



6.9.2022

Ympäristöministeriö
lainsäädäntöjohtaja Johanna Korpi
lainsäädäntöneuvos Pasi Kallio

Eduskunnan lakivaliokunnalle,

HE 76/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

1. Luonnonsuojelulainsäädännön uudistuksen tausta ja valmistelu

1.1. Uudistuksen tausta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi luonnonsuojelulaki ja samalla nykyinen, vuodelta 1997 oleva luonnonsuojelulaki kumottaisiin. Lisäksi useisiin muihin lakeihin tehtäisiin ehdotettavasta laista johtuvia, pääasiassa teknisiä korjauksia ja muutoksia. Uudistuksella toteutettaisiin pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitetta pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa.

Suomen luonnon tilasta, kuten luontotyyppien ja lajien uhanalaisuudesta, on saatu runsaasti uutta tietoa, ymmärrys ilmastonmuutoksen merkityksestä luonnon monimuotoisuudelle on lisääntynyt, ja muu lainsäädäntö, ohjauskeinot ja hallinto ovat muuttuneet nykyisen luonnonsuojelulain voimassaoloaikana. Luonnonsuojelulain toimivuutta ja vaikuttavuutta on tarpeen vahvistaa sekä ajantasaistaa ja selkeyttää lain säännöksiä.

1.2. Valmistelu

Ympäristöministeriö asetti 16.12.2019 hankkeen luonnonsuojelulainsäädännön uudistamiseksi toimikaudelle 1.1.2020 – 30.9.2021 ja sitä pidennettiin 30.11.2021 asti, jolloin hankkeen loppuraportti valmistui. Tämän jälkeen hallituksen esitysluonnos viimeisteltiin virkatyönä. Hallituksen esitys luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta annettiin eduskunnalle 12.5.2022.

Projektiryhmien ja ohjausryhmän kokousten pöytäkirjat sekä muu valmisteluaineisto ovat saatavilla Hankeikkunassa <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM012:00/2020>).



2. Uudistuksen pääkohdat

2.1. Luonnonsuojelulain uudistamisen tavoitteet ja keskeinen sisältö

Lakiin esitettävillä muutoksilla parannettaisiin ensivaiheessa edellytyksiä pysäyttää luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen ja elvyttää epäsuotuisalla suojelutasolla olevien eliölajien ja luontotyyppien tilaa. Ehdotettavassa laissa säädettäisiin luonnonsuojelun tavoitteeksi voimassa olevan lain mukaisesti Suomessa luonnonvaraisten eliölajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason saavuttaminen ja säilyttäminen.

Ehdotusten tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden turvaamista sekä sääntelyn kokonaisvaltaisen toiminnallisuuden kehittämisen, että suojelukeinojen laajentamisen ja vahvistamisen kautta. Tähän pyritään esimerkiksi vahvistamalla luonnonsuojelusuunnittelun vaikuttavuutta ja sen säädöspohjaa, lisäämällä valmistelun vuorovaikutteisuutta, laajentamalla suojelun tarpeessa olevien luontotyyppien ja eliölajien oikeudellista suojaa, edistämällä luontoarvoille aiheutuvien heikennysten hyvittämistä, kehittämällä suojelutoimenpiteiden arvioinnissa tarvittavan luontotiedon hallintaa sekä tarkentamalla viranomaisten valvontaa ja rangaistuksia koskevia säännöksiä. Näiden ohella ehdotuksilla edistettäisiin vapaaehtoisen luonnonsuojelun toteuttamista, esimerkiksi mahdollistamalla tavaroiden ja palveluiden lisäksi myös rahallisen avustuksen myöntäminen monimuotoisuuden suojelun toteuttamiseksi. Ehdotetut uudet suojelukeinot vahvistaisivat merkittävällä tavalla Suomen luonnon monimuotoisuuden turvaamista.

Voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin verrattuna uuden lain rakenne ja sen useat pykälät säilyisivät sisällöllisesti pitkälti ennallaan, mutta lakia täydennettäisiin ja tarkistettaisiin. Osa nykyisen lain luvuista säilyisi pääosin nykyisessä muodossaan, mutta niiden järjestystä paikoin muutettaisiin. Lisäksi lakiin sisältyisi kokonaan uusia lukuja luonnonsuojelun hallinnosta, eliölajien vaihdannasta, maahantuonnista ja maastaviennistä, luontotiedon hallinnasta sekä luonnonarvojen heikentymisen hyvittämistä koskevasta vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta. Lakiin ehdotetaan myös nykyistä kattavampaa sääntelyä saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta, minkä tarkoituksena on varmistaa saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien huomioon ottaminen luonnonsuojelulain toimeenpanossa ja päätöksenteossa.

Seuraavassa avataan eräiden lakiin ehdotettavien keskeisten muutosten merkitystä laajemmin. Tämän jälkeen muistion jaksossa 3 käydään läpi ehdotuksen sisältöä rikosoikeudellisten seuraamusten ja rangaistussäännösten, muutoksenhaun ja oikeusturvan näkökulmasta.

2.2. Lain yleiset säännökset ja viranomaiset

Luonnonsuojelulain 1 lukuun sisältyviä yleisiä säännöksiä selkeytettäisiin lain tavoitteiden ja ymmärrettävyyden edistämiseksi. Luonnonsuojelulain tavoitesäännöstä ajantasaistettaisiin, minkä lisäksi luvussa säädettäisiin eräistä luonnonsuojelulain kannalta keskeisistä määritelmistä, luonnonsuojelussa sovellettavasta varovaisuusperiaatteesta, ympäristötietoisuuden edistämisestä sekä saamelaiskulttuurin suojasta. Viranomaisten osalta ehdotuksen luvussa 2 säädettäisiin nykyistä selkeämmin luonnonsuojelun viranomaisten ja muiden toimijoiden tehtävistä. Samalla viranomaisten tehtävien määrittelyä ajantasaistettaisiin, selkeytettäisiin ja yhtenäistettäisiin suhteessa muuhun ympäristölainsäädäntöön.



2.3. Luontotyyppien suojelu

Luontotyyppit ovat luonnon monimuotoisuuden keskeinen osatekijä, ja niiden suojelu turvaa samalla useita, osin toisistaan riippuvaisia saman elinympäristön eliölajeja. Ehdotettavalla lailla vahvistettaisiin uhanalaisten luontotyyppien merkitystä yksilöimällä valtioneuvoston asetuksessa uhanalaiset luontotyyppit. Nämä tulisi ottaa huomioon päätöksenteossa sen mukaisesti, mitä muussa lainsäädännössä luontoarvojen huomioimisesta erikseen säädetään. Säännös olisi siten luonteeltaan informatiivinen, korostaen uhanalaisten luontotyyppien asemaa muiden lakien mukaisissa päätöksentekomenettelyissä.

Nykyiseen tapaan laissa säädettäisiin myös tiettyjen, laissa erikseen lueteltujen luontotyyppien säilymiselle tärkeiden esiintymien hävittämisen- ja heikentämiskiellosta, joka tulisi voimaan viranomaisen erillisellä päätöksellä. Tätä ns. rajauspäättösmenttelyä tarkennettaisiin ja eräiltä osin laajennettaisiin uusimman luontotyyppitiedon perusteella.

Uutena luontotyyppien suojelukeinona laissa säädettäisiin tiukasti suojeltavien luontotyyppien esiintymien hävittämisen ja heikentämisen kiellosta, joka olisi voimassa suoraan lain nojalla, ilman viranomaispäättöstä. Näitä luontotyypppejä olisi kaksi: serpentiinikalliot ja rannikon avoimet dyynit.

Luontotyyppien suojelua koskevista kielloista voi hakea viranomaiselta poikkeusta ja lisäksi valtio olisi velvollinen korvaamaan ehdotettavan lain mukaisista toimista aiheutuvan merkityksellisen haitan.

Lisäksi ehdotetaan vesilain vahvistamista lisäämällä vesilain 2 luvun 11 §:n nojalla suojeltuihin luontotyypppeihin kalkkilammet ja purot. Tämän ohella suojelu laajenisi lähteistä kattamaan lähteiköt.

2.4. Eliölajien suojelu

Eliölajien suojelun tehostamiseksi selkiytettäisiin nykyistä luonnonsuojelulain eliölajien suojelua koskevaa lukua, vahvistettaisiin uhanalaisten lajien suojaa sekä eriytettäisiin eliölajien kauppaa ja vaihdantaa koskevat säännökset omaksi luvukseen. Pyyntönsä on samalla lähentää eliölajien suojelua koskevaa sääntelyä luontotyypppejä koskevan luvun säännöksiin, jotta eliölajien ja luontotyyppien suojelukeinot tukisivat paremmin toisiaan monimuotoisuuden turvaamisen tehostamiseksi. Lisäksi luonto- ja lintudirektiivilajien suojelusta myönnettävien poikkeusten edellytysten soveltamista täsmennettäisiin. Voimassa olevassa laissa (49 §) poikkeusedellytykset sisältyvät tosiasiaissa vain direktiiveihin, joihin luonnonsuojelulaissa erikseen viitataan. Tämänkaltaisen lainsäädäntötekniikka ei enää vastaa hyvälle lainsäädännölle asetettuja vaatimuksia. Näin ollen näiden lajien suojeluvaikeuksista myönnettävien poikkeusten edellytyksistä säädettäisiin jatkossa suoraan luonnonsuojelulaissa (85 §).

2.5. Luonnonsuojelusuunnittelu, tiedonhallinta sekä suojelun ja hoidon tukeminen

Luonnonsuojelusuunnittelua koskevaa lukua täydennettäisiin vastaamaan nykyistä käytäntöä. Luonnonsuojeluohjelmien ohella laissa säädettäisiin kansallisesta luonnon monimuotoisuusstrategiasta, toimintaohjelmasta sekä luonnon monimuotoisuuden alueellisesta toimeenpanosuunnitelmasta. Lisäksi kansalaisten osallistumista koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin ja lakiin lisättäisiin myös säännöspäätös vapaaehtoisille luonnonsuojelun toimenpideohjelmille, jotka nykyisin perustuvat valtion periaatepäätöksiin.



Luonnonsuojelulakiin lisättäisiin ehdotuksessa uusi luku luonnonsuojelun tiedonhallinnasta (luku 13). Voimassa olevan luonnonsuojeluasetuksen suppeat säännökset luonnonsuojelun tietojärjestelmästä siirrettäisiin lain tasolle ja sääntelyä kauttaaltaan ajantasaistettaisiin. Samalla sääntelyä täydennettäisiin vastaamaan muun muassa tietosuojalainsäädännön ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain vaatimuksia sekä yhtenäistettäisiin erityisesti suhteessa ympäristönsuojeluasioissa käytössä olevaan ja ympäristönsuojelulaissa tarkoitettuun ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

Luonnonsuojelulain muutoksella 732/2020 lakiin sisällytettiin säännökset, jotka koskevat tavaroina tai palveluina myönnettävää luonnon monimuotoisuuden ennallistamisen ja hoidon edistämisen tukea. Näihin ehdotettaisiin nyt vain vähäisiä tarkennuksia sekä lisättäisiin säännös rahallisesta avustuksesta.

2.6. Vapaaehtoinen ekologinen kompensaatio

Lakiin lisättäisiin säännökset useissa muissa maissa jo käytössä olevasta ekologisesta kompensaatiosta eli luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten hyvittämisestä. Kyse ei kuitenkaan olisi velvoittavasta sääntelystä, vaan perustuisi vapaaehtoisuudelle. Säännökset olisivat mahdollistavat ja suppeat, jotta toimijoille jäisi väljyyttä hyvittämistoimenpiteiden suunnittelun ja toteuttamisen järjestämiseen ja osapuolten välisten sopimussuhteiden sisältöön. Heikennysten hyvittämisen tueksi säädettäisiin luonnonarvojen tuottamisesta. Yksityinen maanomistaja, yritys, kunta tai valtion liikelaitos voisi taloudellisena toimintana tuottaa luonnonarvoja, joilla taloudellisesta toiminnasta johtuva heikennys suojelluille luonnonarvoille voitaisiin hyvittää toisessa paikassa kuin missä heikennys tapahtuu.

Kompensointi on sinänsä mahdollista myös ilman lakiin kirjattuja säännöksiä, mutta viranomaisella ei ole mahdollisuutta osallistua toimintaan ilman toimivallan ja vastaavasti velvollisuuden perustavia säännöksiä. Viranomaisvarmennetussa kompensaatiossa pyrittäisiin samalla varmistamaan, ettei luontotyyppien tai lajien esiintymispaikkojen tai elinympäristöjen pinta-ala tai laatu heikkenisi taloudellisen toiminnan seurauksena vaan säilyisi vähintään saman tasoisena. Hyvityksenä käytettävä luontotyyppi tai lajin elinympäristön esiintymä rajattaisiin viranomaispäättöksellä ja sen hävittäminen tai heikentäminen olisi kiellettyä.

2.7. Muutokset eräisiin muihin lakeihin

Luonnonsuojelulain uudistuksen yhteydessä ehdotetaan muutettavaksi 41 muuta lakia sekä 13 lakia kansallispuistojen perustamisesta. Suurin osa muutoksista on luonteeltaan teknisluontoisia tarkennuksia, ja niiden tarkoituksena on pysyttää nykyinen sääntelytila, mutta vesilakiin ehdotetaan joitakin aineellisia lisäyksiä luontotyyppien suojelun vahvistamiseksi.

Rikoslain osalta ehdotetaan vain viittaussäännöksen tarkistamista. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/99/EY ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinon koskee myös luonnonvaraisia luonnonsuojelulailla suojeltavia eläin- ja kasvilajeja. Tiedossa on, että Euroopan komission suunnitelman mukaan lähiaikoina olisi tarkoitus antaa ehdotus joko uuden rikosoikeudellisia seuraamuksia koskevan direktiivin antamisesta tai mainitun direktiivin päivittämisestä. Uudistettua direktiiviä neuvoteltaessa ja kansallisesti täytäntöön pantaessa myös rikoslain luonnonsuojelurikosta ja törkeää luonnonsuojelurikosta koskevat säännökset tulisivat arvioitaviksi, mistä syystä rikoslain luonnonsuojelurikosäännöksiin on perusteltua tehdä vain välttämättömiksi arvioitavat muutokset.



3. Oikeusturva, rikosoikeudelliset seuraamukset ja muutoksenhaku

3.1. Yleistä

Ehdotettavaan lakiin sisältyy useita muutoksia, jotka edistäisivät luonnon monimuotoisuuden turvaamisen ohella sääntelyn yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä, ennakoitavuutta, osallistumista, oikeudenmukaisuutta, valvontaa sekä oikeusturvaa. Näihin kuuluvat esimerkiksi viranomaisten tehtävien tarkentaminen, osallistumista, tiedonsaantia ja muutoksenhakua koskevan sääntelyn kehittäminen, tuki- ja korvausjärjestelmän selkeyttäminen, rangaistussäännösten täsmentäminen ja suojelun keinovalikoiman monipuolistaminen.

Oikeusturvan ja muutoksenhaun osalta valmistelussa on otettu huomioon myös ympäristövaliokunnan mietintö (YmVM 2/2019 vp), jossa valiokunta (viitaten aikaisempaan mietintöönsä valituslupajärjestelmän laajentamisesta (YmVM 14/2017 vp – HE 43/2017 vp) nostaa esiin tarpeen jatkossa arvioida ympäristölainsäädännön osallistumismenettelyihin tehtyjen muutosten yhteisvaikutuksia sen varmistamiseksi, ettei yksittäisillä lainmuutoksilla, oikeudenkäyntimaksujen korotukset mukaan lukien, ole kokonaisuutena arvioiden merkittävää haitallista vaikutusta asianosaisten oikeusturvaan, osallistumisoikeuteen tai ympäristöön. Valiokunta totesi myös erikseen, että hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti luonnonsuojelulainsäädännön uudistamisen yhteydessä on syytä tarkastella myös valitusoikeuksien kattavuutta. Tämä on osaltaan huomioitu luonnonsuojelulain ehdotuksissa, joihin sisältyy eräitä oikeusturvaa ja valitusoikeutta edistäviä muutoksia.

3.2. Luonnonsuojelun toteuttaminen ja korvaukset

Luonnonsuojelun toteuttamista koskevaan lukuun ehdotetaan uutta pykälää, joka koskisi viranomaisten toteuttamaa maanhankintaa luonnonsuojelutarkoituksiin. Säännös vastaisi vakiintunutta käytäntöä. Koska viranomaistoiminnan tulee aina perustua lakiin, on tehtävän määrittelyä laissa pidettävä tärkeänä.

Ehdotuksissa on kiinnitetty huomiota oikeusturvaan ja hyväksyttävyyteen liittyviin kysymyksiin, erityisesti perustuslain omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristövastuusäännöksen keskinäissuhteen näkökulmasta. Lakiehdotukseen sisältyy eräitä maankäyttöä mahdollisesti rajoittavia säännöksiä, mutta toisaalta useat ehdotukset myös edistävät omistusoikeuden toteutumista. Näitä ovat esimerkiksi monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukijärjestelmän laajentaminen, ekologisen kompensaation vapaaehtoisuuden edistäminen ja korvausjärjestelmän kattavuuden laajentaminen.

Luonnonsuojelulain korvaussääntely säilyisi pääosin ennallaan, mutta sitä tarkennettaisiin ja täydennettäisiin. Korvausmenettelyä koskeviin säännöksiin lisättäisiin viittaukset ehdotettaviin uusiin suojelupäätöksiin. Lisäksi sääntelyä selkeytettäisiin jakamalla nykyinen korvauksia koskeva 53 § useampaan pykälään, mikä parantaisi sääntelyn ymmärrettävyyttä ja edistäisi myös maanomistajan oikeusturvaa. Voimassa olevassa laissa korvauksen edellytyksenä oleva merkityksellisen haitan kynnys ehdotetaan säilytettävän. Viranomais- ja oikeuskäytännössä merkitykselliseksi haitaksi on viime vuosina katsottu noin 2 000 euroa, joten kynnys on käytännössä varsin alhainen. Sen muuttamista ei katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Korvausvelvollisuuden syntyä ja sen määrää arvioitaessa ehdotetaan otettavan huomioon useamman rajoituksen yhdelle maanomistajalle aiheuttamat yhteisvaikutukset (ns. kumulatiiviset vaikutukset).



Luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen päätösten maksuttomuutta laajennettaisiin kannustavuuden ja hyväksyttävyyden lisäämiseksi eräiltä osin.

Lunastusta koskeva sääntely säilyisi pääasiassa ennallaan, mutta sitä selkeytettäisiin.

Lisäksi valtiolle ehdotetaan mahdollisuutta perustaa luonnonsuojelualue Natura 2000 -verkostoon sisältyvälle, luonnonsuojelulain keinoin toteutettavalle alueelle ilman maanomistajan suostumusta (47 §). Tällä edistettäisiin niiden luonnonsuojelualueeksi perustamatta olevien Natura 2000 -alueiden suojelua, jotka eivät kuulu kansallisiin luonnonsuojeluohjelmiin ja joiden osalta suojelua ei ole saatu toteutettua vapaaehtoisin keinoin. Säännös mahdollistaisi pakkolunastuksen välttämisen näissä tilanteissa ja maanomistaja saisi korvauksen suojelusta aiheutuvasta käytön rajoituksesta. Maanomistajalla olisi vastavuoroisesti oikeus vaatia, että valtio lunastaisi Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen. Ratkaisulta jätettäisiin säännöksillä siten maanomistajalle.

3.3. Luonnonsuojelun valvonta ja rangaistukset

Luonnonsuojelulakiin ehdotetaan nykyistä käytäntöä selkeyttäviä säännöksiä lain noudattamisen valvonnasta sekä viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta. Toimivalla ja tehokkaalla valvonnalla voitaisiin tehostaa luonnon monimuotoisuuden suojelua.

Voimassa oleva vireillepano-oikeus säilyisi sisällöllisesti ennallaan, mutta selkeyden vuoksi eriytettynä omaksi pykäläkseen. Haltuunotto-oikeutta täsmennettäisiin linkittämällä se erävalvontalakiin ja metsästys- ja kalastuslakien mukaiseen valvontaan.

Suurin muutos nykyiseen lakiin olisi, että luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten vastaisten tekojen, laiminlyöntien tai muiden toimien rangaistavuudesta säädettäisiin yksilöidysti nykyisen ns. blanco-säännöksen sijasta. Rangaistavat teot yksilöitäisiin sekä toiminnan että sen kieltävän säännöksen kautta. Tällä täytettäisiin perustuslain edellyttämät tarkkuus- ja täsmällisyysvaatimukset. Muutos edistää myös luonnonsuojelulain valvontaa. Ympäristörikosten torjuntastrategian mukaisesti säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen asianomistaja-asemasta luonnonsuojelulain vastaisissa teoissa.

Voimassa olevat seuraamukset jäisivät ennalleen.

Kieltotaulujen asettamista ei ehdoteta sanktioitavan, koska siitä ei aiheudu haittaa luonnonarvoille. Rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön oikeudeton hallussapito olisi rangaistavaa vain, jos yksilö olisi erotettu luonnosta voimassa olevan luonnonsuojelulain voimaan tulon 1.1.1997 jälkeen.

Menettämisseuraamusta koskeva säännös säilyisi, mutta sen soveltamisalaa rajoitettaisiin. Menettämisseuraamus on luonteeltaan vahingonkorvausluonteinen, vaikka se ei täysin vastaa sitä vahinkoa, joka valtiolle luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta vastaavana aiheutuu lajin suojelutason heikentymisestä. Laillisesti luonnosta erotetun yksilön oikeudettomalla myymisellä ei aiheuteta lisävahinkoa luonnonarvoille, kuten ei myöskään toisessa maassa luonnosta erotetun yksilön tuonnilla maahan, joten nämä tilanteet jäisivät säännöksen ulkopuolelle, jotta seuraamus ei muodostuisi rangaistukselliseksi.



3.4. Oikeusturva ja muutoksenhaku

Muutoksenhakua koskeviin voimassa olevan lain pykäliin ehdotetaan eräitä tarkennuksia sekä vähäisiä sisällöllisiä muutoksia. Muutoksenhaun menettelyä on pyritty yhdenmukaistamaan muun lainsäädännön, erityisesti oikeudenkäyntiä hallintoasioissa koskevan lain (808/2019) kanssa. Esimerkiksi ministeriöiden tekemät hallintopäätökset rinnastuvat asiasisällöltään tavallisesti muiden viranomaisten tekemiin hallintopäätöksiin, joten muutoksenhakutien tulisi olla niiden kanssa yhdenmukainen. Jatkossa ainoastaan valtioneuvoston päätöksestä haettaisiin ehdotuksen mukaan muutosta suoraan korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Voimassa olevan lain tapaan valitusoikeus olisi niillä, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea. Muista kuin korvausta, tukea, avustusta sekä vapaaehtoisen hyvittämisen korvaavuutta koskevasta päätöksestä valitusoikeus olisi myös kunnalla sekä toiminta-alueellaan sellaisilla rekisteröidyillä paikallisilla tai alueellisilla yhteisöillä, joiden tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Luonnon- tai ympäristönsuojelua edistävien yhteisöjen valitusoikeutta ehdotetaan johdonmukaisuussyistä osin laajennettavan poistamalla voimassa olevassa laissa olevat, tiettyjä poikkeuslupia koskevat valitusoikeuden rajoitukset. Jatkossa esimerkiksi luontotyyppien ja eliölajien suojelusta myönnettävät poikkeamispäätökset olisivat valitusoikeuden alaisia. Lisäksi valitusoikeus olisi myös Saamelaiskäräjillä, jos päätös heikentää saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Ehdotukseen sisältyy lisäksi muutoksenhakukielto luonnonsuojelualueen ja maisemanhoitoalueen hoito- ja käyttösuunnitelmaa koskevasta päätöksestä sekä kansallista luonnon monimuotoisuusstrategiaa koskevasta valtioneuvoston päätöksestä. Näillä päätöksillä ei luoda uusia velvoitteita tai muitakaan välittömiä oikeusvaikutuksia, minkä vuoksi muutoksenhakua ei ole tältä osin katsottu tarpeelliseksi.

Muutoksilla edistettäisiin perustuslain 20 §:n ja 21 §:n mukaista osallistumisoikeutta sekä oikeusturvaa koskevaa sääntelyä. Tämän ohella muutoksissa on huomioitu em. ympäristövaliokunnan mietintö (YmVM 2/2019 vp) valitusoikeuden kattavuuden osalta. Valitusoikeutta koskevalla muutoksella tuettaisiin luonnon monimuotoisuuden turvaamistavoitteiden saavuttamista sekä ympäristöperusoikeuden ja kansainvälisten velvoitteiden, erityisesti Århusin sopimuksen (SopS 121–122/2004, Yleissopimus tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa), toimeenpanoa ja toteutumista. Tarkoituksena olisi rekisteröityjen yhteisöjen kautta edistää yleisen edun turvaamista erityisesti paikallisesti ja alueellisesti kohdentuvien luonnonsuojelulain tarkoittamasta suojelusta myönnettävien poikkeussäännösten osalta. Maanomistajien ja esimerkiksi elinkeinoharjoittajien osalta vastaavaa tarvetta ei ole, koska valitusoikeus toteutuu asianosaisuuden kautta.

Nykyisestä laista poiketen yhteisöjen valitusoikeus laajennettaisiin koskemaan kaikkia suojelua koskevia poikkeuslupapäätöksiä, koska kysymys olisi koko lain tavoitteita koskevista ratkaisuihin, joilla lähtökohtaisesti heikennetään suojeltavien luonnonarvojen tilaa. Muutoksella edistetään kansalaisten osallistumista ympäristöä koskevaan päätöksentekoon, mikä vahvistaa edellytyksiä luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen, sillä päätöksenteon tukena oleva tieto saattaa olla esimerkiksi puutteellista tai perustua virheelliseen tulkintaan. Tästä syystä on tärkeää turvata kattava muutoksenhakumahdollisuus luonnon- tai ympäristönsuojelun edistämiseksi.