

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2004 vp

Hallituksen esitys laiksi metsälain muuttamisesta

Lakialoite laiksi metsälain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä syyskuuta 2003 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi metsälain muuttamisesta (HE 73/2003 vp).

Lakialoitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä — lakialoitteen laiksi metsälain 18 §:n muuttamisesta (LA 141/2003 vp — Pertti Hemmilä /kok ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 12 päivänä marraskuuta 2003 — lakialoitteen laiksi metsälain muuttamisesta (LA 154/2003 vp — Sirkka-Liisa Anttila /kesk ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 27 päivänä marraskuuta 2003.

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ympäristövaliokunta on antanut asiasta lausunnon (YmVL 25/2003 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Lisäksi lakivaliokunta on maa- ja metsätalousvaliokunnan pyynnöstä antanut lausunnon (LaVL 9/2004 vp) lakialoitteesta LA 154/2003 vp. Lausunto on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Pentti Lähteenoja ja ylitarkastaja Jussi Laanikari, maa- ja metsätalousministeriö
- oikeusministeri Johannes Koskinen, lainsäädäntöneuvos Lena Andersson ja lainsäädäntöneuvos Mika Seppälä, oikeusministeriö
- ympäristöministeri Jan-Erik Enestam, hallitusneuvos Hannu Karjalainen ja hallitussihteeri Heikki Korpelainen, ympäristöministeriö
- ympäristöpäällikkö Kari Pelkonen, johtava lakimies Jorma Karttunen ja ympäristöasiantuntija Petri Heinonen, Metsähallitus
- professori Heikki Henttonen, Metsäntutkimuslaitos
- ympäristöpäällikkö Jouko Kostamo, Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio
- aluepäällikkö Seppo Repo, Kaakkois-Suomen metsäkeskus
- toimitusjohtaja Matti Peltola, Koneyrittäjien liitto ry
- liittosihteeri Lauri Ainasto, Puu- ja erityisalojen liitto
- metsäasiantuntija Sini Harkki, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- varametsäjohtaja Timo Nyrhinen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- puheenjohtaja Holger Falck ja varatuomari Helena Ålgars, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund
- johtaja Hannu Valtanen, Metsäteollisuus ry

- puheenjohtaja Håkan Nystrand, METO - Metsäalan asiantuntijat ry
- metsäpäälikkö Harri Karjalainen, Suomen WWF.

HALLITUKSEN ESITYS JA LAKIALOITTEET

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan metsälakiin lisättäväksi kaksi uutta pykälää. Ehdotuksen mukaan metsäkeskus toimittaa välittömästi alueelliselle ympäristökeskukselle, maanomistajalle sekä tiedosaan olevalle maanomistajan edustajalle ja metsänhakkuuoikeuden haltijalle tiedon metsänkäyttöilmoituksesta, joka kohdistuu alueellisen ympäristökeskuksen metsäkeskukselle toimittamassa asiakirjassa mainittuun liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkaan. Maanomistajalle tai hänen valtuuttamalleen metsänhakkuuoikeuden haltijalle ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuus hakea ennakkotietoa metsien monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeästä

elinympäristöstä metsänkäyttöilmoituksen kohteena olevassa metsässä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2004 alusta.

Lakialoitteet

Lakialoitteessa LA 141/2003 vp ehdotetaan metsälakiin lisättäväksi säännös, jonka mukaan metsanomistajan tai metsänhakkuuoikeuden haltijan asianmukaisesti merkitsemälle hakkuualueelle tunkeutuminen ja siellä liikkuminen vastoin kieltoa olisi rangaistavaa.

Lakialoitteessa LA 154/2003 vp ehdotetaan, että metsälakiin säädetään sakkorangaistus metsätyön häirinnästä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Valiokunta toteaa, että lakiehdotus liittyy Euroopan yhteisöjen komission liito-oravaa koskevassa valvontamenettelyssä esille tulleen tarpeeseen muuttaa metsälakia ja luonnonsuojelulakia. Suomen on toteutettava luontodirektiiviin (92/43/ETY) perustuva liito-oravan suojelu riippumatta siitä, minkä suuruinen lajin kanta nyt on ja onko se uhanalainen. Ympäristövaliokunnan lausunnosta käy ilmi, että ympäristöministeriö on aloittanut viime vuonna kolmevuotisen tutkimushankkeen Suomen liito-oravakannan koon selvittämiseksi ja kannan seurannan järjestämiseksi. Ympäristövaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta edellyttää, että käynnissä olevan liito-oravaselvityksen valmistuttua tilanne tulee arvioida uudelleen, jos selvitys osoittaa, että liito-oravakanta on niin runsas ja vakaa, ettei sitä

voida enää pitää uhanalaisena lajina. Suojelun lieventäminen edellyttäisi siinä tilanteessa luontodirektiivin liitteen IV (a) tarkistamista, mihin käytännössä ainoastaan komissiolla on muodollinen aloiteoikeus (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Mainitussa valvontamenettelyssä on kiinnitetty huomiota muun ohella metsä- ja ympäristöviranomaisten välisen yhteistyön tehostamiseen. Maa- ja metsätalousministeriön asettaman liito-oravatyöryhmän joulukuussa 2002 valmistuneessa raportissa (Työryhmämuistio MMM 2002:21) asiaa on käsitelty laajasti. Esityksen perusteluissa on painotettu sitä, että viranomaisten välinen nopea tiedonkulku on tärkeä liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen säilymiselle.

Metsälain 2 §:n 3 momentin mukaan metsän hoitamisessa ja käyttämisessä on metsälain säännösten lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulain (1096/1996) 9, 29—35, 39, 42, 47—

49, 55 ja 56 §:ssä sekä 10 luvussa säädetään. Luonnonsuojelulain 2 §:n 2 momentissa on vastaava säännös. Luonnonsuojeluasetuksen (160/1997) 1 §:n 1 momentin mukaan ympäristöviranomaiset ja metsäviranomaiset ovat yhteistyössä päätettäessä luonnonsuojeluohjelmissa, suojeltavilla luontotyypeillä, maisema-alueilla, erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikoilla ja valtioneuvoston Natura 2000-verkostoon ehdottamilla ja verkostoon sisällytetyillä alueilla olevien talousmetsien hoitamisen ja käyttämisen periaatteista. Esityksen perusteluissa onkin todettu, että näiden säännösten nojalla metsä- ja ympäristöviranomaiset ovat tehneet yhteistyötä muun muassa liito-oravan suojelun varmistamiseksi. Alueelliset ympäristökeskukset ovat toimittaneet metsäkeskuksille tietoja liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikoista, ja metsäkeskukset ovat toimittaneet alueellisille ympäristökeskuksille tietoja liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin kohdistuvista metsänkäyttöilmoituksista.

Metsä- ja ympäristöviranomaisten välisen tiedonkulun varmistamiseksi esityksessä ehdotetaan, että metsälakiin lisätään säännös, jonka mukaan metsäkeskus toimittaa alueelliselle ympäristökeskukselle tiedon metsänkäyttöilmoituksesta, joka kohdistuu liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkaan. Lakiehdotuksen mukaan metsäkeskuksen velvollisuutena on ilmoittaa metsänkäyttöilmoituksen kohdistumisesta liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkaan välittömästi. Koska metsänkäyttöilmoitus tulee tehdä vähintään 14 vuorokautta ennen hakkuun aloittamista, jää metsänkäyttöilmoitusten tarkistamiselle ja ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiselle aikaa hyvin vähän. Tämä edellyttää, että metsäkeskusten viranomaistoimintojen resursointi hoidetaan siten, että nopea käsittely voi käytännössä toteutua. Myös alueellisten ympäristökeskusten voimavarojen tulee olla riittävät, jotta nekin pystyvät käsittelemään nopeasti metsäkeskuksista tulleet ilmoitukset. Lisäksi on mahdollista, että voimavaratarvetta ei pystytä luotettavasti ennalta arvioimaan liito-oravakan-
taa koskevien tietojen puutteellisuuden vuoksi. Valiokunta edellyttääkin, että säännösten täy-

täntöönpanoon osoitetaan riittävästi voimavaroja (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Ympäristövaliokunnan lausunnon mukaisesti maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa sitä, että hyvään viranomaisyhteistyöhön kuuluu mahdollisimman suuri avoimuus ja tietojen välittäminen ilman lakisääteistä velvollisuuttakin. Valiokunta pitää tiedottamisen parantamista yhtenä muutosehdotuksen kannatettavana tavoitteena. Lisäksi on tärkeää, että alueellinen ympäristökeskus tiedottaa mahdollisista liito-oravahavainnoista viipymättä samanaikaisesti niin maanomistajalle kuin metsäkeskuksellekin. Ympäristökeskuksen tulee myös välittömästi tiedon saatuaan ilmoittaa, jos alueella ei enää ole liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikkaa.

Erityisen tärkeiden elinympäristöjen käsitte-lystä tulee metsälain 14 §:n mukaan tehdä metsänkäyttöilmoitus vähintään 14 päivää ja enintään kaksi vuotta ennen käsittelyn aloittamista. Määräajasta voidaan hakemuksesta myöntää lupa poiketa. Ilmoitusvelvollisuus koskee kaikkia metsätaloudellisia toimenpiteitä. Kuitenkin 12 §:ssä tarkoitetulla suojametsäalueella metsänkäyttöilmoituksen asemesta laaditaan hakkuu- ja uudistamissuunnitelma. Metsäasetuksen (1200/1996) 9 §:n mukaan erityisen tärkeään elinympäristöön kohdistuvassa metsänkäyttöilmoituksessa tulee mainita, millaisista elinympäristöistä on kysymys, mitä toimenpiteitä aiotaan suorittaa ja miten toimenpiteissä otetaan huomioon elinympäristöjen ominaispiirteiden säilyttäminen.

Esityksen perusteluissa on myös todettu, että ehdotetun säännöksen mukaan metsäkeskus vertaisi alueelliselta ympäristökeskukselta saamiaan asiakirjoja liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikoista metsänkäyttöilmoituksiin. Asiakirjalla tarkoitettaisiin muun ohella sähköisessä muodossa olevaa tietojoukkoa. Jos metsänkäyttöilmoitus kohdistuu alueellisen ympäristökeskuksen metsäkeskukselle toimittamassa asiakirjassa mainittuun liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkaan, metsäkeskus tekisi asiasta välittömästi ilmoitukset alueelliselle ympäristökeskukselle, maanomistajalle sekä tiedossaan olevalle maanomistajan edustajalle ja

metsänhakkuuoikeuden haltijalle. Metsänomistajan edustajana toimii yleisimmin metsänhoitoyhdistys. Metsänhakkuuoikeuden haltijaa ei merkitä metsänkäyttöilmoitukseen, ja toisinaan metsänkäyttöilmoitus tehdään jo ennen puukauppaa. Metsänomistajan omatoimisessa hakkuussa ei ole erillistä metsänhakkuuoikeuden haltijaa.

Perusteluista käy myös ilmi, että ajan voittamiseksi metsäkeskus ei tutkisi, esiintyykö kohteella edelleenkin liito-oravaa. Metsäkeskus tekisi ilmoitukset välittömästi asiakirjojen perusteella. Säännöksellä ei siirrettäisi luonnonsuojelulain valvontatehtäviä alueelliselta ympäristökeskukselta metsäkeskukselle. Metsäkeskuksen ilmoitus olisi teknisluonteinen, pelkkiin asiakirjatietoihin perustuva hallintotoimi. Se ei synnyttäisi kenellekään etuja, oikeuksia tai velvollisuuksia eikä siitä voisi valittaa. Metsäkeskuksen ilmoituksen perusteella alueellinen ympäristökeskus tutkisi asian ja ryhtyisi toimivaltansa puitteissa tarvittaviin toimenpiteisiin.

Jos metsäkeskukselle saapunut metsänkäyttöilmoitus kohdistuu alueellisen ympäristökeskuksen metsäkeskukselle toimittamassa esityksessä merkittyyn liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkaan, metsäkeskuksen on edellä todetun mukaisesti ilmoitettava tästä välittömästi alueelliselle ympäristökeskukselle, joka on luonnonsuojelulain valvontaviranomainen. Liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan yksityiskohtainen rajaaminen samoin kuin sopivien kulkuyhteyksien turvaaminen hakkuiden yhteydessä tulee tuolloin harkittavaksi tapauskohtaisesti. Valiokunta tulee jäljempänä ehdottamaan lakiin lisättäväksi säännöksen, jossa asian käsittelylle alueellisessa ympäristökeskuksessa asetetaan määräaika. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että liito-oravan suojeluun liittyvien kysymysten käsittelyyn luodaan selkeä viranomaismenettely, jossa tarvittavat viranomaispäätökset saadaan joutuisasti (*Valiokunnan lausumaehdotus 3*).

Esityksessä metsälakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännös, jonka nojalla maanomistaja tai hänen valtuuttamansa metsänhakkuuoikeuden haltija voi hakea ennakkotietoa metsälain

10 §:n soveltamisesta metsänkäyttöilmoituksen kohteena olevassa metsässä. Esityksen perusteissa on korostettu sitä, että kenellekään ei säädettäisi velvollisuutta hakea ennakkotietoa. Ennakkotieto olisi valituskelpoinen hallintopäätös. Säännöksen tarkoituksena on parantaa maanomistajan ja metsänhakkuuoikeuden haltijan oikeusturvaa sekä lisätä oikeusvarmuutta epäselvissä tapauksissa. Siten säännös osaltaan edistäisi 10 §:n perustarkoituksen eli metsäluonnon monimuotoisuuden säilymisen toteutumista.

Valiokunta toteaa, että valtion maksuperustelain 4 §:n mukaan hakemuksesta tehtävät päätökset, jotka liittyvät hakijan taloudelliseen toimintaan, ovat pääsääntöisesti maksullisia. Toisaalta maksuperustelain (150/1992) 6 §:n 3 momentin mukaan maksu voidaan määrätä perittäväksi suoritteen omakustannusarvoa alempana tai jättää kokonaan perimättä ympäristönsuojeluun liittyvistä syistä. Erityisen tärkeää elinympäristöä koskevan ennakkotiedon maksullisuuden suhteen olisi siten melko laaja harkintavaltia. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kartoituksessa on löydetty yli 100 000 kohdetta. Vuosittain 2 000—3 000 kohteesta on maininta metsänkäyttöilmoituksessa. Ennakkotietomenettelyn piiriin tulevien kohteiden määrää on kuitenkin vaikea ennustaa, koska vastaavaa mahdollisuutta ei ole aiemmin ollut olemassa. Valiokunta katsookin, että kysymys ennakkotiedon maksullisuudesta tulee ratkaista maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

Lähtökohtana ehdotetussa liito-oravan suojelussa on, että suojelu ja siitä maanomistajille maksettavat korvaukset pannaan täytäntöön ympäristöhallinnon toimesta. Poikkeuksena on tilanne, jossa liito-orava esiintyy metsälain 10 §:n tarkoittamassa erityisen tärkeässä elinympäristössä. Tällöin kysymykseen tulisi metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) 19 §:n mukainen metsätalouden ympäristötuki, jolloin suojelun toimeenpano on metsähallinnon vastuulla. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että metsätalouden ympäristötukijärjestelmän taloudelliset voimavarat valtion talousarviossa ovat jo nyt riittämättömät. Toimivan suojelujärjestelmän luomiseksi onkin

välttämätöntä, että samalla myös osoitetaan metsätalouden ympäristötukeen riittävät määrärahat (*Valiokunnan lausumaehdotus 4*).

Metsätyön häirintä

Lakialoitteesta LA 154/2003 vp käy ilmi, että jos metsän hakkuuseen liittyvien töiden estämisessä käytetään väkivaltaa tai uhkausta, voi teko tulla nykyisin rangaistavaksi rikoslain (39/1889) 25 luvun 8 §:n mukaisena pakottamisena. Pakottamisesta voi seurata sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Metsätyön häirintään voivat tulla sovellettaviksi myös rikoslain 28 luvun hallinnan loukkaamista koskevan 11 §:n säännökset. Pykälän 1 kohdassa säädetään rangaistus sille, joka ottaa haltuunsa, siirtää tai piilottaa toisen hallinnassa olevaa irtainta omaisuutta. Säännös soveltuu esimerkiksi tilanteeseen, jossa metsän hakkuuta häiritsevät väkivaltaa käyttämättä ottavat metsätyökoneen tai muun irtaimen työvälineen haltuunsa. Saman pykälän 3 kohdassa säädetään rangaistus sille, joka ottaa haltuunsa toisen hallussa olevaa maata taikka rakennuksen tai sen osan. Säännös kattaa tilanteen, jossa esimerkiksi leiriytymällä taikka muutoin pitkäaikaisesti luvottomasti oleskelemalla toisen alueella omaisuuden haltijaa estetään tosiasiallisesti käyttämästä omaisuuttaan (HE 66/1988 vp). Hallinnan loukkauksesta voidaan tuomita sakkoa tai enintään kolme kuukautta vankeutta. Jos toisen irtain omaisuus pysyvästi poistetaan haltijan huostasta ja vahingoitetaan sitä, esimerkiksi heittämällä se veteen, kysymyksessä olisi rikoslain 35 luvun vahingontekorikos.

Lisäksi kieltäytyminen noudattamasta poliisin toimivaltansa rajoissa antamaa kieltoa tai käskyä taikka virkatoimen suorittamisen vaikeuttaminen voidaan nykyisin tuomita tapauksesta riippuen joko rikoslain 16 luvun 3 tai 4 §:n mukaan haitantekona virkamiehelle tai niskoitteluna poliisia vastaan.

Edellä mainitut pakottamista tai hallinnan loukkausta koskevat säännökset eivät kuitenkaan sovellu kaikkiin metsätyön häirintätapauksiin. Pakottamisen tunnusmerkistön edellyttämä väkivalta tai uhkaus ei täyty kaikissa tilanteissa,

kuten ei myöskään hallinnan loukkauksen edellyttämä irtaimen esineen haltuunotto. Viime aikoina tapahtuneissa metsätyön häirintätapauksissa ei ole kytkeydytty metsätyökoneeseen tai koskettu toisen omaisuuteen, vaan pelkästään oleskeltu koneen läheisyydessä. Metsätyöntekijän tarkoituksellista häiritsemistä tai estämistä harjoittamasta laillista elinkeinoaan ei voida pitää hyväksyttävänä, vaikka tekoon ei liittyisikään väkivaltaa, uhkausta tai omaisuuden vahingoittamista. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa lakialoitteen LA 154/2003 vp pohjalta, että metsälakiin lisätään säännös, jossa metsätyön häirintä säädetään rangaistavaksi. Lakivaliokunnan lausunnosta ilmenevillä perusteilla maa- ja metsätalousvaliokunta tulee kuitenkin jäljempänä ehdottamaan muutoksia lakialoitteessa ehdotettuun.

Lakivaliokunnan lausunnossa on katsottu, että jos päädytään lakialoitteessa tarkoitetun erityiskriminalisoinnin säätämiseen metsälakiin, kyseessä voi olla vain väliaikaisratkaisu. Lausunnon mukaisesti maa- ja metsätalousvaliokunta pitää tärkeänä, että hallitus selvittää edellytykset säätää rikoslakiin yleinen laillisen elinkeinon harjoittamista suojaava rangaistussäännös ottaen samalla huomioon rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta ja muista perusoikeuksista tällaiselle sääntelylle asettuvat rajoitukset.

Koska valiokunta ehdottaa tässä kosketeltujen muutosten tekemistä hallituksen esityksen ja lakialoitteen LA 154/2003 vp pohjalta, valiokunta ehdottaa lakialoitteen LA 141/2003 vp hylkäämistä.

Yksityiskohtaiset perustelut

14 b § (HE 73/2003 vp). Valiokunta on edellä kiinnittänyt erityistä huomiota viranomaismenettelyn joutuisuuden turvaamiseen. Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota niihin taloudellisiin menetyksiin, joita jo nyt aiheutuu hakkuiden siirtyessä viranomaispäätösten viipyessä. Samalla valiokunta tuo myös esiin sen, että metsäverotuksessa siirrytään siirtymäkauden jälkeen vuoden 2006 verotuksessa kaikkia verovelvollisia koskevaan pääomaverotukseen. Hakkui-

den siirtyminen siirtymäkauden ollessa pääty-mässä saattaa johtaa hyvinkin suuriin taloudelli-siin menetyksiin. Joutuisan käsittelyn varmistami- seksi valiokunta ehdottaa suojeleusasioiden kä- sittelylle alueellisessa ympäristökeskuksessa asetettavaksi määräajan. Ympäristökeskus mää- rittäisi liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspai- kan sijainnin ja sallitun metsänkäsitteilyn koh- teessa. Päätös asiassa tulisi antaa viipymättä, kuitenkin viimeistään 30 päivän kuluessa siitä, kun ympäristökeskus on saanut ilmoituksen met- säkeskukselta. Valiokunta ehdottaa kyseisten säännösten ottamista uuteen 2 momenttiin ja py- kälän otsikon sanamuodon tarkistamista.

14 c § (HE 73/2003 vp). Valiokunta toteaa, että esityksen perustelut ehdotetulle ennakkotieto- menettelylle ovat niukat. Saadun selvityksen mukaan ennakkotietomenettelyitä on toteutettu lähinnä verotuksessa sekä eläkejärjestelmiin liit- tyvissä asioissa. Näissä tapauksissa on yleensä kyse järjestelmistä, joissa viranomainen tekee toimijaa koskevan päätöksen vasta määrätyn tai säädetyn ajan jälkeen, kun toimija on jo tehnyt peruuttamattomia tai vaikeasti peruutettavia toi- mia, joilla voi olla merkittävä vaikutus toimijan varallisuuteen. Ennakkotiedolla saadaan aikaan riittävä oikeusvarmuus. Tarkoituksena ei kuiten- kaan ole yleensä, että viranomainen antaisi sito- van kannanoton siitä, miten jokin asia tulisi teh- dä, jotta lakia ei rikota.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että kysymys sii- tä, miten laajalti annettu ennakkotieto sitoisi val- vontaviranomaista, on ongelmallinen. Esityksen perusteluissa todetaan, että metsäkeskus ei saisi aloittaa lain 10 §:ään liittyvää laillisuusvalvon- tamenettelyä, vaikka ennakkotiedon antamisen jälkeen olisi tullut esille uusia tietoja kohteen biologisesta monimuotoisuudesta. Valiokunnal- le toimitetussa selvityksessä ehdotuksen perus- teluissa esitettyä ennakkotietoratkaisun oikeus- vaikutusta on pidetty ongelmallisena myös suh- teessa perustuslain 2 §:n 3 momentin hallinnon lainalaisuuden periaatteeseen. Ennakkotiedon viranomaista sitova vaikutus syrjäyttäisi perus- teluiden mukaan lain 10 §:n suojelun perusteet

esimerkiksi silloin, jos valvontaviranomainen on saanut asiassa virheellistä tietoa tai se ei ole kyennyt tarkistamaan asiaa riittävän tarkasti. Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa, että 1 momentissa ennakkotiedon sitovuus raja- taan ratkaisua varten annettuihin tietoihin, jol- loin viranomaiselta ei myöskään edellytetä laa- joja selvityksiä viran puolesta.

Valiokunta toteaa, että esityksessä ehdotetut säännökset ennakkotiedon voimassaolosta vai- kuttavat vaikeasti hahmotettavilta. Ennakkotie- to olisi ehdotetun säännöksen mukaan voimassa saman ajan kuin metsänkäyttöilmoitus. On osin epäselvää voidaanko lain 14 §:n mukaan ylipää- tään puhua metsänkäyttöilmoituksen voimassa- oloajasta. Säännöksessä on säädetty vain siitä, milloin ilmoitus on tehtävä. Näillä perusteilla valiokunta ehdottaa 2 momentissa todettavaksi, että ennakkotietoa on noudatettava niin kauan kuin lain 14 §:n mukaan hakkuun tai muun toi- menpiteen aloittaminen on mahdollista 1 mo- mentissa tarkoitetun metsänkäyttöilmoituksen perusteella. Momentin alussa todettaisiin lisäk- si, että metsäkeskuksen on noudatettava anta- maansa ennakkotietoa lainvalvonnassa. Ennak- kotietomenettely liittyisi ensisijaisesti metsä- lain noudattamisen valvontaan ja soveltami- seen, esimerkiksi arvioitaessa, onko erityisen tärkeään elinympäristöön kohdistuva toimenpi- de metsälain 10 §:n 3 momentin mukainen. Kui- tenkin myös harkittaessa kestävänsä metsätalou- den rahoituslain 19 §:ssä tarkoitetun ympäristö- tuen myöntämisen edellytyksiä tulisi metsäkes- kuksen tukeutua kyseisestä kohteesta antamaan- sa ennakkotietoon. Pääasiallinen käytäntö on, että ympäristötukea myönnetään vain erityisen tärkeillä elinympäristöillä tehtävien toimenpitei- den lisäkustannuksiin tai taloudellisen menetyk- sen korvaamiseen. On myös mahdollista, että so- veltaessaan lakia metsän hyönteis- ja sienituho- jen torjunnasta metsäkeskus joutuu harkitse- maan, onko esimerkiksi mainitun lain 5 §:ssä tarkoitettu vahingoittuneiden puiden poistami- nen tarkoituksenmukaista erityisen tärkeältä elinympäristöltä. Sen vuoksi valiokunta pitää tarpeellisena, että säännös muotoillaan niin väl- jästi, ettei se koske vain metsälain toimeenpa-

noa. Ennakkotiedolla ei olisi vaikutusta metsälain 15, 16, 18 tai 20 §:n soveltamistilanteissa.

Pykälän 3 momenttiin valiokunta ehdottaa otettavaksi esityksen mukaisen 2 momentin säännökset eräin teknisin tarkennuksin. Lisäksi valiokunta pitää tarpeellisenä lisätä momenttiin säännöksen siitä, että hakemuksessa esitettävistä tiedoista voidaan säätää tarkemmin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

18 § (LA 154/2003 vp). Sen johdosta, että valiokunta ehdottaa jäljempänä lakiin lisättäväksi pykälän, jossa metsätyön estäminen säädetään rangaistavaksi, valiokunta ehdottaa pykälän otsikkoon tehtäväksi lakialoitteen mukaisen muutoksen.

18 a § (LA 154/2003 vp). Lakivaliokunnan lausunnossa on todettu, että lakialoitteen sisältämän ehdotuksen tarkoituksena on edistää mahdollisuuksia laillisten metsän hakkuiden häiriötönmään suorittamiseen. Tällainen sääntelytavoite muodostaa sinänsä epäilyksettä hyväksyttävän perusteen kriminalisoinnille varsinkin, kun sääntelyn tavoite on kiinnitettävissä perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinon ja ammatin harjoittamisen vapauteen. Toisaalta lausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että metsätöille aiheutuva häiriö voi liittyä myös sanan- ja mielenosoitusvapauden käyttämiseen, joka sekin on perustuslain 12 ja 13 §:ssä nimenomaisesti suojattu.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää vaatimuksen sääntelyn täsmällisyydestä. Täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimus korostuu erityisesti lakialoitteessa tarkoitettujen kaltaisissa kriminalisoinneissa, joiden tunnusmerkistössä kuvattu käyttäytyminen voi omata liittymäkohtia toisten perusoikeuksien käyttämiseen. Ehdotettu metsätöiden häirintää koskeva tunnusmerkistö on täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta altis arvostelulle. Erityisen ongelmallisena laillisuusperiaatteen kannalta lakivaliokunta on pitänyt sitä, että ehdotuksen mukaan rangaistavaan tekoon syyllistyisi myös se, joka "häiritsee" käynnissä olevaa metsätyötä. "Häiritä"-teonsana on jo itsessään monitulkintainen

ja soveltamisalaltaan laaja. Lakivaliokunnan mielestä tällaisen "häiritsevän" toiminnan säätäminen rangaistavaksi koettelee myös niitä rajoja, joita suhteellisuusperiaatteesta johtuu kriminalisointien hyväksyttävyydelle. Valiokunnan arvion mukaan ehdotuksen sääntelytavoitteen kannalta keskeistä on turvata laillisten metsätöiden jatkuminen, jolloin juuri toiminnan estämisen tulee olla kriminalisoinnin ydin. Tällöin rangaistavan käyttäytymisen alaan kuuluisivat kaikki ne tapaukset, joissa meneillään oleva työ on jätettävä tekemättä.

Lakivaliokunnan lausunnossa on edelleen katsottu, että myös "metsätyömaa-alueen" määrittelyyn liittyy useita ongelmia, joita myös lakialoitteen perusteluissa on tarkasteltu. Jos tunnusmerkistön mukainen seuraus kuitenkin rajoitetaan käynnissä olevan metsätyön estämiseen, lakivaliokunnan mielestä rikoksen tekotavat voidaan säännöksessä rajata tapauksiin, joissa metsätyön käynnissä ollessa sen estämiseksi asetetaan metsälain mukaista metsätyötä toimeenpanevan työnsuorittajan työn välittömään vaikutuspiiriin siten, että työ estyy. Tällöin erillisen "metsätyömaa-alueen" määrittäminen ei valiokunnan käsityksen mukaan enää ole tarpeen.

Lakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota lisäksi siihen, että myös "metsätyö"-käsite on epämääräinen. Käsitettä ei ole metsälaissa määriteltä, eikä sitä siinä edes käytetä. Tällainen soveltamisalaltaan avoin käsite on laillisuusperiaatteen kannalta pulmallinen. Lakialoitteen perustelut huomioon ottaen valiokunta pitää kuitenkin selvänä, että uudella rangaistussäännöksellä pyritään suojaamaan nimenomaan metsän hakkuun häiriötöntä suorittamista. Laillisuusperiaatteen kannalta selvästi parempi vaihtoehto lakivaliokunnan mielestä onkin se, että uuden tunnusmerkistön soveltaminen rajataan niihin tapauksiin, joissa kyse on meneillään olevan laillisen metsän hakkuun estämisestä.

Lakivaliokunnan lausunnosta ilmenevin perustein, joita on selostettu edellä, valiokunta ehdottaa säännöksen teonkuvausta ja otsikkoa muutettavaksi.

19 § (LA 154/2003 vp). Lakivaliokunnan lausunnosta ilmenevin perustein valiokunta ehdottaa lakialoitteen mukaisen ehdotuksen poistamista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään hallituksen esityksen ja lakialoitteen

LA 154/2003 vp pohjalta (Valiokunnan muutosehdotukset),

että lakialoite LA 141/2003 vp hylätään ja

että hyväksytään neljä lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

metsälain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 12 päivänä joulukuuta 1996 annetun metsälain (1093/1996) 18 §:n otsikko, sellaisena kuin se on laissa 520/2002, ja
lisätään (poist.) lakiin uusi 14 b (poist.), 14 c ja 18 a § seuraavasti:

14 b § (HE 73/2003 vp)

Menettely liito-oravailmoituksessa

(1 mom. kuten HE)

Alueellisen ympäristökeskuksen on saatuaan metsäkeskukselta 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen ryhdyttävä toimenpiteisiin liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikan sijainnin ja sallitun metsän käsittelyn määrittämiseksi. Ympäristökeskuksen on annettava päätöksensä asiassa viipymättä, kuitenkin viimeistään 30 päivän kuluessa siitä, kun se on saanut 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen metsäkeskukselta. (Uusi)

14 c § (HE 73/2003 vp)

Ennakkotieto erityisen tärkeästä elinympäristöstä

Maanomistaja tai hänen valtuuttamansa metsänhakkuuoikeuden haltija voi hakea ennen hakkuuta tai muuta metsän käsittelyä metsäkeskukselta metsänkäyttöilmoitukseen liittyvän ennakkotiedon 10 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetusta erityisen tärkeästä elinympäristöstä. Metsäkeskus ratkaisee ennakkotiedossa, onko hakemuksessa erikseen esitetty kohde erityisen tärkeä elinympäristö ja onko ilmoitettu metsän käsittely 10 §:n 3 momentin vaatimusten mukainen. (Poist.)

Metsäkeskuksen on noudatettava antamaansa ennakkotietoa lainvalvonnassa. Ennakkotietoa on noudatettava niin kauan kuin 14 §:n mukaan hakkuun tai muun toimenpiteen aloittami-

nen on mahdollista 1 momentissa tarkoitetun metsänkäyttöilmoituksen perusteella.

Ennakkotietoa koskeva hakemus on käsiteltävä olosuhteet huomioon ottaen kiireellisesti. Jos metsänkäyttöilmoituksessa tarkoitettu hakkuu tai muu metsän käsittely aloitetaan ennen ennakkotiedon antamista, asian käsittely raukeaa. Hakemuksessa esitettävistä tiedoista voidaan säättää tarkemmin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

18 § (LA 154/2003 vp)
(Kuten LA)

18 a § (LA 154/2003 vp)

Metsän hakkuun estäminen

Joka tarkoituksenaan häiritä tämän lain mukaisesti suoritettavaa metsän hakkuuta oikeudettomasti oleskelee hakkuun käynnissä ollessa sen välittömässä vaikutuspiirissä siten, että hän estää hakkuun, on tuomittava, jollei muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, **metsän hakkuun estämisestä** sakkoon.

19 § (LA 154/2003 vp)
(Poist.)

Voimaantulosäännös (HE 73/2003 vp)
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän välittömästi toimenpiteisiin luonto-direktiivin liitteen IV(a) tarkistamiseksi Suomen ja liito-oravan osalta, mikäli liito-oravakannan osoitetaan olevan niin runsas ja vakaa, ettei sitä voida enää pitää kyseisessä liitteessä tarkoitettuna yhteisön tärkeänä pitämänä lajina, joka edellyttää tiukkaa suojelua.
2. Eduskunta edellyttää, että liito-oravan suojeluun liittyvälle viranomais toiminnalle asetettavista lisätehtävistä ja joutisuusvaatimuksesta valtiolle aiheutuvat lisäkustannukset otetaan asianmukaisesti huomioon valtion talousarvion laadittaessa.

3. Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan selkeän viranomaismenettelyn ohjeistamisesta liito-oravan suojeluun liittyvien kysymysten käsittelyyn siten, että tarvittavat viranomaispäätökset saadaan aikaan joutuisasti ja metsänomistajien tasavertainen kohtelu sekä liito-oravan asianmukainen suojelu turvaten.
4. Eduskunta edellyttää, että metsätalouden ympäristötukeen osoitettava määräraha mitoitetetaan valtion talousarvion laadittaessa niin suureksi, että liito-oravan suojelusta aiheutuvat lisäkustannukset tulevat asianmukaisesti huomioon otetuiksi.

MmVM 5/2004 vp — HE 73/2003 vp, LA 154/2003 vp

Helsingissä 27 päivänä huhtikuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Sirkka-Liisa Anttila /kesk	Esa Lahtela /sd
vpj.	Harry Wallin /sd	Eero Lämsä /kesk
jäs.	Nils-Anders Granvik /r	Reijo Paajanen /kok
	Pertti Hemmilä /kok	Erkki Pulliainen /vihr
	Matti Kauppila /vas	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Esko Kiviranta /kesk	Pekka Vilkuna /kesk
	Katri Komi /kesk (osittain)	Lasse Virén /kok
	Risto Kuisma /sd	vjäs. Unto Valpas /vas.
	Lauri Kähkönen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.