

Asia: VN/36703/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi metsälain ja luonnonsuojelulain 70 ja 82 § muuttamisesta

Pykäläkohtainen lausunto

Metsälain 10 c § Metsän hoitamisen ja käyttämisen rajoitukset linnuston huomioon ottamiseksi

Metsäliike katsoo, että on täysin olennaista parantaa lintujen pesimäaikaista lainsuojaa, mutta nyt esillä oleva luonnos on siihen riittämätön.

Nyt esitetyt lakimuutokset vievät Suomen kansallista lainsäädäntöä kauemmaksi Euroopan unionin lintudirektiivin velvoitteiden täyttymisestä kuin voimassa oleva lainsäädäntö. Jotta Suomen lainsäädäntö olisi linjassa lintudirektiivin ja EU:n tuomioistuimen elokuussa 2025 antaman ratkaisun (Voore Mets, C-784/23) kanssa, tulee nyt esitettyyn lakiehdotukseen tehdä useita muutoksia.

ML 10 c §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi velvoite arvioida käsittelyalueen linnustoa metsätyypin, metsän iän ja muiden saatavissa olevien tietojen perusteella.

Metsäliike näkee epätarkoituksenmukaisena, että pykälässä ei määritellä tarkemmin, miten linnustoa tulee arvioida, ja millaisia ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä lintulajien yksilöiden kuolemien, pesien vahingoittumisen ja häiritsemisen ehkäisemiseksi tulee tehdä. Metsäliike korostaa tarvetta määritellä nämä riittävän tarkasti ja velvoittavasti, jotta metsien monimuotoisuus saa laista riittävän turvan.

Nykyisessä lakiehdotuksessa arviointi ehdotetaan tapahtuvaksi "saatavilla olevien tietojen perusteella". Ottaen huomioon, että Suomessa ei järjestelmällisesti kerätä tietoja lintujen

pesinnöistä, on saatavilla oleviin tietoihin tukeutuminen riittämätön keino lintujen tappamisen sekä munien ja pesien vahingoittumisen välttämiseksi. Tällaisen arvioinnin perusteella ei voida poissulkea, etteikö käsittelyalalla olisi linnunpesiä, jotka hakkuissa tuhoutuisivat. Näin suppean selvityksen pohjalta toimittaessa voidaan melkoisella varmuudella olettaa, että lintuja, niiden poikasia, pesiä ja munia vahingoittuu tai tuhoutuu hakkuiden yhteydessä. EU:n tuomioistuin on useissa eri yhteyksissä (esim. C103/00, yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19) linjannut, että lintudirektiivin 5 artiklassa (ja vastaavanlaisessa luontodirektiivin 12 artiklassa) säädetyn tahallisuuden kriteeristö täyttyy myös silloin, kun teon itsetarkoituksellinen tavoite ei ole tuhota tai vahingoittaa lintuja, niiden pesiä tai munia, mutta toimenpiteessä on hyväksytty näiden vahingoittumisen tai tuhoutumisen mahdollisuus. Lakiehdotuksessa määritetyillä keinoilla metsän hakkaajan arviointi on niin kapea ja riittämätön, ettei se riitä poistamaan teon tahallisuutta.

Ehdotuksessa esitetyt toimet ovat siis niin vähäiset, että niiden pohjalta toimien kyse on edelleen voimassaolevan oikeuskäytännön mukaan lintudirektiivin vastaisesta tahallisesta toiminnasta.

Jotta tahallinen lintujen, pesien ja munien vahingoittaminen ja tuhoaminen voidaan välttää, tulee käsittelyalueella suorittaa maastosta käsin tehtävä linnustoselvitys. Selvityksen suorittajalla tulee olla tehtävään vaadittava asiantuntemus, ja se tulee suorittaa oikea-aikaisesti ja muutoin viranomaisen ja lain vaatimin menetelmin. Pesimäaikaiset hakkuut tulee sallia vain, jos tällaisessa linnustotarkastuksessa on voitu todistaa, ettei käsittelyalueella pesi yhtäkään lintua. EU:n tuomioistuin on ratkaisussaan Voore Mets, C-784/23 linjannut selkeästi, että yksittäisenkin linnun, munan tai pesän vahingoittaminen on lintudirektiivin vastaista.

ML 10 c §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi myös, että metsän hakkaajan on arvioinnin perusteella toteutettava asianmukaiset ennalta ehkäisevät toimenpiteet, joilla pyritään estämään lintulajin yksilöiden kuolema ja pesien vahingoittuminen. Sama ehdotetaan säädettäväksi muiden metsän hoitamiseen ja käyttämiseen liittyvien toimenpiteiden kohdalla. Metsäliike katsoo, että on hyvin ongelmallista, ettei pykälässä ole säädetty tarkemmin ennaltaehkäisevistä toimenpiteistä. Ainut mainittu ennaltaehkäisevä toimenpide on linnuston arvioiminen saatavilla olevien tietojen perusteella, mikä on edellä todettu kerrassaan riittämättömäksi toimenpiteeksi.

ML 10 c §:n 2 momentti on sikäli perusteltu, että se säästää linnustoselvityksen vaivan alueilla, joilla linnusto jo tiedetään runsaaksi. Alueet tulisi kuitenkin määritellä tarkemmin esimerkiksi rantavyöhykkeen koon suhteen. Olisi myös aivan olennaista, että kielto ulotettaisiin kattamaan useampia metsätyyppejä, kuten rehevät sekapuustoiset metsät.

Kaiken kaikkiaan kyseinen momentti on kuitenkin varsin harhaanjohtava, sillä siitä syntyy käsitys, että lintujen, pesien ja munien vahingoittumisen tai tuhoutumisen riski koskee vain tätä minimaalisen pientä osuutta Suomen metsistä, kun todellisuudessa kaikista harvalintuisimpienkin metsien lintutiheys on noin pesintä hehtaaria kohden. Näin ollen pesintäaikaisten hakkuiden kiello koskee todellisuudessa EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa miltei kaikkia pesimäaikaista hakkuita. Tämä momentti hämärtää kyseistä tosiasiaa.

ML 10 c §:n 3 momentti on hyvä lisä sääntelyyn, mutta lintujen pesien kartoittaminen tulisi ehdottomasti tehdä huolellisesti jo ennen minkäänlaisten toimenpiteiden aloittamista. Suurin osa Suomen metsissä pesivistä linnuista pyrkii lähtökohtaisesti salaamaan pesänsä sijainnin, joten pesien havaitseminen metsän hoitamiseen ja käyttämiseen liittyvien toimenpiteiden yhteydessä on erittäin epätodennäköistä, eikä linnuston arviointia missään nimessä voi jättää tällaisen havainnoinnin varaan.

Lakiesityksen 10 c §:n 1-3 momenttien valossa kyseisen pykälän 4 momentti ei vastaa Euroopan unionin oikeuskäytäntöä lintudirektiivin tulkinnassa, jossa metsätalouden toimenpiteillä ei ole erityisasemaa suhteessa muuhun lintujen suojelulle vahingolliseen toimintaan, vaan luonnonvaraisten lintujen rauhoitussäännöksiä sovelletaan niihin täysimääräisinä (esim. yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19). Sama periaate käy ilmi myös luonnonsuojelulain esitöissä (HE 76/2022), joissa todetaan, ettei luonnonsuojelulain soveltamisalan osalta ole merkitystä sillä, onko kyse esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain, ympäristönsuojelulain tai metsälain alaisesta toiminnasta, jos toiminnalla on vaikutusta luonnonsuojelulaissa suojeltuihin luontoarvoihin.

Metsälaissa ei siis voida määrätä luonnonsuojelulain ohittamisesta, vaan metsälain 10c §:ssä säädettyjen velvoitteiden ja rajoitteiden tulee olla vähintään yhtä tiukat ja tehokkaat lintujen suojelemisen kannalta, kuin luonnonsuojelulain rauhoittamissäädökset ovat. Tämä ei käsillä olevassa esityksessä toteudu, mutta edellä on ehdotettu muutoksia tilanteen parantamiseksi.

Metsälain 14 § Metsänkäyttöilmoitus

Metsäliike pitää esitetystä siitä, että maa- ja metsätalousministeriö voi asetuksellaan säätää lintujen pesintäaikaan liittyvästä hakkuun ajoittumisen ilmoittamisesta metsänkäyttöilmoituksessa, perusteltuna valvonnan tehokkuuden varmistamiseksi.

Metsänkäyttöilmoituksen valvontaa mahdollistavia ominaisuuksia voisi muutenkin kehittää linnuston suojelemiseksi. Ilmoitukseen voisi esimerkiksi edellyttää sisällytettävän raportointi siitä, miten linnusto on otettu huomioon, tai esimerkiksi tieto metsätyypistä tai muista linnuston kannalta olennaisista olosuhdetekijöistä.

Metsälain 18 § Metsärikos ja metsärikkomus

Metsäliike pitää perusteltuna ehdotuksen mukaisia lisäyksiä ML 18 §:ään.

Näiden lisäksi Metsäliike näkee, että pykälään tulisi säätää kohdat, joissa säädetään seuraamus 10 c §:n 1 momentin arvioinnin ja ennaltaehkäisevien toimenpiteiden tekemättä jättämisestä sekä 10 c §:n 3 momentin hoitamiseen ja käyttämiseen liittyvien toimenpiteiden yhteydessä havaitun linnunpesän vahingoittamisen kiellon rikkomisesta.

Muussa tapauksessa metsän hakkaajan motiivit arvioinnin tekemiselle ja ylipäättään linnuston huomioimiselle jäävät varsin vähäiseksi, eikä lain tavoitteiden täyttyminen ole todennäköistä.

Luonnonsuojelulain 70 § Eläinlajien rauhoitus

ei lausuttavaa

Luonnonsuojelulain 82 § Yleispoikkeus eräistä rauhoitussäännöksistä

Metsäliike ei kannata rauhoitussäännöksiä koskevan yleispoikkeussäännöksen laajentamista esitetyllä tavalla. Häirintäkielto ei esityksen mukaisena jatkossa koskisi pääasiassa muita kuin harvalukuisia ja uhanalaisia lintulajeja siltä osin, kun häirintä aiheutuisi maa- ja metsätalouden sivuvaikutuksena. Esityksen ympäristövaikutuksia arvioivassa osiossa häirintäkiellon soveltamisalaan esitetyn muutoksen eduksi on esitetty selkeys siitä, että uhanalaisten ja harvalukuisten lintulajien pesinnän häirintä olisi sitä myöten yksiselitteisesti kiellettyä. Metsäliike näkee, että tätä on aiheellista korostaa lainsäädännössä ilman, että syntyy riski monimuotoisuuden heikkenemiselle kokonaisuudessaan.

Esityksen vaikutukset

Miten arvioitte esityksen vaikutuksia (HE-luonnoksen perusteluiden luku 4.2)?

Luvun 4.2.4 "Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset" osalta osalta ks. soveltuvien osin tämän lausunnon Muita huomioita -osio.

Muita huomioita

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Koska luonnonvaraisten lintujen suojeleminen, johon esitetyt lakimuutokset olennaisesti liittyvät, kuuluu luonnonsuojelulain soveltamisalaan ja ehdotetun ML 10 c § tarkoituksena on sisällyttää lintudirektiivi 5 artiklan velvoitteet täytäntöönpaneva luonnonsuojelulain 70 § metsälakiin, tulisi

tähän liittyvien toimenpiteiden valvominen kuulua luonnonsuojelulakia valvovan viranomaisen (lupa- ja valvontavirasto) toimivaltaan.

Näin ollen ehdotetun ML 10 c §:n velvoitteiden ja rajoitteiden noudattamista tulisi Metsälain 25.1 §:stä poiketen metsäkeskuksen sijaan valvoa Lupa- ja valvontaviraston. Tästä tulisi säätää esimerkiksi lisäämällä ML 25 §:ään momentti "1 momentista poiketen 10 c §:n osalta valvovana viranomaisena toimii Lupa- ja valvontavirasto."

Näin valvontatehtävä lankeaisi sille viranomaiselle, jolla on parhaat edellytykset sen suorittamiseen. Jos valvovana viranomaisena sen sijaan nykyehdotuksen mukaisesti toimisi metsäkeskus, kaventaisi tämä merkittävästi Lupa- ja valvontaviraston mahdollisuuksia noudattaa lakisääteisiä velvollisuuksiaan luonnonsuojelulakia valvovana, luonnon monimuotoisuuden suojelua edistävänä ja yleisen edun puhevaltaa käyttävänä viranomaisena, sen ollessa riippuvainen metsäkeskukselta saamastaan tiedosta.

Metsäkeskus on soveltumaton valvomaan luonnonsuojelulain toteutumista muun muassa siksi, että se ei ole riippumaton toimija, vaan sen johtokunta koostuu metsäalan toimijoista. Kun metsälaki lisäksi velvoittaa metsäkeskuksen metsälain tarkoituksen mukaisesti edistämään metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää hoitoa ja käyttöä siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton, johtavat taloudellisten ja biologiseen monimuotoisuuteen liittyvien seikkojen väliset ristiriidat suurella todennäköisyydellä biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseen laiminlyömiseen, huolimatta siitä, että sekin on säädetty lain tarkoitukseksi. Luonnonsuojelulain valvonnan siirtäminen viranomaiselle, jonka intressit jo lähtökohtaisesti ovat ensisijaisesti muualla, on siksi lain noudattamisen kannalta merkittävä uhka. Käytännössä sitä, noudattaako metsäala luonnonsuojelulakia, valvoisi metsäala itse. Tällainen tilanne ei koskaan ole optimaalinen.

Lupa- ja valvontaviraston määrääminen valvovaksi viranomaiseksi olisi tärkeää siksikin, että sitä koskee LSL 128 §:n mukainen vireillepano-oikeus. Kyseessä on toimivan kansalaisyhteiskunnan ja oikeusvaltion kannalta tärkeä oikeus, joka mahdollistaa sen, että luonnonsuojelulain rikkomuksiin voidaan puuttua myös tilanteissa, joissa viranomaisvalvonta on pettänyt, ja että laintulkitsijan linjauksia voidaan tarvittaessa testata oikeuslaitoksessa.

Lupa- ja valvontavirasto voi tällaisessa tilanteessa keskeyttää laittoman toiminnan. Lisäksi lupa- ja valvontaviraston tulee antaa asiasta valituskelpoinen päätös, josta voi tarvittaessa valittaa hallinto-oikeuteen, jolloin viranomaisen toiminnan lainmukaisuus voidaan tarkistaa.

Metsäkeskuksen kohdalla tällaisesta vireillepano-oikeudesta ei ole säädetty, mikä johtaa siihen, ettei metsäkeskuksen linjauksien lainmukaisuutta voi viedä oikeuslaitoksen arvioitavaksi. Tämä johtaisi varsin epäjohdonmukaiseen tilanteeseen. Lupa- ja valvontaviraston kohdalla vireillepano-oikeuden yhteydessä edellytetään valituskelpoista päätöstä, jotta voidaan varmistaa, että viranomainen

noudattaa lakia, eikä esimerkiksi ole puolueellinen tai aja omaa etuaan. Tämän välineen puuttuminen metsäkeskuksen kohdalla on erityisen huolestuttavaa, kun otetaan huomioon metsäkeskuksen lähtökohtaisesti huomattavasti Lupa- ja valvontavirastoa puolueellisempi asema suhteessa taloudellisten ja luonnonsuojelullisten intressien väliseen ajoittaiseen ristiriitaan.

Riski siitä, että metsäkeskuksen laintulkintaa ohjaavat luonnonsuojelulain sijaan taloudelliset intressit, ja että lintudirektiivin velvoitteet jäävät tämän myötä noudattamatta, on suuri. Tätä korostaa entisestään tämänhetkinen lakiehdotus, jossa tämänkaltaisen laintulkinta vaikuttaa ennalta sovitulta asialta.

Heinänen Laura
Metsäliike