

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

WWF kiittää mahdollisuudesta lausua tässä asiassa ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

WWF keskittyy kommentoimaan esitysluonnosta erityisesti pesintäaikaisten hakkuiden näkökulmasta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/147/EY luonnonvaraisten lintujen suojelusta (lintudirektiivi) 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet luonnonvaraisina elävien lintulajien yleisen suojelujärjestelmän luomiseksi.

Artiklan mukaan näihin toimenpiteisiin kuuluu muun muassa kyseisten lintujen pesien ja munien tahallisen tuhoamisen kieltäminen sekä lintujen tahallisen häirinnän kieltäminen erityisesti lisääntymis- ja jälkeläisten kasvatusaikana, jos häirintä vaikuttaisi merkittävästi direktiivin tavoitteisiin.

Lintudirektiivin 5 artikla on pantu kansallisesti täytäntöön luonnonsuojelulain (LSL 9/2023) 70 §:llä. Säännös kieltää muun muassa rauhoitettujen eläinlajien pesien ja munien tahallisen vahingoittamisen sekä yksilöiden tahallisen häiritsemisen. LSL 68.1 ja 69.1 §:n nojalla Suomessa rauhoitettuja ovat pääsääntöisesti kaikki Suomessa ja Suomen talousvyöhykkeellä luontaisella levinneisyysalueellaan luonnonvaraisina esiintyvät lintulajit.

LSL:n esitöissä on lähdetty siitä, ettei metsätalouden harjoittamisen tarkoituksena ole rauhoitettujen lajien häirintä tai tappaminen taikka lintujen pesien ja munien vahingoittaminen (HE 76/2022 vp, s. 210). Näin ollen LSL:n lähtökohtana on tähän asti ollut, etteivät metsähakkuut ole kuuluneet LSL 70 §:ssä säädettyjen kieltojen soveltamisalaan, koska on katsottu, että kyse ei ole ollut tahallisesta toiminnasta.

Elokuussa 2025 Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) kuitenkin vahvisti ratkaisussaan Voore Mets (asia C-748/23), että metsänhakkuut voivat kuulua lintudirektiivin 5 artiklassa säädettyjen kieltojen soveltamisalaan. EUT:n mukaan lintudirektiivin 5 artiklassa säädettyjä kieltoja sovelletaan nimittäin myös sellaiseen ihmisen toimintaan, jolla ei ilmeisellä tavalla ole tarkoituksena lintujen pyydystäminen, tappaminen tai häirintä taikka niiden pesien tai munien tuhoaminen tai vahingoittaminen, mutta joka kuitenkin sisältää hyväksynnän tällaisen pyydystämisen, tappamisen, häirinnän, tuhoamisen tai vahingoittamisen mahdollisuudesta (kohta 49).

Voore Mets -ratkaisun myötä WWF pitää välttämättömänä, että Suomessa on esitysluonnoksessa todetuin tavoin katsottu tarkoituksenmukaiseksi selkeyttää ja täsmentää kansallista lainsäädäntöä sen varmistamiseksi, että erityisesti metsänhakkuiden ja muun metsätalouden harjoittamisen toimintatavat ovat Suomessa lintudirektiivin vaatimusten mukaisia.

Ehdotettu metsälain 10 c §

WWF katsoo, että ehdotettu metsälain 10 c §, jossa säädettäisiin metsäsektoria koskevista linnuston huomioon ottamiseen liittyvistä velvoitteista (1–3 mom.), olisi linnuston suojelun kannalta selvä parannus verrattuna nykyiseen oikeustilaan.

Ehdotettuun 10 c §:ään sisältyisi mm. että:

puunkorjuu olisi kielletty lintujen pesinnän kannalta keskeisenä ajanjaksona rehevissä lehtipuuvaltaisissa metsissä, korvissa ja rantametsissä

toimijan olisi ennen puunkorjuuta arvioitava käsittelyalueen linnustoa, ottaen huomioon metsätyyppi, metsän ikä ja muu saatavilla oleva tieto

toimijalla olisi velvollisuus toteuttaa ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä ja säästää pesät sekä pesintään todennäköisesti liittyvät puut, vaikka pesää ei olisi varmuudella havaittu

WWF pitää kuitenkin EU-oikeuden näkökulmasta hyvin ongelmallisena sitä, että ehdotetun metsälain 10 c §:n 4 momentissa säädettäisiin siitä, kuinka metsän hoitamisen ja käyttämisen yhteydessä tapahtuvaa lintulajin yksilön tappamista tai häiritsemistä taikka lintujen pesien tai munien vahingoittamista ei pidettäisi luonnonsuojelulain 70 §:ssä tarkoitettuna tahallisenä tekona, jos metsän hoitamisen ja käyttämisen yhteydessä on noudatettu säännöksen 1–3 momentissa säädettyjä velvoitteita.

WWF:n näkemyksen mukaan säännösehdotuksen EU-oikeudelliset ongelmat kumpuavat siitä, että esitysluonnoksessa todetulla tavalla metsälain 10 c §:ssä määritellyillä toimenpiteillä ei voida sulkea pois tahattomien kiellettyjen vaikutusten syntymistä linnustolle.

EUT:n Voore Mets -ratkaisussaan vahvistaman tulkinnan mukaan lintudirektiivin 5 artiklan mukaisia kieltoja sovelletaan myös sellaiseen ihmisen toimintaan, joka sisältää hyväksynnän artiklan mukaisten kiellettyjen vaikutusten, kuten esimerkiksi lintujen pesien tuhoamisen tai vahingoittamisen, mahdollisuudesta.

WWF katsoo, että tilanteessa, jossa ehdotetuilla metsälain 10 c §:n mukaisilla toimenpiteillä ei voida sulkea pois sitä, ettei toiminnasta aiheudu lintudirektiivin 5 artiklassa kiellettyjä vaikutuksia, toimintaan sisältyy hyväksyntä lintudirektiivin 5 artiklassa kiellettyjen vaikutusten mahdollisuudesta.

Näin ollen, mikäli tällainen metsälain 10 c §:n edellytykset täyttävä toiminta johtaisi esimerkiksi lintujen pesien tuhoamiseen tai vahingoittamiseen, olisi kyse sellaisesta lintudirektiivin 5 artiklan mukaisesta tahallisesta toiminnasta, jonka tulee artiklan mukaisesti olla kiellettyä.

Tämän vuoksi WWF katsoo, ettei Suomi voi säätää nyt esitetyn metsälain 10 c §:n 4 momentin mukaisesti siitä, että tällaisissa tilanteissa lintulajin yksilön tappamista tai häiritsemistä taikka lintujen pesien tai munien vahingoittamista ei pidettäisi luonnonsuojelulain 70 §:ssä tarkoitettuna kiellettynä tahallisenä tekona.

Toisin sanoen WWF:n näkemyksen mukaan metsälain 10 c §:n 4 momentin kaltainen säännös voidaan säätää vain, jos säännöksessä viitatuut velvoitteet ovat riittäviä varmistamaan, ettei niiden mukaisesta metsän käytöstä aiheudu linnustolle kiellettyjä vaikutuksia.

Kun lausunnolla olevassa esitysluonnoksessa metsälain 10 c §:n 1 momentin mukaisen arviointivelvoitteen sekä ennaltaehkäisevien toimenpiteiden toteuttamisvelvoitteen sisältöä ei kuitenkaan ole täsmällisesti kuvattu tai määritelty, velvoitteiden riittävydestä linnustolle kiellettyjen vaikutusten poissulkemisen näkökulmasta ei ole mahdollista varmistua, eikä siten myöskään esitetyn metsälain 10 c §:n 4 momentin lintudirektiivin mukaisuudesta.

Lisäksi WWF haluaa korostaa, että kun metsälain 10 c §:ssä halutaan säätää metsäsektoria koskevista linnuston huomioon ottamista koskevista velvoitteista, joita noudattamalla lintudirektiivin 5 artiklan mukaisten kieltojen soveltamisen edellytyksenä olevan tahallisuuden ei katsottaisi täyttyvän, näiden velvoitteiden sisällön täsmällinen määrittely on välttämätöntä myös siitä näkökulmasta, että EUT:n vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin säännökset on pantava muun muassa täytäntöön niin selvästi, että toimenpiteiden kohteena oleva oikeussubjekti voi tuntea niihin perustuvien velvollisuuksiensa laajuuden (ks. asia C-415/01, kohta 21 sekä siinä viitatu ratkaisut).

Muutosehdotukset

Suomessa lintujen reviirien keskimääräinen tiheys metsissä vaihtelee yleensä noin yhdestä parista (Pohjois-Suomen karut männiköt) noin viiteen pariin hehtaarilla (Etelä-Suomen rehevät lehti- ja sekametsät) (Lehikoinen, A., Sirkkiä, P. M. & Tirri, I.-S. 2017: Yleisten metsälintujen runsaus suhteessa elinympäristöjen piirteisiin. — Linnut -vuosikirja 2016: 54–67.). Näin ollen lintujen pesimäaikaan tehdyissä metsänhakkuissa syntyy käytännössä aina tilanne, johon sisältyy vähintään lintujen pesien tai munien tuhoamisen mahdollisuuden hyväksyminen.

Tämän vuoksi WWF esittää, että metsänhakkuut lintujen keskeisenä pesimäaikana kiellettäisiin pääsääntöisesti kokonaan. Tämä olisi selkein varmuudella lintudirektiiviin mukainen sääntelyratkaisu.

WWF katsoo, että tästä kiellosta, joka perustuisi edellä esitetyn tavoin oletukseen siitä, että pesintäaikaiset hakkuut merkitsevät lähtökohtaisesti ainakin lintujen pesien tai munien tuhoamisen mahdollisuuden hyväksymistä, tulisi voida olla mahdollista myöntää poikkeus. WWF:n näkemyksen mukaan poikkeus tulisi voida myöntää tilanteessa, jossa voidaan osoittaa, ettei poikkeamisluvan myöntäminen johtaisi luonnonsuojelulain 70 §:ssä kiellettyihin vaikutuksiin.

Mikäli pesintäaikaisten hakkuiden täyskieltoa ei esitetä, WWF katsoo, että ehdotettua metsälain 10 c §:ää on muutettava siten, että säännöksen mukaisten velvoitteiden avulla voidaan varmistua siitä, ettei metsän käyttämisestä aiheudu LSL 70 §:ssä kiellettyjä vaikutuksia. WWF katsoo, että tämä edellyttää ainakin nyt esitetyn metsälain 10 c §:n 1 momentin mukaisen arviointivelvoitteen sekä ennaltaehkäisevien toimenpiteiden toteuttamista koskevan velvoitteen nykyistä täsmällisempää määrittelyä.

Jos tällaisia velvoitteita ei voida säätää, WWF katsoo, että ehdotetusta metsälain 10 c §:n 4 momentista on luovuttava. Kuten edellä on todettu, WWF:n näkemyksen mukaan Suomi ei voi säätää kansallisesti, että metsän käyttämisen yhteydessä tapahtuvaa lintulajin yksilön tappamista,

häirintää taikka lintujen pesien tai munien vahingoittamista ei pidettäisi LSL 70 §:ssä säädettyinä kiellettyinä tahallisen tekona tilanteessa, jossa säännöksen mukaisia velvoitteita on noudatettu, ellei velvoitteiden noudattamisen voida katsoa poissulkevan linnustolle kiellettyjen vaikutusten syntymistä. Tämä johtuu siitä, että muutoin metsän käyttäjän on katsottava hyväksyneen LSL 70 §:ssä kiellettyjen vaikutusten mahdollisuuden, jolloin EUT:n Voore Mets -ratkaisun perusteella tekoa on pidettävä tahallisen ja siten myös kiellettyinä.

Lisäksi WWF katsoo, että tilanteessa, jossa metsälain 10 c §:ssä säädetään toimista, joiden voidaan katsoa olevan lähtökohtaisesti riittäviä linnustolle kiellettyjen vaikutusten aiheuttamisen poissulkemisen näkökulmasta, tulisi tästä kuitenkin voida varmistua myös ennaltaehkäisyperiaatteen mukaisesti ennen pesintäaikaisten hakkuiden aloittamista. Nyt ehdotetussa mallissa tämä ennakkollinen arviointi jätettäisiin käytännössä metsän hakkaajan vastuulle ilman varmuutta arvioijan asiantuntemuksesta tai puolueettomuudesta. Yksi mahdollisuus varmistua tästä voisi olla muuttaa metsänkäyttöilmoitusten tekemistä ja niiden käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä niin, ettei pesintäaikaista hakkuuta saisi aloittaa ennen kuin metsälain 10 c §:n mukaisten toimenpiteiden riittävyys on tarkistettu maastossa puolueettoman asiantuntijan toimesta.

Metsälain 14 § Metsänkäyttöilmoitus

-

Metsälain 18 § Metsärikos ja metsärikkomus

-

Luonnonsuojelulain 70 § Eläinlajien rauhoitus

-

Luonnonsuojelulain 82 § Yleispoikkeus eräistä rauhoitussäännöksistä

LSL 82.1 §:n mukaan muun muassa poiketen siitä, mitä LSL 70 §:ssä säädetään, aluetta saa käyttää maa- ja metsätalouteen tai rakennustoimintaan sekä rakennuksia ja laitteita niiden tarkoituksen mukaisesti. Säännöksen 1 momentin toisen virkkeen mukaan tällöin on kuitenkin muiden seikkojen ohella vältettävä vahingoittamista tai häiritsemistä rauhoitettuja eläimiä, jos se on mahdollista ilman merkittäviä lisäkustannuksia.

Tämän niin sanotun yleispoikkeuksen ulkopuolelle on kuitenkin rajattu säännöksen toisessa momentissa muun muassa lintulajit. Nyt lausunnolla olevassa esitysluonnoksessa esitetään kuitenkin säännöksen 2 momenttia muutettavaksi siten, että säännöksen 1 momentin mukainen poikkeus säädettäisiin koskemaan lintulajien osalta LSL 70 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua häirintää.

Vaikka esitysluonnoksen mukaisesti tämän poikkeuksen edellytyksenä olisi lintudirektiivin vaatimusten mukaisesti se, ettei häirinnästä aiheudu haittaa uhanalaisen ja harvalukuisen lintulajin lisääntymiselle tai muutoin merkittävää haittaa lintulajin kannan tyydyttävän tason ylläpitämiselle tai saattamiselle kyseiselle tasolle, WWF ei kannata esitettyä muutosta.

WWF katsoo, että tilanteessa, jossa Suomen on esitysluonnoksessa todetulla tavalla mahdollista säätää lintudirektiivin vähimmäisvaatimuksia tiukemmista velvoitteista, Suomen ei tulisi esittää kavennuksia LSL 70 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisen häirintäkiellon soveltamisalaan, sillä muutoksella olisi esitysluonnoksessa todetulla tavalla heikentäviä vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen.

Esityksen vaikutukset

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

-

Muita huomioita

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

Ojanen Raija
WWF Suomi