloin, jos valtausalueella sijaitsevaa esiintymää on pidettävä todennäköisesti taloudellisesti hyödynnettävänä. Jos valtioneuvosto ei myöhemmin annakaan varsinaista lupaa eikä kaivospiiriä voida muodostaa, valtio korvaa valtausoikeuden haltijalle enakkopäätöksen aikana suoritetuista tutkimuksista ja selvityksistä aiheutuneet kustannukset.

6.8. Turvetuotanto

Turvetuotanto on katsottava toiminnaksi, joka ei yleensä sovellu harjoitettavaksi Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla suoalueilla. Sellaiselle turvetuotannolle, jonka on tulevaisuudessa kaavailtu sijoittuvan tässä päätöksessä esitetyille Natura 2000 -alueille, on asian valmistelun yhteydessä etsitty korvaavat tuotantoalueet Natura 2000 -alueiden ulkopuolelta. Tämä alueiden vaihtomenettely on vielä kesken.

Natura 2000 -verkostoon on sisällytetty alueita, joiden välittömässä läheisyydessä on turvetuotannossa olevia tai siihen varattuja ja hankittuja soita. Turvetuotantoa näillä soilla on pidettävä valtakunnallisen energiahuollon kannalta tarpeellisenä ja näillä soilla voidaan turvetuotantoa harjoittaa. Suojelun kannalta riittävän tehokkaasti käsitelty tuotantoalueen kuivatusvedet voidaan johtaa tällaisilta alueilta myös Natura 2000 -verkostoon kuuluvaan vesistöalueeseen tai suojelusuoille.

Uusien, käyttöön otettavien turvetuotantoalueiden lupaharkinnassa noudatetaan luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:n säännöksiä.

6.9. Tuulivoima

Natura 2000 -verkostoon on sisällytetty alueita, jotka tuuliolosuhteiltaan soveltuvat erityisen hyvin tuulivoiman hyödyntämiseen. Tällaisia alueita on erityisesti Lapin tunturialueille ja meren rannikkoalueille sijoittuvilla Natura-alueilla. Tuulivoiman hyödyntäminen näillä alueilla on mahdollista edellyttäen, ettei se merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella alue on Natura 2000 -verkostoon sisällytetty.

6.10. Liikenteeseen liittyvät toiminnot

Natura 2000 -alueille sijoittuvien liikenneväylien tavanomaiseen käyttöön ja kunnossapitoon sekä liikenteeseen liittyvien muiden vastaavien toimintojen ei voida katsoa merkittävästi heikentävän verkostoon kuuluvien alueiden suojeltavia luonnonarvoja. Tällaisia toimintoja ovat alueilla olevien yleisten ja yksityisten teiden, ratojen, meri- ja sisävesiväylien kunnossa- ja ylläpito mukaan lukien mainittujen liikenneväylien tarpeelliset ja tavanomaiset parantamishankkeet sekä mainituilla liikenneväylillä tapahtuva liikenne mukaan lukien veneily yleisillä vesiväylillä, lentoasemien lentoliikenne sekä vesilentoasemilta tapahtuva vesilentotoiminta.

Sama koskee edellä lueteltuja toimintoja, jotka sijoittuvat Natura 2000 -alueiden läheisyyteen, sekä alueiden läheisyydessä olevien lentoasemien edellä mainittuja kunnossapito- ja parantamishankkeita. Mikäli jonkin edellä mainitun toimenpiteen todetaan yleisistä tai yksityisistä teistä annetun lain mukaisen suunnittelun yhteydessä tai lunastus- tai vesilain mukaisessa lupamenettelyssä yksittäistapauksessa kuitenkin olevan ristiriidassa Natura 2000 -alueen suojelutavoitteen kanssa, asia käsitellään luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:n mukaisesti.

6.11. Sotilaallinen maanpuolustus

Natura 2000 -verkostoon sisältyy useita alueita, joita puolustusvoimat käyttää lakisääteisten tehtäviensä toteuttamiseen. Osa Natura 2000 -alueista sijaitsee puolustusvoimien aktiivikäytössä olevien alueiden lähistöllä. Lisäksi alueellisen koskemattomuuden valvonta- ja turvaamistehtävät ja siihen liittyvät valmistelut voivat ulottua muillekin Natura 2000 -verkostoon sisällytetyille alueille. Puolustusvoimien toiminnan vaikutukset on otettu huomioon valittaessa alueita Natura 2000 -verkostoon. Puolustusvoimat voivat käyttää näitä alueita puolustusvalmiuden ylläpitämiseksi tarpeellisiin toimiin. Puolustusvalmiuden ylläpitämiseen liittyvät toimet eivät pääosin ole luvanvaraisia tai muutoinkaan sellaisia, että luonnonsuojelulain 66 §:ää sovellettaisiin niihin. Puolustusvoimien toiminnan luonne on keskeisimmiltä osiltaan kirjattu alueita koskeviin tietolomakkeisiin.

Alueille laaditaan tarpeen vaatiessa puolustushallinnon toimesta hoito- ja käyttösuunnitelmat, joissa selvitetään, miten alueen luonnonarvot otetaan huomioon harjoitustoiminnassa. Suunnitelmat laaditaan yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa. Puolustusministeriö voi myös pe-

rustaa hallinnassaan oleville alueille luonnonsuojelulain 17 §:n 2 momentin mukaisia luonnonsuojelualueita. Mikäli puolustusvoimien edellä todetut puolustusvalmiuden ylläpitämiseen liittyvät toimet jostain syystä joutuisivat ristiriitaan Naturasta johtuvien suojelutavoitteiden kanssa, asian käsittelyn lähtökohtana on keskeytyksetön maanpuolustuksen toimien turvaaminen. Tarvittaessa asia käsitellään valtioneuvostossa luonnonsuojelulain 66 §:ssä tarkoitettuna asiana.

Jos ristiriitatilanteen ratkaisu edellyttää puolustusvoimien toiminnan muutoksia, valtioneuvosto ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin puolustusvoimien toimintaedellytysten turvaamiseksi.

7. Poikkeaminen Natura 2000 -verkoston suojelutavoitteista

Natura 2000 -verkostoon sisällytetyt alueet on valittu ohjelmaan luonnontieteellisin perustein. Lupaa sellaisen hankkeen toteuttamiseen tai suunnitelman hyväksymiseen, joka merkittävästi heikentää Natura 2000 -verkostoon ehdotetun tai siihen sisällytetyn alueen luonnonarvoja, ei luonnonsuojelulain 66 §:n 1 momentin säännöksen mukaan saa myöntää. Kielto ei kuitenkaan ole ehdoton. Lupa saadaan kuitenkin myöntää taikka suunnitelma hyväksyä tai vahvistaa, jos valtioneuvosto päättää, että hanke tai suunnitelma on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä eikä vaihtoehtoista ratkaisua ole. Tämä mahdollistaa yhteiskunnan toiminnoille välttämättömien hankkeiden, kuten tärkeiden teiden, voimalinjojen, kaivosten ja kaasuputkien rakentamisen tarvittaessa myös Natura 2000 -alueille.

Tätä luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohtaa vastaavaa poikkeusmenettelyä voidaan kyseisen direktiivin 7 artiklan nojalla soveltaa myös lintudirektiivin mukaisilla SPA-alueilla siitä ajankohdasta alkaen, kun jäsenvaltio on luokitellut ne Euroopan yhteisön komissiolle tällaisina alueina. Tässä yhteydessä on huomattava, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on asiassa *Santoñan vuorovesialue (C-355/90)* katsonut, että lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen lauseen mukaista heikentämiskieltoa on sovellettava myös sellaiseen SPA-alueeksi luokittelemattomaan alueeseen, joka olisi pitänyt lintutieteellisen tiedon perusteella luokitella SPA-alueeksi. Tämä velvoite on tullut voimaan lintudirektiivin voimaan tullessa, Suomen osalta jäseneksi liittymisestä, eli 1.1.1995 alkaen. Tähän järjestelmään ei kuitenkaan kuulu mahdollisuutta poiketa yleiseen etuun liittyvillä syillä, koska lintudirektiivin 4 artiklan 4 kohta ei sellaista mahdollisuutta sisällä. Poikkeusmenettelyn soveltaminen on luontodirektiivin 7 artiklasta johtuen mahdollista vasta sen jälkeen, kun alue on luokiteltu SPA-alueeksi. Tämän periaatteen Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut asiassa *Basses Corbières (C-374/98)*.

8. Ehdotuksen taloudelliset ja muut vaikutukset

Natura 2000 -verkoston kansantaloudellisia vaikutuksia on selvitetty, kun on valmisteltu vuonna 1998 tehtyä päätöstä Natura 2000 -verkoston Suomen ehdotukseksi (Mikael Hildén, Olli Tahvonen, Lauri Valsta, Eira Ostamo, Iris Niininen, Jussi Leppänen ja Liisa Herkiä: Natura 2000 -verkoston vaikutusten arviointi, Suomen ympäristö 201, 1998) ja kun on valmisteltu vuonna 2002 tehtyä päätöstä verkostoehdotuksen täydentämisestä. Nyt tehtävässä päätöksessä on kysymys yhden verkostoehdotukseen jo SCI-alueena sisältyvän alueen supistamisesta SPA-perusteen osalta. Kaikki SPA-rajaukseen sisältyvät alueet ovat joko perustettuja luonnonsuojelualueita tai valtakunnallisiin suojeluohjelmiin kuuluvia alueita. Päätöksellä ei siten ole taloudellisia vaikutuksia.

Ekologisten vaikutusten osalta on todettava, että alueen rajauksen supistukset kohdistuvat vain sellaisille alueille, joilla ei ole merkitystä lintudirektiivin mukaisten Natura 2000 -verkoston valintaperusteiden kannalta. Nämä poistot eivät siten vaikuta heikentävästi Suomen ilmoituksen riittävyyteen.

9. Natura 2000 -alueiden suhde luonnonsuojeluohjelmia koskeviin valtioneuvoston periaatepäätöksiin

Natura 2000 -verkostoa koskevaan Suomen ehdotukseen sisältyy valtaosa niistä alueista, joiden suojelusta valtioneuvosto on jo aiemmin tehnyt periaatepäätökset. Tämä päätös ei kumoa tai muuta aiempia kotimaisia suojelupäätöksiä. Päätökset jäävät siten voimaan myös niiden alueiden osalta, jotka eivät sisälly tämän päätöksen mukaiseen ehdotukseen. Suojelun tavoitteet voivat niiden osalta poiketa Naturan vastaavista tavoitteista. Naturan suojelutavoitteet eivät miltään osin ole tiukempia kuin mitä aiemmat valtioneuvoston päätökset edellyttävät.

10. Valtioneuvoston päätös alueesta, jonka osalta korkein hallinto-oikeus on kumonnut valtioneuvoston 22.1.2004 tekemän päätöksen ja palauttanut asian valtioneuvostolle uudelleen käsiteltäväksi

Valtioneuvosto on tällä päätöksellä ratkaissut uudelleen 22.1.2004 käsitellyn Suomen Natura 2000-verkostoehdotusta koskevan päätöksen kohteen Kesonsuo, Palokangas-Selkäkangas-Syväysjoki (FI0700011) SPA-perusteen osalta. Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään 15.9.2005, t. 2385 kumonnut kyseisen päätöksen Palokankaan-Selkäkankaan alueella SPA-perusteen osalta ja palauttanut asian tältä osin valtioneuvostolle uudelleen käsiteltäväksi ja SPA-alueen uudelleen rajaamiseksi.

Valtioneuvosto on ensin käsitellyt muistutukset ottaen huomioon luonnonsuojelulain 3, 8 ja 64 §:n. Muistutukset on hylätty, koska niitä koskevista alueista on esitetty luonnonsuojelulain puheena olevien säännösten mukaisesti edellytettävä tarpeellinen selvitys luonnonarvojen merkittävydestä. Tämän jälkeen valtioneuvosto on luonnonsuojelulain 3, 8 ja 64 §:n nojalla päättänyt tarkistaa 22.1.2004 hyväksyttyä Suomen ilmoitusta Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkostoksi seuraavasti:

Valtioneuvosto päättää ilmoittaa kyseisen SPA-alueen Natura 2000-verkostoon 3 124 hehtaarilla supistettuna nimellä Kesonsuo-Syväysjoki (FI0700149). Alueen uusi pinta-ala on 5 641 hehtaaria. Samassa yhteydessä alueen valintaperusteina olevien lintulajien tietoja on täydennetty.

Alueen rajat sekä eri toteuttamiskeinojen alueellinen jakautuminen käyvät tarkemmin ilmi tämän päätöksen asiakirja-aineistoon sisältyvästä kartta-aineistosta.

Tarkemmat selvitykset alueiden luonnonarvoista on koottu Suomen ympäristökeskuksessa olevaan tietokantaan, joka on osa päätöksen asiakirja-aineistoa. Asiakirja-aineistoon sisältyvät lisäksi kuulemisen yhteydessä tehdyt muistutukset sekä niihin laaditut vastineet.

11. Jatkovalmistelutoimet

Valtioneuvoston päätös toimitetaan Euroopan yhteisön komissiolle ympäristöministeriön toimesta. Tiedot toimitetaan komission 18.12.1996 tekemällä päätöksellä vahvistetuilla ilmoituslomakkeilla. Lomakkeella ei ilmoiteta nähtävillä olleesta tietolomakkeesta poikkeavia, maanomistajan oikeudellista asemaa muuttavia tietoja, ellei maanomistajaa ole kuultu muutoksista. Täytäntöönpanovaikutus perustuu vain tähän päätökseen ja sen liitteisiin.

Valtioneuvoston päätös tulee lainvoimaiseksi valitusajan kuluttua, mikäli siitä ei ole valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Jos päätöksestä valitetaan, se tulee lainvoimaiseksi, kun korkein hallinto-oikeus on ratkaissut asian. Sen vuoksi Suomen hallitus varaa mahdollisuuden muuttaa komissiolle toimitettua Suomen ilmoitusta korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen edellyttämällä tavalla oikeuden ratkaistua valitukset. Komissiolle toimitetaan erikseen tiedot korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta mahdollisesti aiheutuvista muutoksista.

Alue voidaan rekisteröidä Natura 2000 -verkostoon SPA-alueeksi vasta kun mahdolliset valitusasiat on ratkaistu rekisteröinnin mahdollistavalla tavalla korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

12. Päätöksen voimaantulo

Tiedot Natura 2000 -verkostoa koskevan kansallisen ilmoituksen täydentämisestä ja mahdollisista valituksenalaisista alueista on tarpeen toimittaa komissiolle viipymättä. Päätöksen lainvoimaiseksi tulo saattaa kuitenkin lykkäytyä valitusten johdosta. Natura 2000 -alueiden luonnon tilan säilymisen turvaaminen asian kotimaisen käsittelyn aikana on välttämätöntä. Päätöksen täytäntöönpanoa ei siten voida yleisen edun vuoksi lykätä.

Valtioneuvosto on edellä mainitun johdosta hallintolainkäyttölain 31 §:n 2 momentin nojalla päättänyt, että tätä päätöstä on noudatettava mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta. Tämä merkitsee sitä, että valtioneuvoston päätökseen sisältyvällä Natura 2000 -alueella ei saa ryhtyä luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:ien vastaisiin sellaisiin toimiin, jotka voivat vaarantaa niiden luonnonarvojen, joiden vuoksi alueet on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon, säilymisen. Toisaalta päätöksen määrittäminen noudatettavaksi ei anna oikeutta ryhtyä sellaisiin maanomistajan tahdon vastaisiin luonnonsuojelulain mukaisiin toteuttamistoimiin, jotka perustuvat yksinomaan nyt tehtyyn Natura 2000 -verkoston täydentämisestä koskevaan päätökseen.

13. Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitusosoitus on tämän päätöksen liitteenä.

Ympäristöministeri *Jan-Erik Enestam*

Hallitussihteeri Heikki Korpelainen

LIITE 1

VALITUSOSOITUS

Valitusviranomainen

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta kirjallisella valituksella. Valituskirjelmä osoitetaan valitusviranomaiselle ja se on toimitettava valitusajassa korkeimman hallinto-oikeuden kirjaamoon.

Valitusaika

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun. Jos valitusajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, lauantai, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, jouluaatto tai juhannusaatto, valitusaika jatkuu vielä seuraavana arkipäivänä.

Valitusaika alkaa tiedoksisaantipäivästä. Tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä tämän päätöksen nähtäville asettamista koskevan ilmoituksen julkaisemisesta virallisessa lehdessä.

Valituksen sisältö

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- päätös, johon haetaan muutosta, miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta, mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi ja millä perusteilla muutosta vaaditaan
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa.

Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituskirjelmässä on ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä.

Valituksen liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- valtioneuvoston istunnon pöytäkirjanote, johon sisältyy jäljennös valtioneuvoston päätöksestä
- selvitys valitusajan alkamisajankohdasta
- asiamiehen valtakirja
- muut asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Valtioneuvoston istunnon pöytäkirjanote on tilattavissa valtioneuvoston kansliasta, postiosoite PL 23, 00023 Valtioneuvosto. Puh. 09-16022043 ja 09-16022065.

Valtioneuvoston istunnon pöytäkirjanote siihen liittyvine päätösjäljennöksineen, aluetta koskevat kartat sekä muistutusyhteen veto on toimitettu viran puolesta myös korkeimmalle hallin-

to-oikeudelle. Valitukseen ei siten ole tarpeen liittää karttaa alueesta eikä liioin koostetta muistutuksista. Valituksessa on kuitenkin mahdollisimman tarkoin mainittava sen alueen tai niiden alueiden numerotunnukset ja nimet, joihin valitus kohdistuu. Mikäli valitus kohdistuu vain tiettyyn alueen osaan, on asia käsittelyn kannalta suotavaa, että tätä osoittava karttajäljennös liitetään valituksen ohien.

Valituskirjelmän toimittaminen perille

Valituskirjelmän voi viedä valittaja tai hänen valtuuttamansa asiamies. Sen voi omalla vastuulla lähettää myös postitse tai toimittaa lähetin välityksellä. Postiin valituskirjelmä on jätettävä niin ajoissa, että se ehtii perille valitusajan viimeisenä päivänä ennen aukioloajan päättymistä. Korkeimman hallinto-oikeuden kirjaamon aukioloaika on kello 8.00 - 16.15.

Valittajalta peritään korkeimmassa hallinto-oikeudessa oikeudenkäyntimaksu 204 euroa. Tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetussa laissa (701/1993) on erikseen säädetty eräistä tapauksista, joissa maksua ei peritä.

Korkeimman hallinto-oikeuden
postiosoite PL 180, 00131 Helsinki
käyntiosoite Unioninkatu 16, 00130 Helsinki
puhelinvaihe 010 36 40200
telekopio 010 36 40382